



**CONSEJO DE CUENTAS**  
**DE CASTILLA Y LEÓN**

FISCALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE  
LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR  
LA GERENCIA DE SERVICIOS SOCIALES.  
EJERCICIO 2003

---

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIÓN 2004



**CONSEJO DE CUENTAS**  
DE CASTILLA Y LEÓN

VIRTUDES DE LA PRIETA MIRALLES, Secretaria General suplente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en virtud del Acuerdo del Pleno 33/2008, de 10 de abril,

**CERTIFICO:** Que el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en la sesión celebrada el día 30 de octubre de 2008, adoptó el acuerdo de aprobar el INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA GERENCIA DE SERVICIOS SOCIALES, EJERCICIO 2003, correspondiente al Plan anual de Fiscalización para el ejercicio 2004 y el TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES. Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Pleno acuerda la remisión del informe junto con las alegaciones y su tratamiento, a la Gerencia de Servicios Sociales, a las Cortes de Castilla y León y al Tribunal de Cuentas.

Y para que así conste, expido la presente en Palencia, a nueve de diciembre de dos mil ocho.

Visto Bueno

EL PRESIDENTE

Fdo: Pedro Martín Fernández



del

10/12/08



## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>I.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>6</b>
I.2.1. DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD .....	6
I.2.2. DESCRIPCIÓN DE LAS AYUDAS .....	7
<b>I.3. MARCO JURÍDICO .....</b>	<b>9</b>
<b>II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES. ....</b>	<b>11</b>
<b>II.1. OBJETIVOS .....</b>	<b>11</b>
<b>II.2. ALCANCE.....</b>	<b>11</b>
<b>II.3. LIMITACIONES.....</b>	<b>12</b>
<b>III. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>13</b>
<b>III.1. SUBVENCIÓN NOMINATIVA FEAPSCL.....</b>	<b>13</b>
III.1.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES .....	13
III.1.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES .....	15
<b>III.2. SUBVENCIÓN DIRECTA A LA CONFEDERACIÓN         REGIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS.....</b>	<b>26</b>
III.2.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES .....	26
III.2.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES. ....	26
<b>III.3. SUBVENCIONES FORMACIÓN DISCAPACITADOS. ....</b>	<b>39</b>
III.3.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES .....	39
III.3.2. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES. ....	40
<b>III.4. SUBVENCIÓN ACUERDO 62/2003.....</b>	<b>58</b>
III.4.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES .....	58
III.4.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES. ....	59
<b>IV. CONCLUSIONES .....</b>	<b>71</b>
<b>IV.1. CONCLUSIONES GLOBALES.....</b>	<b>71</b>



---

<b>IV.2. SUBVENCIÓN NOMINATIVA FEAPSCL.....</b>	<b>72</b>
<b>IV.3. SUBVENCIÓN DIRECTA A LA CONFEDERACIÓN REGIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS.....</b>	<b>72</b>
<b>IV.4. SUBVENCIÓN FORMACIÓN DISCAPACITADOS.....</b>	<b>73</b>
<b>IV.5. SUBVENCIÓN ACUERDO 62/2003.....</b>	<b>76</b>
<b>V. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>78</b>
<b>V.1. RECOMENDACIONES GLOBALES .....</b>	<b>78</b>
<b>V.2. SUBVENCIÓN NOMINATIVA FEAPSCL .....</b>	<b>79</b>
<b>V.3. SUBVENCIÓN DIRECTA A LA CONFEDERACIÓN REGIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS.....</b>	<b>79</b>
<b>V.4. SUBVENCIÓN FORMACIÓN DISCAPACITADOS .....</b>	<b>80</b>
<b>V.5. SUBVENCIÓN ACUERDO 62/2003. ....</b>	<b>81</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>83</b>
<b>ÍNDICE DE ANEXOS.....</b>	<b>83</b>

**SIGLAS Y ABREVIATURAS**

<b>AD</b>	Documento contable de autorización y compromiso de gasto
<b>ADECAS</b>	Asociación prodeficientes psíquicos de Castilla.
<b>ART</b>	Artículo.
<b>ASPAYM</b>	Asociación de Parapléjicos y grandes Minusválidos de Castilla y León.
<b>ASCEDIS</b>	Asociación Comarcal Medinense para la Ayuda a las personas con discapacidad psíquica.
<b>ASPODEMI</b>	Asociación prodeficientes mentales.
<b>ATACES</b>	Asociación de tutores y amigos del centro San Cebrián.
<b>AVPA</b>	Asociación Vallisoletana de protección de autistas.
<b>BOCYL</b>	Boletín oficial de Castilla y León.
<b>CRJPCL</b>	Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León.
<b>Decreto 126/2001</b>	Decreto 126/2001, de 19 de abril por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el Acuerdo Marco de cofinanciación de los Servicios Sociales y prestaciones sociales básicas que hayan de llevarse a cabo por entidades locales.
<b>FEAFES</b>	Asociación de familiares y personas con enfermedad mental de Palencia.
<b>FEAPSCL</b>	Federación castellano-leonesa de Asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual.
<b>FSE</b>	Fondo Social Europeo.
<b>GSSCL</b>	Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León.
<b>ICAP</b>	Instrumentos de valoración de Personas Discapacitadas.
<b>LH</b>	Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León.
<b>LPGCL</b>	Ley 22/2002, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León.
<b>OK</b>	Documento contable de reconocimiento de la obligación y propuesta de pago

**CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON**

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

**LRJAPyPAC** Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común 30/1992, de 26 de noviembre.

**PROSAME** Asociación Prosalud mental de Burgos.

**TRLCAP** Real Decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

**NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA**

Se ha efectuado un redondeo para no mostrar los decimales; los datos representan el redondeo de cada valor exacto y no la suma de los datos redondeados. Todos los importes están expresados en euros.

## **I. INTRODUCCIÓN**

### **I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 51 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, corresponde al Consejo de Cuentas la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

La fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales en el ejercicio 2003 figura en el Plan Anual de Fiscalización del Consejo de Cuentas de Castilla y León para el ejercicio 2004, aprobado por la Comisión de Hacienda de las Cortes de Castilla y León (BOCyL nº 210, de 29-10-04), dentro del epígrafe 2 de fiscalizaciones específicas.

La fiscalización de la gestión de estas subvenciones que se propone, según lo establecido en el artículo 2.2 b) de la Ley 2/2002, se considera adecuada porque hay subvenciones de varios tipos: subvenciones directas, nominativas o por convocatoria.

Los trabajos de fiscalización se han desarrollado de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, aprobadas mediante Resolución de la Intervención General de la Administración General del Estado de 14 de febrero de 1997, habiéndose efectuado todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría necesarios para soportar las conclusiones de este informe.

### **I.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN.**

#### **I.2.1. DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD.**

La Gerencia de Servicios Sociales, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 2/1995, de 6 de abril, es un Organismo Autónomo de los previstos en el artículo 85 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Hasta el 4 de julio de 2003, fecha de publicación en el BOCYL del Decreto 2/2003, de 3 de julio, de Reestructuración de Consejerías, la Gerencia de Servicios Sociales estaba adscrita a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social. A partir de esa fecha se adscribe a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

La GSSCL, lleva a cabo la planificación, programación y ejecución de las competencias en materia de acción social y servicios sociales, referidas a los servicios básicos

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

y a los sectores o colectivos de familia, menores, personas mayores, personas con discapacidad, personas desfavorecidas y minorías étnicas, correspondiéndole las funciones que se describen en el artículo 3 del Reglamento General de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

Los órganos rectores de la GSSCL son el Consejo de Administración, el Presidente del Consejo de Administración y el Gerente.

- El Presidente del Consejo de Administración es el titular de la Consejería a la que está adscrita la Gerencia de Servicios Sociales.
- El Gerente es el órgano unipersonal encargado de la dirección y gestión operativa de la GSSCL. En este sentido, bajo la superior dirección del Gerente, la GSSCL se estructura en los siguientes órganos: Dirección Técnica Administrativa, Dirección Técnica de Recursos Humanos e Inspección, Dirección Técnica de Ordenación de los Servicios Sociales y Protección a la Infancia, Dirección Técnica para la Atención de las Personas Mayores y Personas con Discapacidad y las Gerencias Territoriales. Además debe señalarse que las competencias de la Intervención General de la Administración de la Comunidad se desarrollan en el ámbito de la GSSCL, a través de los órganos centrales de la Intervención General, de la Intervención Delegada en la Gerencia de Servicios Sociales y de las Intervenciones Territoriales de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

### **I.2.2. DESCRIPCIÓN DE LAS AYUDAS.**

De conformidad con el Plan Anual de fiscalización para el ejercicio 2004, las subvenciones concedidas en 2003 cuyos procedimientos de gestión se fiscalizan son las referidas a acción social, atención a la infancia, empleo y relaciones laborales y cuyo objeto es la atención a personas con discapacidad, a personas mayores y a la infancia y el empleo y formación de personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social.

En el cuadro siguiente se recogen los subprogramas en los que incluyeron las subvenciones cuyos procedimientos de gestión se han fiscalizado. Además, se observa en este cuadro, la importancia cuantitativa de las subvenciones gestionadas por la GSSCL en cada uno de los subprogramas presupuestarios, medida en gastos comprometidos en el ejercicio 2003.

**Cuadro 1 Programas y subprogramas presupuestarios**

Programa	Subprograma	Transferencias corrientes (Cáp. IV)	Transferencias de capital (Cáp. VII)	Total
313A.. Acción Social	313 A 03 Atención a personas con discapacidad	20.523.769	11.101.337	31.625.106
	313 A04 Atención a personas mayores	3.723.344	18.192.751	21.916.095
313B. Atención a la infancia	313 B05 Atención a la infancia	5.113.952		5.113.952
322A. Empleo y relaciones laborales	322 A03 Empleo y formación a personas con discapacidad o riesgo de exclusión social		11.522.407	11.522.407
<b>TOTALES</b>		<b>29.361.065</b>	<b>40.816.495</b>	<b>70.177.560</b>

Las subvenciones que figuran incluidas en los citados subprogramas presupuestarios se pueden clasificar, de acuerdo con las particularidades recogidas en la Ley de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, de la siguiente forma:

- 1) **Subvenciones de concurrencia competitiva**, convocadas directamente por la Gerencia de Servicios Sociales, o bien convocadas por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial al tratarse de programas gestionados conjuntamente por la Consejería de Industria, Comercio y Turismo y la Gerencia de Servicios Sociales.
- 2) **Subvenciones recogidas nominativamente en los Presupuestos de la Gerencia de Servicios Sociales** y cuyos destinatarios son la Federación Castellano-Leonesa de Asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual (FEAPSCL) y la Fundación Tutelar de Castilla y León de Deficientes Mentales.
- 3) **Directas.** El resto de las subvenciones concedidas por la GSSCL en 2003 fueron directas. Dentro de éstas podemos destacar las siguientes:
  - Subvenciones recogidas en los acuerdos suscritos, al amparo de la Disposición Adicional 4<sup>a</sup>, apartado 2º, de la Ley 22/2002, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2003, entre la Gerencia de

Servicios Sociales y Cruz Roja Española, Cáritas y la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León, con el fin de establecer y regular el régimen de las aportaciones necesarias para el desarrollo de actividades de participación en los sistemas regionales de Acción Social, en los términos establecidos en la Ley 18/1988, de 28 de diciembre.

- Subvenciones destinadas a determinadas entidades locales, con población superior a 20.000 habitantes y Diputaciones Provinciales, con el objeto de financiar los servicios sociales que éstas han de prestar y recogidas en el Acuerdo 62/2003, de la Junta de Castilla y León, por el que se determinan las condiciones para el ejercicio presupuestario 2003 del Anexo I del Decreto 126/2001, de 19 de abril.

### **I.3. MARCO JURÍDICO**

#### **Normativa comunitaria.**

- Reglamento (CE) 1260/1999, del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) 1784/1999, del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Social Europeo.
- Reglamento (CE) 1159/2000 de la Comisión, de 30 de mayo de 2000, sobre actividades de información y publicidad que deben llevar a cabo los Estados Miembros en relación con las intervenciones de los Fondos Estructurales.
- Decisión de la Comisión de 22 de febrero de 2001 por la que se aprueba el Programa Operativo Integrado de Castilla y León.

#### **Normativa autonómica.**

##### **Normas Generales**

- Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales.
- Artículos 122, 122 bis y Disposición Adicional de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León.
- Disposición Adicional 4º, apartado 2º, de la Ley de la Ley 22/2002, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2003.

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

- Decreto 13/1990, de 25 de enero, por el que se regula el Sistema de Acción Social de Castilla y León.
- Decreto 126/2001, de 19 de abril, por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el Acuerdo Marco de cofinanciación de los Servicios Sociales y prestaciones sociales básicas que hayan de llevarse a cabo por entidades locales.
- Acuerdo 62/2003, de la Junta de Castilla y León, por el que se determinan las condiciones para el ejercicio presupuestario 2003, del Anexo I del Decreto 126/2001, por el que se fijan los criterios y bases que han de configurar el Acuerdo Marco de cofinanciación de los Servicios Sociales y prestaciones sociales que hayan de llevarse a cabo por las Entidades Locales.

### **Organización y Funcionamiento**

- Ley 2/1995, de 6 de abril, por la que se crea la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León.
- Decreto 2/1998, de 8 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León.
- Decreto 2/2003, de 3 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías.
- Decreto 78/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.
- Decreto 81/2003, de 24 de julio, por el que se regula la gestión de los créditos presupuestarios del ejercicio 2003 afectados por la Reestructuración de Consejerías.

### **Convocatoria**

- Resolución de 2 de diciembre de 2002, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan mediante concurso, subvenciones a entidades públicas y entidades privadas sin ánimo de lucro, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, para la realización de actividades de formación profesional ocupacional y acciones de orientación y asesoramiento, en el ámbito de los Servicios Sociales de la Comunidad de Castilla y León, para el año 2003.

## II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES.

### II.1. OBJETIVOS

Se ha realizado una fiscalización de los sistemas y procedimientos, relativos a la gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales en el ejercicio 2003.

En este sentido se establecen los siguientes objetivos en la fiscalización:

Por lo que se refiere a las subvenciones de **concurrencia competitiva**.

1. Conocer, valorar y comprobar que el procedimiento administrativo y de gestión establecido por la Gerencia de Servicios Sociales, se adecua a la normativa general aplicable y se desarrolla conforme a los principios de regularidad y buena gestión financiera.
2. Comprobar que los sistemas y procedimientos aplicados para la selección de los beneficiarios finales, destinatarios últimos de las ayudas han respetado los principios de transparencia, objetividad, publicidad y libre concurrencia.
3. Que los sistemas de gestión y control aplicados permiten comprobar satisfactoriamente la validez de los pagos sobre la base de los gastos efectivamente realizados y subvencionables.

Por lo que respecta a las subvenciones **directas y nominativas** que la resolución de su concesión y, en su caso, los acuerdos a través de los cuales se canalizan las mismas se ajustan a las condiciones y compromisos aplicables, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente. En particular respecto a las subvenciones destinadas a entidades locales:

1. Que las finalidades y los criterios, recogidos en el Acuerdo 62/2003, y utilizados para distribuir entre las Entidades Locales los créditos consignados en el estado de gastos de los Presupuestos de la Comunidad de Castilla y León destinados a atender la financiación de los Servicios Sociales, son adecuados.
2. Que la distribución de los créditos por objeto subvencionable y entidad beneficiaria, es coherente con las finalidades y criterios establecidos en el citado Acuerdo 62/2003.

### II.2. ALCANCE

Para verificar el cumplimiento de los objetivos señalados en el apartado anterior se ha seleccionado, previamente y de forma aleatoria, una subvención de cada uno de los

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

subprogramas presupuestarios a los que se ha hecho mención anteriormente. Dicha selección abarca una subvención nominativa, una subvención de concurrencia competitiva y dos subvenciones directas. Dentro de estas últimas se han seleccionado las recogidas en el Acuerdo 62/2003 destinadas a determinadas entidades locales. El desglose de la selección efectuada se detalla en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2 Muestra de subvenciones**

Aplicación Presupuestaria	Objeto	Tipo Subvención (LH) y Beneficiarios	Importe de subvenciones concedidas
05.21.313A03.48028	Atención a Personas con discapacidad  FEAPSCL	Nominativa	17.492.087
		(FEAPSCL)	
05.21.313A04.480D3	Atención a Personas Mayores  Mantenimiento y Programas de Actividades	Directa	1.783.059
		(Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas)	
05.21.313B05.46019	Atención a la infancia  Prevención Centros día y apoyo a familias	Directa Subv. Acuerdo	2.671.269
		62/2003 (Entidades Locales)	
05.21.322A03.78077	Empleo y Formación a personas con discapacidad  Formación discapacitados	Concurrencia competitiva	3.430.767
		(Instituciones sin fines de lucro)	

La comprensión de este Informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad. Cualquier abstracción hecha sobre un epígrafe o párrafo, podría carecer de sentido aisladamente considerada.

### **II.3. LIMITACIONES**

No se han producido limitaciones al alcance que impidieran el cumplimiento de los objetivos previstos.

### **II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

En cumplimiento de lo previsto en el art. 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, el informe provisional se remitió a la Gerencia de Servicios Sociales y a la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con fecha 12 de junio de 2008, para que, en un plazo de quince días naturales, formulara alegaciones.

La Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, mediante escrito de fecha de 27 de junio de 2008, solicitó una prórroga del plazo para la presentación de las alegaciones. En este sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento el Consejo de Cuentas de Castilla y León, con fecha 2 de julio de 2008, se le concedió un nuevo plazo hasta el 7 de julio de 2008 inclusive para que formulara alegaciones.

Las alegaciones fueron formuladas tanto por la Gerencia de Servicios Sociales como por la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y han sido objeto de análisis pormenorizado. Las admitidas han dado lugar a la modificación del informe provisional, haciendo mención expresa de dicha circunstancia mediante notas a pie de página. En los casos en los que no se ha considerado suficiente la alegación por no aportar argumentación o documentación necesaria, no se ha producido ninguna alteración en la redacción del informe provisional.

### **III. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN**

Los resultados del trabajo realizado, para lograr una exposición lo más sistemática posible, se estructuran en los siguientes apartados:

- Subvención nominativa FEAPSCL.
- Subvención directa a la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas.
- Subvenciones de formación a discapacitados.
- Subvención Acuerdo 62/2003.

#### **III.1. SUBVENCIÓN NOMINATIVA FEAPSCL.**

##### **III.1.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES**

El objeto de esta subvención en el ejercicio 2003, de conformidad con lo establecido en la estipulación primera del convenio de colaboración suscrito el 25 de abril de 2003, entre la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León (en adelante GSSCL) y la Federación

castellano-leonesa de Asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual (FEAPSCL), era triple:

- Financiar parcialmente la estructura, los profesionales y los medios que la FEAPSCL utiliza en el desarrollo de su misión, es decir financiar parcialmente los gastos de mantenimiento de la sede de FEAPSCL.
- Atender los gastos derivados del mantenimiento de plazas en Centros de atención a personas con discapacidad intelectual (Centros de Día, Vivienda y Residencia, incluidos en su caso los servicios complementarios de transporte y comedor) pertenecientes a entidades asociadas en FEAPSCL.
- Financiar el desarrollo de los Programas de apoyo a familias y de Calidad – Prevención-Autogestores por parte de FEAPSCL y de las entidades federadas.

En cuanto a las finalidades que se persiguen con la concesión de las subvenciones se recogen en el Anexo VI del Convenio a través del cual se canalizan estas subvenciones.

Eran beneficiarias de estas subvenciones FEAPSCL y las entidades agrupadas en la misma. En este sentido, debe indicarse que FEAPSCL además actuaba como entidad colaboradora en la parte relativa al Mantenimiento de plazas en Centros de atención a personas con discapacidad intelectual y en lo relativo al desarrollo de los Programas de apoyo a familias.

FEAPSCL, tiene la configuración jurídica de federación de asociaciones, y está inscrita en el Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior y en el Registro de Entidades de carácter social de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Tiene personalidad jurídica propia e independiente de la de sus asociados. Agrupa a 43 asociaciones y está presente en las nueve provincias de la Comunidad. La misión de la Federación consiste en mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad intelectual y la de sus familias.

Por otra parte, del análisis del objeto del convenio de colaboración mencionado anteriormente debe destacarse que la parte correspondiente al mantenimiento de plazas en centros de día, vivienda y residencia, con los servicios complementarios de transporte y comedor constituyen actividades relacionadas con la atención especializada a personas con discapacidad, cuyo ejercicio corresponde a la propia GSSCL, en virtud del Reglamento General de la Gerencia de Servicios Sociales, aprobado por Decreto 2/1998, de 8 de enero. Este servicio puede prestarlo directamente o indirectamente a través de terceros, en caso de

insuficiencia de medios y centros propios necesarios para cubrir la totalidad de la demanda existente, mediante la firma de conciertos con centros privados.

A este respecto, debe indicarse que la figura jurídica del concierto podría facilitar la consolidación de un sistema de atención a todas las personas con discapacidad intelectual de la región (principio de universalidad), garantizando el acceso a los recursos disponibles. Además, permitiría a la administración participar en la toma de decisiones respecto a la selección de las personas discapacitadas a ingresar en los distintos centros.

### **III.1.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES**

Como cuestión previa ha de señalarse que la Gerencia no disponía en 2003 de un manual en el que se recogieran los procedimientos para la concesión y gestión de estas subvenciones.

#### **III.1.2.1. Procedimiento de concesión de las subvenciones.**

Se trata de una subvención prevista nominativamente en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León. Así, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el año 2003 aparecía dentro de los Presupuestos de la GSSCL, en el Programa 05.21.313A03 una partida nominativa, en el subconcepto 48028, "FEAPS Castilla y León" con un importe de 17.230.000 euros.

Esta subvención se venía recogiendo con el carácter de nominativa en los distintos Presupuestos Generales desde el ejercicio 1997, aunque la concesión de subvenciones a FEAPSCL se remontaba al ejercicio 1986.

#### **Cuadro 3 Distribución entre FEAPSCL y las entidades integrantes.**

<b>SERVICIOS Y PROGRAMAS</b>	<b>IMPORTE TOTAL</b>	<b>Entidades integradas en FEAPSCL</b>	<b>FEAPSCL</b>
Mantenimiento de plazas en Centros	16.666.557	16.666.557	0
Mantenimiento de la Sede FEAPSCL	218.768	0	218.768
Programa Apoyo a Familias	344.675	330.537	14.138
<b>TOTAL</b>	<b>17.230.000</b>	<b>16.997.094</b>	<b>232.906</b>

#### **III.1.2.1.1. Iniciación**

Aproximadamente en el mes de junio, en lo que podría denominarse primera fase, se

llevan a cabo las primeras actuaciones en relación con el Convenio de colaboración, consistentes en las propuestas que representantes de FEAPSCL presentan en el seno de la Comisión Regional, formada por cuatro representantes de la GSSCL y otros cuatro representantes designados por FEAPSCL, para ser abordadas con cargo al Convenio del ejercicio siguiente.

A este respecto, en junio de 2002 FEAPSCL presentó sus propuestas para la financiación de sus Servicios y Programas, al objeto de que estas fueran consideradas por la Gerencia de Servicios Sociales a la hora de elaborar las propuestas presupuestarias para el ejercicio 2003.

Respecto al mantenimiento de plazas en centros, debe señalarse que sus propuestas en todos los ejercicios se concretan esencialmente, en reivindicar que los módulos de calidad, acordados en el “Estudio de Centros”, actualizados por la revisión anual (mes de julio de cada año) de los ICAP (Instrumentos de valoración de Personas Discapacitadas), pudieran subvencionarse al 100% de financiación cuanto antes.

En este sentido, el “Estudio de Centros” se realizó en el año 1986 y en él se recogían estudios sobre la situación de cada centro con plazas para discapacitados intelectuales, evaluación del personal de cada centro, la situación de las infraestructuras, los tipos de plaza, etc.

Por otra parte, anualmente se constituyen reuniones mixtas entre técnicos de FEAPSCL y de la GSSCL que actualizan el Estudio de Centros mediante los denominados ICAP.

Respecto a los gastos de mantenimiento de la sede de FEAPSCL y los programas de apoyo a familias se negocia su actualización en función de indicador de precios al consumo.

El Acta de la Comisión Regional de Seguimiento de septiembre de 2002, constituida para el seguimiento del Convenio de 2002, recoge finalmente la propuesta de financiación para el Convenio del ejercicio 2003.

### **III.1.2.1.2. Resolución de concesión y firma del convenio.**

#### **A) Tramites previos.**

Con fecha 11 de abril de 2003, el Servicio Jurídico informó favorablemente en relación con la legalidad del convenio que se pretendía suscribir.

Asimismo, previo a la firma, la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales informó que el contenido del objeto del Convenio que se pretendía suscribir no afectaba a otros ya existentes.

Con fecha 21 de abril de 2003, la Junta Directiva de FEAPSCL acordó suscribir el Convenio de Colaboración con la Gerencia de Servicios Sociales.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 8.1, párrafo 2º de la LPGCL, la Junta de Castilla y León acordó el 24 de abril de 2003, autorizar al Consejero de Sanidad y Bienestar Social para que concediera a las entidades agrupadas en FEAPSCL la subvención prevista nominativamente en los Presupuestos. Asimismo en ese Acuerdo se le autorizó la firma con FEAPSCL del Convenio en el que se establecían los módulos de atención, las características de los programas y las condiciones de justificación, seguimiento y pagos.

### **B) Resolución de concesión y firma del Convenio**

El 25 de abril de 2003 el Consejero de Sanidad y Bienestar Social en su condición de Presidente del Consejo de Administración de la Gerencia de Servicios Sociales resolvió conceder a las entidades agrupadas en FEAPSCL Castilla y León una subvención nominativa por importe de 17.230.000 euros con cargo a la aplicación presupuestaria 05.21.313A03. En esa misma fecha se produce la firma del Convenio por el Presidente del Consejo de Administración de la Gerencia de Servicios Sociales y por la Presidenta de la FEAPSCL.

El Convenio según la estipulación 1ª del mismo tenía como objeto el establecimiento de las condiciones de aceptación, ejecución, justificación, pago y seguimiento de la subvención nominativa destinada al mantenimiento de plazas en Centros, Mantenimiento de la Sede y a la realización de Programas de Apoyo a Familias dirigidos a la atención de personas con discapacidad intelectual y sus familias, a través de las Entidades agrupadas en FEAPSCL.

El Convenio de Colaboración entre la GSSCL y FEAPSCL correspondiente al ejercicio 2003, fue inscrito en el Registro General de Convenios de la Comunidad de Castilla y León con el número 2003/IV/97.

#### **III.1.2.2. Procedimiento de justificación y comprobación de las subvenciones.**

##### **III.1.2.2.1. Documentación relativa a las acciones subvencionables.**

La estipulación 5ª del Convenio, respecto de la subvención de mantenimiento de plazas en Centros, incluye dentro de las obligaciones de las entidades beneficiarias la de

presentar una relación nominal certificada de las personas atendidas a 1 de enero de 2003 con especificación del grado de minusvalía y servicios que se le prestan, según modelo que se incluye en el Anexo XI del Convenio.

### **III.1.2.2.2. Ejecución de las acciones subvencionadas.**

La estipulación 5<sup>a</sup> del Convenio de la Convocatoria incluye dentro de las obligaciones de las entidades beneficiarias la de prestar los servicios y atención a las personas con discapacidad según detalle de plazas por servicios que se indican en el Anexo IV del Convenio. A su vez la estipulación 11<sup>a</sup> señala que las acciones y programas objeto del Convenio comprendían las desarrolladas desde el 1 enero al 31 de diciembre de 2003.

### **III.1.2.2.3. Justificación de las subvenciones.**

Las Estipulaciones sexta, séptima y octava del Convenio establecen: la documentación justificativa que debe presentarse por las entidades beneficiarias, el órgano ante el que debe presentarse y el plazo de presentación.

#### **A) Documentación justificativa. Las entidades beneficiarias debieron presentar la documentación siguiente:**

1. Cuenta de Resultados a 31 de diciembre de 2003, según modelo establecido en anexo X del Convenio.
2. Memoria de las Entidades relativa a las plazas de las que son titulares en el Convenio y de los Programas subvencionados.
3. Fotocopias compulsadas de la factura y/o de los documentos justificativos del gasto, con sello de imputación en los documentos originales y relación de facturas y/o documentos justificativos, agrupados en los epígrafes de personal, servicios, suministros y otros, según modelo establecido en anexo IX del Convenio.
4. Certificación del Secretario, con el visto bueno del Presidente de la entidad beneficiaria que acredite que el importe recibido se ha aplicado a la finalidad para la que se concedió según modelo establecido en anexo V del Convenio.
5. Para el módulo de mantenimiento de plazas en Centros, certificación mensual del Secretario, con el visto bueno del Presidente de la entidad beneficiaria en el que conste el número de atendidos por cada uno de los servicios, según modelo que se incluye en el anexo XI del Convenio.

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

Con el fin de analizar cómo se ha realizado la imputación de los justificantes de gastos a la subvención se han seleccionado las entidades que aparecen en el Anexo I del informe. En el cuadro adjunto se refleja el porcentaje que la muestra seleccionada representa respecto al total de la subvención concedida:

**Cuadro 4 Muestra FEAPSCL.**

SERVICIOS Y PROGRAMAS	IMPORTE TOTAL	MUESTRA	PORCENTAJE
Mantenimiento de plazas en Centros	16.666.557	2.035.117	12,21%
Mantenimiento de la Sede FEAPSCyL	218.768	218.768	100,00%
Programa Apoyo a Familias	344.675	66.108	19,18%
<b>TOTAL</b>	<b>17.230.000</b>	<b>2.319.993</b>	<b>13,46%</b>

Como resultados más significativos obtenidos del análisis de los justificantes presentados por las entidades beneficiarias de la muestra pueden extraerse las siguientes deficiencias significativas:

- Por lo que se refiere a ADECAS.
  1. En los justificantes de los gastos de comedor “catering”, en los justificantes nº 2, 3, 4, 5 y 6 presentados no consta el número de asistentes a las comidas.
  2. En los justificantes de los gastos por “carburantes de vehículos”, en los justificantes nº 25, 26 y 27 no se acompañan las respectivas copias de los vales en ellas referenciados, por lo que no es posible determinar si el servicio se ha prestado a vehículos propiedad de ADECAS.
  3. En los justificantes de los gastos por “comunicaciones” nº 28 y 29 no se identifica el número de línea, terminal o teléfono sobre el que se factura el servicio.
- Por lo que respecta a FEAPSCL:
  1. En los justificantes de los gastos de suministro de “carburante de vehículos”, en ninguno de las 9 justificantes figura el estampillado de la imputación del gasto, aunque si que figura en la orden de transferencia. Además, en tres de las nueve facturas no se identifica la matrícula del vehículo repostado.
  2. En los justificantes de los gastos de “indemnización por dietas” en los justificantes nº 213 y 214, (cuya imputación sería mas adecuada a gastos de viajes y reuniones que al

concepto de indemnización) no consta la vinculación de los destinatarios del gasto con la entidad que soporta dicho gasto.

3. En los justificantes de gastos de mensajería, en el justificante nº 77 que se pagó al contado no consta firmado el recibí.
4. En los justificantes de los gastos por “reparación, conservación y mantenimiento”, dos de las diez facturas no presentan el estampillado de la imputación del gasto. Esta misma incidencia se presenta en siete de las 35 facturas de gastos de Asesoría y Consultoría.

Por otra parte, debe destacarse que las actividades desarrolladas por FEAPSCL y las Entidades asociadas, además de con la subvención nominativa, estaban financiadas con fondos propios, otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos (incluidas las aportaciones de los usuarios). En este sentido, pese a que en la estipulación 4<sup>a</sup> del convenio se establecía que la subvención concedida era compatible con otras otorgadas para la misma finalidad, siempre que el importe total de las mismas no superase el coste de los módulos convenidos, no se exigía que los beneficiarios presentasen una declaración de las ayudas obtenidas para la misma finalidad, lo que dificultaba controlar eficazmente el cumplimiento del límite mencionado. Sin embargo, en el convenio de 2006 ya se exigía la inclusión en la justificación de una declaración de los recursos que adicionalmente hubieran financiado la actividad subvencionada.

#### **B) Presentación de la documentación justificativa.**

Las entidades beneficiarias debían presentar la documentación justificativa en la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente y en la GSSCL cuando se trataba de gastos de mantenimiento o Programas de la Sede de FEAPSCL antes del 15 de noviembre de 2003. No obstante en aquellos casos excepcionales en los que no se pudiera presentar la documentación justificativa en plazo, la Entidad beneficiaria podía solicitar una modificación o prórroga a la GSSCL, con quince días de antelación a la expiración del plazo establecido.

La Memoria de las Entidades y la Cuenta de Resultados debían enviarse con posterioridad al 31 de diciembre del año 2003 y antes del 14 de febrero de 2004.

Respecto de las entidades que integran la muestra seleccionada (Anexo II), cuyos expedientes fueron examinados, debe señalarse:

- Que presentaron en tiempo y forma los justificantes de gastos (facturas) y certificado

del respectivo Secretario acreditativo del destino de la subvención a la finalidad para la que se concedió, antes del 15 de noviembre de 2003, fijado como límite en el apartado 2 de la cláusula Octava del Convenio.

- Que todas las entidades anteriormente referidas, presentaron la memoria antes del 14 de febrero de 2004.
- Por lo que se refiere a la cuenta de resultados:
  - Que el formato se adapta al previsto en el convenio.
  - Que en los expedientes de las entidades ASPODEMI de Burgos y ATACES de Palencia no consta las respectivas Cuentas de Resultados.
  - En la cuenta de resultados de la entidad Asociación Padres Autistas Psicóticos de Valladolid no consta la parte correspondiente al programa de mantenimiento plazas de centros.

#### **III.1.2.2.4. Comprobación de las subvenciones.**

La fase de comprobación culmina el proceso de justificación y debe constituir la actividad administrativa conducente a verificar el destino de los fondos recibidos.

##### **A) Comprobación de la adecuada justificación de las subvenciones.**

La estipulación 7<sup>a</sup> del Convenio establece que una vez presentada por los beneficiarios la documentación justificativa, en las Gerencias Territoriales correspondientes y en la GSSCL cuando se trata de gastos de mantenimiento o Programas de la sede, se seguirá el siguiente procedimiento para la comprobación de la adecuada justificación de la subvención:

1. En los Servicios Periféricos de la GSSCL la revisión correspondía a la Sección de Atención a personas discapacitadas integrada en el Área de Acción Social y en la GSSCL a la Sección de subvenciones integrada en el Servicio de Atención a personas discapacitadas, a su vez dependiente de la Dirección Técnica para la Atención de las Personas Mayores y Personas con Discapacidad.

En los expedientes de la muestra no figura ninguna documentación que permita acreditar que las Secciones mencionadas hayan revisado la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias. No obstante en las Actas de las Comisión Provincial de Seguimiento de la provincia de Palencia se indica que la documentación justificativa había sido revisada por los técnicos de la GSSCL.

2. Una vez revisada la documentación justificativa las Secciones de los Servicios periféricos la remiten a las Comisiones Provinciales de Seguimiento correspondientes (constituidas al amparo de la estipulación 9ª Convenio para cada una de las Provincias de Castilla y León) y la Sección de Subvenciones la remite a la Comisión Regional de Seguimiento. Las citadas Comisiones, una vez analizada la documentación justificativa, expedirán si procede certificación de conformidad.

No obstante, en los expedientes de la muestra no figura ninguna documentación que permita acreditar la fecha en que las Secciones remitieron la documentación justificativa a las Comisiones de Seguimiento.

Respecto de los gastos de mantenimiento de la sede de FEAPSCL, en las actas del 2003 y 2004 no hay constancia expresa de que la Comisión Regional de Seguimiento haya expedido certificación de conformidad. En cambio, respecto de los gastos de mantenimiento de los centros, en las reuniones de la Comisión Provincial de Seguimiento de Palencia de fechas 8-10-2003 y 3-11-2003 se adoptaron los acuerdos que permitieron extender los certificados de conformidad correspondientes a los expedientes de la muestra.

3. Posteriormente se remite toda la documentación justificativa a la Intervención Territorial o Delegada para su examen y comprobación.
4. A continuación, la Gerencia Territorial remitía al Servicio de Atención a Personas Discapacitadas la documentación justificativa junto con el informe del Interventor Territorial, y la certificación y acta de la Comisión Provincial a excepción de las facturas y/o documentos justificativos que quedarán en poder de las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales.

Finalmente el Servicio de Atención a Personas Discapacitadas, formulaba la propuesta que correspondiese e informaba a la Comisión Regional de Seguimiento.

**B) Comprobación de la realización de la actividad y del cumplimiento de la finalidad que determinó la concesión de la subvención.**

Al objeto de comprobar la adecuada justificación de las subvenciones, las Comisiones de Seguimiento expedían certificados denominados de cumplimiento de finalidad en los que se establece que la documentación justificativa presentada es conforme con la finalidad de la subvención concedida. Las deficiencias relacionadas con esta fase del procedimiento se han

puesto de manifiesto en el apartado anterior.

### III.1.2.3. Procedimiento de gestión presupuestaria

#### III.1.2.3.1. Gestión de los créditos.

En el cuadro siguiente se recoge el desarrollo y la ejecución de los créditos (aplicación presupuestaria 05.21.313A03.48028) destinados a financiar la subvención nominativa FEAPSCL de los ejercicios 2002, 2003 y 2004.

**Cuadro 5 Ejecución créditos FEAPSCL**

Años	Créditos presupuestarios			Gastos autorizados y comprometidos	Obligaciones Reconocidas	Pagos Realizados
	Iniciales	Modificaciones	Definitivos			
2002	14.069.693	64.029	14.133.722	14.133.722	13.871.636	13.871.636
<b>2003</b>	<b>17.230.000</b>	<b>262.087</b>	<b>17.492.087</b>	<b>17.492.087</b>	<b>17.005.473</b>	<b>17.000.822</b>
2004	19.951.558	486.614	20.438.172			

Como se observa en el cuadro anterior y en aplicación del artículo 109.2.b) de la LH la GSSCL en los ejercicios 2003 y 2004 incorporó a sus Presupuestos la parte de los créditos que amparaban compromisos de gastos contraídos antes de finalizar el ejercicio presupuestario anterior y que no pudieron realizarse durante el mismo. Estas modificaciones presupuestarias fueron financiadas con los remanentes de tesorería de los ejercicios anteriores.

#### III.1.2.3.2. Autorización y compromiso del gasto.

Las fases de autorización y compromiso del gasto del procedimiento de gestión presupuestaria se acumularon en un sólo acto administrativo.

Debe destacarse que esta subvención está excluida de intervención previa, de conformidad con lo establecido en el Decreto 24/1996, de 8 de febrero, por el que se establecen determinados supuestos de exclusión de la intervención previa en el proceso de aprobación de los gastos públicos.

#### III.1.2.3.3. Reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.

Con carácter previo debe indicarse que el incremento de las obligaciones reconocidas, respecto al ejercicio 2002 ha sido del 22,6%, tal y como puede observarse en el cuadro nº 5.

El pago de estas subvenciones, de conformidad con lo establecido en la estipulación 8<sup>a</sup>

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

del convenio, se realiza en dos fases:

- Una por importe del 75% (porcentaje autorizado por Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 24 de abril de 2003, previo informe favorable de la Consejería de Economía y Hacienda de fecha 12 de marzo de 2003), en concepto de anticipo.
- Otra por importe del 25% restante, previa justificación de la totalidad de la subvención asignada.

Tanto los abonos, como la liquidación de la subvención a favor de las distintas Entidades beneficiarias se efectúan a través de FEAPSCL.

- Las propuestas de abono de los anticipos y de las liquidaciones (es decir de reconocimiento de las obligaciones y de las propuestas de pago) las realizó el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Personas Discapacitadas.
- Los actos administrativos de reconocimiento de las obligaciones y las implícitas propuestas de pago estaban soportados en los documentos contables de reconocimiento de la obligación y propuesta de pago (documentos OK) que servían de base para su toma de razón en contabilidad.
- La Intervención Delegada, a fin de fiscalizar el documento OK para la liquidación del 25% restante a cada una de las entidades beneficiarias, recibe de cada Gerencia Territorial toda la documentación justificativa de cada entidad beneficiaria más el respectivo informe de fiscalización de la Intervención Territorial.

Los actos de reconocimiento de las obligaciones fueron autorizados por el Gerente de Servicios Sociales e intervenidos por el Interventor Delegado de la GSSCL, de lo queda constancia en los documentos contables OK. Sin embargo, no consta en estos documentos las fechas de las firmas del Gerente y del Interventor Delegado, por lo que no se ha podido verificar si la fiscalización fue realizada con anterioridad al reconocimiento de la obligación y si la contabilización fue posterior a ese reconocimiento.

El período medio transcurrido entre la fecha en que la GSSCL ordena la transferencia a favor FEAPSCL y en la que ésta última ordena a su vez la transferencia a favor de cada beneficiario final de la subvención es de 8 días.

No obstante, en las siguientes Entidades beneficiarias de la provincia de Valladolid:

- Asociación Prodeficientes “Arte Libro”.

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

- Asociación ASCEDIS.
- Asociación AVPA.
- Centro Especial Padre Zegrí. Mercedarias de la Caridad
- Instituto Médico Pedagógico Niño Jesús. Hermanos Hospitalarios de San Juan de Dios.
- Asociación Síndrome de Down.
- Fundación Simón Ruiz.
- Fundación Tutelar.

La orden de pago por la Gerencia de Servicios Sociales a estas entidades por importe global de 448.230 euros se realizó en el mes de octubre de 2004, pese a que el pago se propuso en octubre de 2003, es decir, un año después.

Por último, una vez liquidadada la subvención del Convenio del ejercicio 2003 se produjo un remanente por importe de 38.384 euros cuyo reparto se ha acordado por Resolución de la Consejera de Familia e Igualdad de oportunidades de 18 de noviembre de 2004. No hay constancia documental en relación al criterio seguido para la distribución de dicho remante entre las distintas entidades.

## **III.2. SUBVENCIÓN DIRECTA A LA CONFEDERACIÓN REGIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS.**

### **III.2.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES.**

El objeto de estas subvenciones, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo de concesión de 13 de marzo de 2003, era doble:

- Financiar gastos de mantenimiento y la realización de actividades a través de la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas y de las distintas Federaciones Provinciales de Jubilados y Pensionistas.
- Financiar gastos de mantenimiento a través de las Asociaciones de personas mayores federadas.

Por lo que se refiere a su finalidad consistía en dinamizar la vida social, cultural y participativa, impulsando el desarrollo de una red asociativa de las personas mayores, mediante el Programa de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural.

En este sentido, en el año 2000 se suscribió un acuerdo entre la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León (CRJPCL) y la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, para la mejora y participación de los servicios y actividades dirigidas a las personas mayores de Castilla y León, para el periodo 2000-2003. En el marco del mismo, la Junta de Castilla y León se compromete a financiar el programa de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural, en que se ha plasmado el referido acuerdo.

Por último, las beneficiarias de estas subvenciones directas eran la Confederación y Pensionistas de Castilla y León, las Federaciones provinciales y Asociaciones de Personas mayores en ella integradas.

### **III.2.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES.**

Como cuestión previa ha de señalarse que la Gerencia no ha elaborado un manual de procedimiento para la tramitación de estas subvenciones, en el que se efectúe una distribución de tareas entre los funcionarios, se describan los distintos trámites a realizar, y se indique la documentación a tramitar en las distintas fases del procedimiento.

#### **III.2.2.1. Procedimiento de concesión de las subvenciones.**

### **III.2.2.1.1. Iniciación.**

El presupuesto de la Gerencia de Servicios Sociales para 2003, recogía en la aplicación 480D3, dentro del subprograma “Atención a personas mayores”, una consignación presupuestaria de 2.170.000 euros para subvencionar gastos de mantenimiento y programa de actividades.

El procedimiento para la concesión de estas subvenciones se inició a instancia de los interesados. En este sentido, el 30 de enero de 2003, la Confederación Regional solicitó, a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, la concesión de ayudas para la realización del Programa de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural para Personas Mayores, por importe de 1.783.059 euros. La solicitud se acompañaba de dos Anexos en los que se desglosa la subvención solicitada.

En el siguiente cuadro se detalla, de forma resumida, el desglose de la subvención:

**Cuadro 6 Distribución de la subvención.**

<b>OBJETO</b>	<b>IMPORTE TOTAL</b>
Actividades y mantenimiento de la Confederación Regional y Federaciones Provinciales	1.504.910
Mantenimiento Asociaciones pertenecientes a las Federaciones Provinciales	278.148
<b>TOTAL</b>	<b>1.783.059</b>

Con la solicitud no se acompañaba documentación adicional que pudiera servir de base para cuantificar la concesión y permitiese efectuar la distribución de las subvenciones concedidas, entre los distintos destinatarios (memoria del ejercicio anterior en la que se describiese el resultado de las actuaciones realizadas por cada entidad o un proyecto de las actividades a realizar en el ejercicio).

Posteriormente, el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Discapacitadas, previo examen y valoración por los técnicos de la Gerencia de Servicios Sociales, informó favorablemente la solicitud formulada por la Confederación Regional y propone la concesión de subvenciones para el ejercicio 2003 por importe de 1.783.059 euros, con el mismo desglose solicitado por la Confederación Regional.

A continuación, el Gerente de Servicios Sociales de acuerdo con el informe anterior y comprobada la existencia de crédito adecuado y suficiente (el 10-02-03 se contabiliza el documento “R” de Reserva de crédito por importe de 1.783.059 euros con cargo a la aplicación 313A04.480D3) propone al Consejero de Sanidad y Bienestar Social, que eleve a la Junta de Castilla y León, la concesión de subvenciones a la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León, por el importe indicado anteriormente.

### **III.2.2.1.2. Acuerdo de concesión.**

La Junta de Castilla y León, por acuerdo de 13 de marzo de 2003, concedió una subvención directa a la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León, para financiar el Programa de Desarrollo Comunitario y Animación Sociocultural.

En este sentido, el art. 122 bis.1 de la LH establece que en los casos en que no sea posible promover concurrencia pública, por la especificidad de la actividad o de las características que deba reunir la entidad destinataria de la subvención, la Junta de Castilla y León por razones de interés social, podrá conceder directamente subvenciones, a través de un expediente de concesión debidamente motivado.

Sin embargo, ni en el Informe Propuesta elaborado por el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Discapacitadas, ni en el Acuerdo de 13 de marzo de 2003, de la Junta de Castilla y León mencionado anteriormente, se justificaba la dificultad de promover concurrencia pública ni la especificidad de la actividad o de las características que debía reunir la entidad destinataria de la subvención.

Por el contrario, la posibilidad de promover concurrencia pública quedaba acreditada, desde el momento en que la Gerencia de Servicios Sociales, por Resolución de 2 de diciembre de 2002, efectuó convocatoria pública de subvenciones, mediante el procedimiento de concurrencia, dirigida a entidades privadas sin ánimo de lucro para gastos de mantenimiento y realización de programas de actividades en materia de servicios sociales, a las que podían optar las Asociaciones de personas mayores que no se encuentren integradas en la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León.

Por otra parte, mediante las resoluciones de 13 de marzo y 11 de abril de 2003, respectivamente, del Consejero de Sanidad y Bienestar Social, se efectuó la distribución de las subvenciones concedidas, para financiar gastos de mantenimiento y la realización de actividades, entre la Confederación Regional y las Federaciones Provinciales y los gastos de

mantenimiento entre las Asociaciones de personas mayores federadas.

No obstante, resulta preciso destacar que no consta ninguna documentación justificativa que haya servido de soporte para efectuar la distribución entre las Federaciones Provinciales y la Confederación Provincial.

Por lo que se refiere a la distribución de la subvención concedida a cada Federación Provincial, para financiar gastos de mantenimiento, entre las distintas Asociaciones, son las propias Federaciones las que distribuyen el importe de la subvención concedida entre las Asociaciones que la integran y no la propia Consejería de Sanidad y Bienestar Social. Además, se desconocen los criterios o parámetros utilizados por las distintas Federaciones para distribuir el importe de la subvención concedida para financiar gastos de mantenimiento, entre las distintas Asociaciones que integraban cada Federación.

En cuanto a la publicación de la subvención ni el Acuerdo, de 13 de marzo de 2003, de la Junta de Castilla y León ni las resoluciones dictadas, el 13 de marzo y el 11 de abril de 2003, por el Consejero de Sanidad y Bienestar Social, por las que distribuye las subvenciones concedidas entre las distintas entidades, han sido objeto de publicación en el BOCYL.

### **III.2.2.1.3. Notificación de la subvención.**

Una vez dictadas las Resoluciones por el Consejero de Sanidad y Bienestar Social, la Gerencia de Servicios Sociales procede a comunicar a la Confederación Regional y a las Federaciones Provinciales la notificación de la aprobación de las subvenciones y el importe asignado a cada una. La notificación a las Asociaciones de las subvenciones concedidas, para gastos de mantenimiento se efectúa, de forma individualizada, por la Gerencia Territorial correspondiente.

No se exige que las entidades beneficiarias acepten de forma expresa las obligaciones que impone la recepción de estas subvenciones, requisito que se entiende exigible al no coincidir la personalidad del solicitante con la del beneficiario de la subvención.

### **III.2.2.2. Procedimiento de justificación y comprobación de las subvenciones.**

La gestión de esta subvención se descentraliza en las Gerencias Territoriales tanto en lo que respecta a la ejecución presupuestaria como en lo relativo a la tramitación administrativa. Así, el Gerente de Servicios Sociales, en uso de las atribuciones conferidas por el Decreto 330/1999, de 30 de diciembre, de descentralización de competencias de la Gerencia

de Servicios Sociales y en virtud de lo establecido en la Resolución de 27 de febrero de 2001 de la Gerencia de Servicios Sociales por la que se delega el ejercicio de determinadas competencias, autoriza la habilitación de crédito desconcentrado en las Gerencias Territoriales que se hace efectiva mediante sendos documentos contables “TR” de traslado presupuestario.

### **III.2.2.2.1. Justificación de las subvenciones.**

Esta fase de procedimiento se iniciaba con la presentación en la Gerencia Territorial, en cuyo ámbito territorial radique la Federación Provincial o las Asociaciones que han percibido subvenciones, de la documentación justificativa del gasto y de cumplimiento de la finalidad. En el caso de la CRJPCL la documentación justificativa se presentaba en la Gerencia de Servicios Sociales.

Presentada la documentación, el personal de la Gerencia Territorial o de la Gerencia de Servicios Sociales, dependiendo de cuál sea el beneficiario de la subvención, verifica que se ha presentado dentro del plazo establecido y que cumple el resto de los requisitos establecidos en la normativa reguladora de la subvención.

El apartado 6º de la Resoluciones, ya mencionadas, de 13 de marzo y 11 de abril de 2003 establecen que los beneficiarios debían presentar los documentos justificativos para la liquidación de la subvención antes del 4 de diciembre de 2003.

Los apartados 5º y 9º de las Resoluciones, ya señaladas de 13 de marzo y 11 de abril de 2003, respectivamente recogen la documentación que deben presentar las entidades beneficiarias de la subvención, que de manera resumida es la siguiente:

- Original o fotocopia compulsada de las facturas o documentos que las sustituyan, junto con una relación nominal de los documentos anteriores.
- Certificación del Secretario, con el conforme del Presidente de la entidad beneficiaria que acredite el destino de la subvención a la finalidad para la que se concedió.
- Cuenta de ingresos y gastos cerrada a 31 de diciembre de 2003 del Programa de Mantenimiento subvencionado.
- Memoria anual del programa subvencionado.

Se ha seleccionado una muestra integrada por las entidades que figuran en el anexo III, con la finalidad de analizar cómo se realizó la imputación de los justificantes de gasto de la subvención. En el cuadro adjunto se refleja el porcentaje que la muestra seleccionada

representa respecto al total de la subvención concedida:

**Cuadro 7 Muestra Confederación de Jubilados**

	Asociaciones		Confederaciones y Federaciones		<b>TOTAL</b>
	Subvenciones concedidas	Muestra	Subvenciones concedidas	Muestra	
<b>Importe</b>	278.148	7.674	1.504.910	721.064	728.738
<b>%</b>	100%	2,76%	100%	47,91%	40,87%

Del examen de la muestra de expedientes establecido se ha verificado:

1. Que todos los beneficiarios han presentado la documentación justificativa en plazo.
2. Que el gasto realizado por los mismos es superior al importe de la subvención percibida.
3. Que los beneficiarios de la subvención han presentado la relación nominal de facturas conformada por el representante de la entidad en la que se consigna el expedidor y el importe.
4. Que todos los beneficiarios presentan el certificado del Secretario, con el conforme del Presidente que acredita el destino de la subvención a la finalidad para la que se concedió, junto con una declaración de las ayudas obtenidas para la misma finalidad.

En este sentido, debe destacarse que la Comunidad Autónoma de Castilla y León carece de un Registro de las subvenciones concedidas a Entidades Privadas sin Ánimo de lucro, lo que dificulta controlar eficazmente el cumplimiento del límite mencionado de que la suma de las subvenciones concedidas para una misma finalidad no supere el coste de la acción subvencionada.

5. En los expedientes correspondientes a la Confederación y a las Federaciones de León, Salamanca y Segovia se han detectado las siguientes deficiencias:
  - Por lo que se refiere a los seguros sociales, en ocasiones, sólo se aportan como justificante del gasto realizado el documento de cotización TC1 o el TC2 o, simplemente, el justificante bancario de abono o el extracto de movimientos bancarios.
  - En la justificación de los gastos por kilometraje abonados a los monitores, correspondientes a las Federaciones de León, Salamanca y Segovia, no se desglosa suficientemente el kilometraje recorrido, los trayectos realizados, ni los días de

realización de los mismos.

La misma circunstancia se da en la justificación de estos gastos abonados a los Directivos de la Federación de León, sin que se refleje además la identificación de los Directivos a los que se abona el gasto, ni el correspondiente recibí acreditativo de la efectiva percepción del importe abonado, o justificante del pago realizado

- Por lo que respecta a los justificantes de pago:

- No se encuentra debidamente acreditado el pago en las facturas nº 206, 274, 331 bis, 356, 424 y 478 correspondientes a la justificación de la Federación de León, en la factura nº 183 de la Confederación Regional, en las facturas nº 233, 238, 299, 300 y 328 correspondientes a la justificación de la Federación de Segovia, diversas facturas de la justificación de la Federación de Salamanca (nº 18-36-58-81 de la Asesoría Laboral y las nº 42-108-238-270).
- En ocasiones cuando la justificación de haberse efectuado el pago de las facturas se acredita con el recibí correspondiente, únicamente consta una firma ilegible o el sello de la empresa (facturas nº 10 y 473 de la Federación de León y facturas nº 37 y 39 de la Federación de Salamanca).
- Falta la factura correspondiente a los gastos de alquiler de oficina de la Federación de León, únicamente se ha aportado el justificante bancario de abono en cuenta.
- En la justificación de las retenciones e ingresos a cuenta del IRPF de la Federación de León no se adjuntaron los modelos 110 y 115 que han debido de presentarse en la Agencia Tributaria, únicamente se ha aportado el justificante bancario de abono en cuenta.
- Las facturas nº 161 y 238 correspondientes a la justificación de la Federación de Salamanca no cumplen con los requisitos mínimos establecidos en la estipulación 5<sup>a</sup> de la resolución de convocatoria.
- En la Federación de Salamanca los importes correspondientes a las retenciones practicadas por IRPF a la Asesoría Laboral y al profesor de gaita y tamboril han sido imputados tres veces: uno en la propia factura, otra como retención y otra en los documentos según modelo 115 presentados en la Agencia Tributaria.

6. En los expedientes correspondientes a las Asociaciones de la muestra que figura en el

anexo III del Informe las deficiencias detectadas en los justificantes de pago son similares a las que se han puesto de manifiesto para la Confederación y para las Federaciones de León, Salamanca y Segovia.

7. En cuanto a la elegibilidad del gasto y ámbito temporal del mismo hay que señalar lo siguiente:

- Todas las facturas presentadas se corresponden al ejercicio 2003, salvo la comisión de apertura de una cuenta presentada por la Federación de Salamanca que se devengaron el 11/12/02, fecha que no corresponde al ejercicio para el que se concedió la subvención.
  - En la justificación presentada por la Confederación Regional, la factura nº 174 corresponde a la adquisición de una corona de flores y la nº 183 a una placa de “plata de ley”, gastos que no se consideran de mantenimiento o realización de actividades y por lo tanto no son elegibles.
  - Los gastos originados por comidas que presenta como justificantes la Federación de León, la Federación de Salamanca y la Federación de Segovia no pueden considerarse gastos elegibles en esta subvención ya que la misma se concede para la realización de actividades y para ayudar a los gastos de mantenimiento de la Federación. Además, se ha observado que en la Federación de Salamanca se produce un gasto significativo en comidas, ya que representa el 20,6% de los gastos justificados, excluidos los gastos de personal.
8. Por lo que respecta a la documentación complementaria se ha constatado que la cuenta de ingresos y gastos de la Federación de Segovia se compone de una mera relación de las facturas. Además, dicha Federación no presentó la Memoria anual del programa subvencionado.

### **III.2.2.2.2. Comprobación de las subvenciones.**

La fase de comprobación culmina el proceso de justificación y debe constituir la actividad administrativa conducente a verificar el destino de los fondos recibidos.

#### **A) Comprobación de la adecuada justificación de las subvenciones.**

El Jefe de Área de Acción Social en las Gerencias Territoriales o el Jefe de Sección de Subvenciones en el caso de la Gerencia de Servicios Sociales emite certificación acreditativa

de que el beneficiario ha presentado dentro del plazo reglamentario la documentación justificativa exigida, que la misma se ajusta a las normas reguladoras de estas subvenciones y que se ha cumplido la finalidad para la que fue concedida la subvención al haberse aplicado a la misma los fondos recibidos. No obstante, en los expedientes de las Asociaciones de la provincia de Burgos, que figuran en la muestra del anexo III, a las que se ha concedido subvenciones para financiar gastos de mantenimiento, no consta este certificado.

**B) Comprobación de la realización de la actividad y del cumplimiento de la finalidad que determinó la concesión de la subvención.**

En las Resoluciones, de 13 de marzo y 11 de abril de 2003, del Consejero de Sanidad y Bienestar Social por los que se regula entre otros aspectos las condiciones de cumplimiento, justificación y seguimiento de las subvenciones concedidas a la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas, se prevé la creación de Comisiones de Seguimiento:

En este sentido, en cada provincia se constituirá una Comisión de Seguimiento Provincial integrada por una representación paritaria de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales y la Entidad beneficiaria de la subvención. Asimismo existirá una Comisión Regional de Seguimiento integrada por una representación paritaria de la Gerencia de Servicios Sociales y la Entidad subvencionada.

Estas Comisiones tienen atribuida la competencia para realizar el seguimiento de los programas y analizar la documentación justificativa de las subvenciones concedidas en su ámbito territorial.

Además, en el supuesto de las subvenciones concedidas a la Confederación Regional y las Federaciones Provinciales para financiar gastos de mantenimiento y la realización de actividades, las Comisiones de seguimiento una vez analizada la documentación justificativa expedirán, si procede, informe de conformidad con el objeto de la subvención.

Analizadas las actas de las sesiones celebradas por las Comisiones Provinciales de Seguimiento de la muestra y por la Comisión Regional de Seguimiento, se han observado las siguientes incidencias:

- Respecto a las Comisiones Provinciales de Seguimiento:
  - La composición de las Comisiones Provinciales de Seguimiento constituidas en Segovia, León y Salamanca no se ajustaba a lo dispuesto en la estipulación 3<sup>a</sup> de la Resolución de 13 de marzo de 2003 del Consejero de Sanidad y Bienestar

Social.

- En las actas de la Comisiones Provinciales de Burgos y Valladolid no se hace referencia a que se haya realizado el seguimiento de los programas de mantenimiento de las Asociaciones de Burgos y Valladolid, siendo esta una de las funciones básicas de la Comisión según se establece en la Resolución de 11 de abril de 2003.
- En las actas de la Comisión Provincial de Seguimiento de León no consta de forma expresa la aprobación de la documentación justificativa correspondiente al gasto del primer semestre, ni se ha expedido informe de conformidad con el objeto de la subvención.
- La Comisión Provincial de Seguimiento de Salamanca no celebró la última sesión prevista para diciembre de 2003, por lo que no consta haber realizado el seguimiento de los programas y analizado la documentación justificativa de las subvenciones concedidas, correspondientes al segundo semestre, ni se ha expedido el correspondiente informe de conformidad con el objeto de la subvención exigido por la Resolución del Consejero de Sanidad y Bienestar Social de 13 de marzo de 2003.
- Respecto a las Comisión Regional de Seguimiento no se ha acreditado la constitución de la misma, de conformidad con lo establecido en la estipulación 3<sup>a</sup> de la Resolución de 13 de marzo de 2003.

Por otro lado, el apartado 13º de la Resolución de 11 de marzo de 2003 atribuye a la Gerencia de Servicios Sociales las facultades de inspección, seguimiento y control de las actuaciones objeto de las subvenciones concedidas. En este sentido, para los casos en los que el objeto de la subvención consistía en la realización de actividades, la Gerencia de Servicios Sociales había establecido un procedimiento para el seguimiento de la realización de las actividades objeto de la subvención, que en realidad se limitaba a un mero sistema de recogida de información, cuyos datos eran facilitados por las propias entidades subvencionadas, sin intervención del personal de la propia Gerencia de Servicios Sociales. Este seguimiento se realiza mediante la emisión de dos tipos de informes:

- a) Los monitores debían emitir un Informe de Actividad por cada municipio en que realizaban la actividad subvencionada que remiten a la Federación Provincial correspondiente. Estos Informes de Actividad se limitan a la recogida de datos

estadísticos.

b) La Federación de cada provincia, a partir de los datos agregados de los Informes de Actividad elaborados por los monitores, preparaba un Informe Anual Provincial, que remitía juntamente con los Informes de Actividad a la Gerencia Territorial. La Gerencia Territorial, una vez recibida la información, realizaba un informe resumen en el que figuran los datos más destacados y relevantes del seguimiento; este informe se envía a la Gerencia de Servicios Sociales.

Analizado seguimiento realizado, de las actividades desarrolladas por las Federaciones Provinciales de la muestra, se ha observado que la Federación de Salamanca no elaboró el correspondiente Informe Anual Provincial.

### **III.2.2.3. Procedimiento de gestión presupuestaria**

#### **III.2.2.3.1. Gestión de los créditos.**

En el cuadro siguiente se recoge el desarrollo y la ejecución de los créditos (aplicación presupuestaria 05.21.313A04.480D3) destinados a financiar la subvención directa a la CRJPCL:

**Cuadro 8 Ejecución créditos Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas**

<b>Año 2.003</b>		<b>Año 2.004</b>	
<b>Crédito Inicial</b>	<b>Gastos autorizados y comprometidos</b>	<b>Obligaciones Reconocidas</b>	<b>Obligaciones Reconocidas</b>
1.783.059	1.783.059	1.750.491	32.568

Previamente, debe indicarse que ni en el Acuerdo de la Junta de Castilla y León ni en las Resoluciones dictadas, por las que distribuye las subvenciones concedidas entre las distintas entidades se señala la aplicación presupuestaria con cargo a la que se conceden las subvenciones. Sin embargo, el 10 de febrero de 2003 se contabilizó un documento “R” (reserva de crédito) por importe de 1.783.059 euros con cargo a la aplicación presupuestaria mencionada anteriormente, tal y como ya se ha indicado en el apartado III.2.2.1.1 de este informe.

Como se observa en el cuadro anterior en el año 2004 se reconocieron obligaciones por

un importe 32.568 euros, consecuencia de compromisos de gasto debidamente adquiridos en el ejercicio 2003 que se imputaron a los créditos del ejercicio siguiente, en virtud del artículo 110.2.d) de la LH.

Una vez que la Junta de Castilla y León adoptó el Acuerdo de concesión de la subvención directa y efectuada la distribución de la misma, entre las entidades beneficiarias, por sendas Resoluciones del Consejero de Sanidad y Bienestar Social, la gestión de esta subvención se descentraliza en las Gerencias Territoriales tanto en lo que respecta a la ejecución presupuestaria como en lo relativo a la tramitación administrativa, tal y como se ha indicado con anterioridad.

### **III.2.2.3.2. Autorización y compromiso del gasto.**

Las fases de autorización y compromiso del gasto del procedimiento de gestión presupuestaria se acumularon en un sólo acto administrativo.

Debe destacarse que esta subvención está excluida de intervención previa, de conformidad con lo establecido en el Decreto 24/1996, de 8 de febrero, por el que se establecen determinados supuestos de exclusión de la intervención previa en el proceso de aprobación de los gastos públicos.

### **III.2.2.3.3. Reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.**

El pago de estas subvenciones, de conformidad con lo establecido las Resoluciones de concesión, se realiza en dos fases:

- Una por importe del 75% de las subvenciones concedidas a la CRLPCL y a las Federaciones Provinciales de Jubilados y Pensionistas. A este respecto, debe destacarse que aún cuando el importe de la subvención concedida a la CRLPCL y a las Federaciones de Jubilados de Burgos y Salamanca fue superior a 180.000 euros, mediante el Informe de la Consejería de Hacienda de 12 de marzo de 2003 se autorizó a la GSSCL para que concediese el anticipo del 75% a favor de las entidades mencionadas, de conformidad con lo establecido en el art.27 de la LPGCL.

Hay que señalar no obstante que, ni en la resolución de 13 de marzo de 2003 por la que se procede a la distribución de las subvenciones concedidas para financiar gastos de mantenimiento y la realización de actividades a través de la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas y de las distintas Federaciones Provinciales de Jubilados y Pensionistas, ni en la notificación se fija de forma expresa el importe de los anticipos.

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

En el caso de las Asociaciones de Personas Mayores integradas en la propia Confederación a través de las Federaciones Provinciales se anticipa el 100% de las subvenciones concedidas.

- Otra por importe del 25%, previa justificación de la totalidad de la subvención anticipada.

Como consecuencia de la gestión desconcentrada de esta subvención, en las subvenciones concedidas a las Federaciones Provinciales y a las Asociaciones Federadas, la propuesta de abono de los anticipos las realizan los Gerentes Territoriales de las respectivas provincias, siendo autorizado el pago por los propios Gerentes Territoriales; en el caso de la subvención concedida a la Confederación Regional, la propuesta de abono del anticipo la realiza el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Discapacitados siendo autorizado por el Gerente de Servicios Sociales.

La propuesta de pago del anticipo, está sujeta a intervención plena, que realiza, como consecuencia de la gestión descentralizada de esta subvención:

- En las subvenciones concedidas a las Federaciones Provinciales y a las Asociaciones federadas, las Intervenciones Territoriales de la respectiva provincia.
- En la subvención concedida a la Confederación Regional, la Intervención Delegada de la Gerencia de Servicios Sociales.

No obstante, debe indicarse que en las subvenciones concedidas a las Asociaciones de Personas Mayores, en las que se anticipa la totalidad de la ayuda otorgada, la liquidación del anticipo, entendiendo como tal la justificación de la correcta aplicación de las cantidades recibidas, no se encuentra sometido a fiscalización previa de acuerdo con la legislación vigente. En este caso, únicamente queda la posibilidad de realizar actuaciones de control financiero.

Por lo que se refiere a la liquidación de la subvención hay que señalar que con carácter previo el beneficiario ha de justificar en plazo, la correcta aplicación de las cantidades recibidas en concepto de anticipo. La fiscalización previa, de manera similar a los anticipos, se realiza por las Intervención Territoriales de la respectiva provincia, en el caso de subvenciones concedidas a las Federaciones Provinciales y por la Intervención Delegada de la GSSCL, en la subvención concedida a la Confederación Regional de Jubilados

En las subvenciones concedidas objeto de la muestra se han observado las siguientes

incidencias:

- En las propuestas de pago de los anticipos concedidos y de liquidación de las subvenciones concedidas a la Confederación Regional y a la Federación Provincial de León no consta la fecha de las firmas del Interventor Delegado o Territorial, respectivamente y del Gerente de Servicios Sociales o Gerente Territorial autorizando el gasto. Asimismo, en la propuesta de pago de liquidación de la subvención concedida a la Federación Provincial de Salamanca figura la fecha de la firma del Interventor Territorial pero no la fecha de la firma del Gerente Territorial autorizando el gasto, por lo que no se puede verificar si la fiscalización ha sido anterior a la autorización del gasto
- En las propuestas de pago de los anticipos concedidos a las Federaciones Provinciales de Salamanca y Segovia, la fecha de la firma del Interventor Territorial es posterior a la del Gerente Territorial autorizando el gasto.
- En la propuesta de pago de abono de los anticipos concedidos a las Asociaciones de la provincia de Valladolid no se encuentra firmado por el Interventor Territorial. Por tanto, no se encuentra fiscalizado.
- El gasto correspondiente a la liquidación de la subvención concedida a la Federación Provincial de Segovia fue autorizado por la Gerente Territorial el 17 de diciembre de 2003. Sin embargo, el 26 de diciembre de 2003 la Jefa de Área de Acción Social devolvió el expediente por no estar fiscalizado de conformidad a la Federación Provincial para que procediese a corregir una serie de errores de la documentación justificativa. Posteriormente, el 30 de diciembre de 2003 fue fiscalizado de conformidad por la Intervención Territorial

### **III.3. SUBVENCIONES FORMACIÓN DISCAPACITADOS.**

#### **III.3.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES.**

Estas subvenciones tenían por objeto promover acciones de formación para el empleo y acciones de orientación y asesoramiento que llevaran a cabo entidades sin ánimo de lucro del sector de personas con discapacidad en el territorio de la Comunidad de Castilla y León.

Su finalidad era la de facilitar la formación profesional de personas con discapacidad desempleadas y la de propiciar el reciclaje y perfeccionamiento profesional de personas con discapacidad ocupadas, con el objeto de mantener su puesto de trabajo y favorecer su

formación profesional.

En cuanto a los beneficiarios de las subvenciones y los destinatarios de las acciones debemos distinguir:

- En las acciones formativas, podían ser beneficiarios las entidades privadas sin ánimo de lucro inscritas o pendientes de inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Centros de carácter social o en el Registro de Entidades colaboradoras en materia de Formación Profesional Ocupacional de la Comunidad de Castilla y León, siendo destinatarios las personas con discapacidad (grado de minusvalía igual o superior al 33%) desempleadas o aquellas que estando empleadas se encontraban amenazadas de exclusión del mercado laboral.
- En las acciones de orientación y asesoramiento, podían ser beneficiarios las entidades privadas sin ánimo de lucro inscritas en el Registro de Entidades, Servicios y Centros de carácter social dedicadas a la atención de personas con discapacidad, siendo éstas últimas los destinatarios de las acciones.

Estas subvenciones estaban cofinanciadas por la Comunidad de Castilla y León y por el Fondo Social Europeo.

### **III.3.2. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES.**

Como cuestión previa ha de señalarse que la Gerencia no disponía en 2003 de un manual en el que se recogiera el procedimiento para la concesión y gestión de esta subvención.

#### **III.3.2.1. Procedimiento de concesión de las subvenciones**

Al amparo de la normativa aplicable recogida en el artículo 122 de la LH, la Resolución de 2 de diciembre de 2002 convocó estas subvenciones mediante concurso. Por lo tanto el procedimiento que se utilizó para su concesión fue el de concurrencia competitiva o concursal La Orden FAM/1661/2005, de 11 de noviembre por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en el ámbito de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, publicada en aplicación del nuevo régimen jurídico de las subvenciones públicas, previsto por la Ley 38/2003, General de Subvenciones incluye estas subvenciones dentro de las que se conceden mediante el procedimiento de concurrencia competitiva.

En la tramitación del procedimiento de concesión de estas subvenciones se pueden

distinguir una serie de actuaciones integradas en tres fases: Iniciación, Instrucción y Resolución.

### **III.3.2.1.1. Iniciación.**

#### **A) Convocatoria.**

El procedimiento para la concesión de estas subvenciones se inició a través de una convocatoria aprobada mediante Resolución de la GSSCL (en adelante Convocatoria). La Resolución, informada favorablemente por la Asesoría Jurídica el 29 de noviembre de 2002, fue aprobada por el Gerente de Servicios Sociales el 2 de diciembre de 2002 y publicada en el BOCYL el 12 de diciembre de ese año.

En relación al contenido de la convocatoria debe señalarse que ésta reunía los extremos mínimos exigidos por el art. 122.2 de la LH. Además, en cumplimiento de la normativa europea, la convocatoria señalaba que las subvenciones estaban cofinanciadas por el FSE. Sin embargo, no se señalaba el porcentaje de cofinanciación (en la convocatoria del año 2006 ya se indicaba que la tasa de cofinanciación de estas ayudas era del 70%).

#### **B) Solicitud de los interesados.**

Cada una de las entidades privadas sin ánimo de lucro que pretendía ser beneficiaria presentó una única solicitud indicando la relación de acciones de formativas y de orientación y asesoramiento para las que se solicitaba la subvención. El plazo de presentación finalizó el 31 de enero del año 2003.

Las solicitudes se presentaron en las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales cuando todas las acciones incluidas en la solicitud se iban a ejecutar en una provincia (carácter provincial) y en la Gerencia de Servicios Sociales cuando estas acciones se iban a realizar en más de una provincia (carácter regional o pluriprovincial) o conforme a lo dispuesto en el artículo 38.4 de la LRJAPyPAC. En el cuadro siguiente se recogen las solicitudes presentadas, separando las que incluían acciones a ejecutar en una única provincia, de las que iban a desarrollarse en varias.

**Cuadro 9 Solicitudes presentadas**

<b>.Solicitudes presentadas</b>	<b>Provincias en las que se ejecutan las acciones</b>	<b>Acciones formativas</b>	<b>Acciones de Orientación y Asesoramiento</b>	<b>Nº total acciones</b>
3	Ávila	4	1	5
8	Burgos	13	1	14
8	León	16	3	19
9	Palencia	9	2	11
9	Salamanca	12	1	13
2	Segovia	3	0	3
3	Soria	3	3	6
10	Valladolid	18	4	22
6	Zamora	8	2	10
1	Varias provincias	5	1	6
1	Varias provincias	81	0	81
<b>60</b>		<b>172</b>	<b>18</b>	<b>190</b>

Las solicitudes que incluían acciones a ejecutar en varias provincias, correspondían a ASPAYM Castilla y León y FEAPSCL. En la solicitud de FEAPSCL se indica que ésta se presentó para la realización por parte de 17 entidades integradas en FEAPSCL de 81 acciones formativas.

Para las solicitudes que incluían acciones seleccionadas en la muestra, que figura en el anexo IV, se ha comprobado si cumplían los requisitos establecidos en la convocatoria, observándose que todas se ajustaban en general a los requisitos de dicha convocatoria. No obstante, pese a que todas las solicitudes analizadas, estaban firmadas por los representantes legales de esas entidades, en ninguno de los expedientes figura documento acreditativo de la representación del firmante de la solicitud, incumpliendo de esta forma lo señalado en el artículo 32.3 de la LRJAPyPAC. La convocatoria de 2003 no exigía que se acompañara dicha documentación a la solicitud., requisito que ya se exige a partir de las bases de la convocatoria del año 2006.

Asimismo, se ha comprobado que los solicitantes, en la propia solicitud declaraban las ayudas solicitadas o concedidas para el mismo concepto, con el fin de verificar que el importe global de las mismas no superaba el coste de la actividad subvencionada.

Por último, se ha comprobado que en aquellos casos en que la documentación aportada no reunía los requisitos establecidos en la convocatoria o su contenido era insuficiente, se requirió al solicitante para que completara la solicitud o subsanara las deficiencias.

### **III.3.2.1.2. Instrucción.**

La instrucción del procedimiento de concesión de estas subvenciones correspondía a las Gerencias Territoriales y a la Dirección Técnica para la Atención de las Personas Mayores y Personas Discapacitadas.

Dentro de las actividades de instrucción podemos destacar por su importancia las siguientes:

1. Informes técnicos sobre las acciones a ejecutar.
2. Relaciones priorizadas de las acciones.
3. Propuesta de concesión de las subvenciones.

#### **A) Informes técnicos sobre las acciones a ejecutar.**

De conformidad con la base undécima de la convocatoria, la instrucción del procedimiento comienza con la realización de un informe técnico. Cuando todas las acciones incluidas en una solicitud iban a ejecutarse en una provincia los informes técnicos se emitían por la Gerencia Territorial correspondiente mientras que cuando las acciones iban ejecutarse en más de una provincia se emitían por la Gerencia de Servicios Sociales.

Del análisis de los informes técnicos se pueden extraer los siguientes resultados:

- Los informes técnicos se realizaban de manera individualizada para cada una de las acciones incluidas en las solicitudes.
- De las 77 acciones para las que posteriormente se denegaron las subvenciones solicitadas, no consta la existencia de informe técnico en 17.
- En cuanto al contenido de los informes técnicos, se ha constatado que la estructura y contenido de los informes técnicos emitidos por la Gerencia de Servicios Sociales es totalmente distinto al que presentan los informes elaborados por las Gerencias Territoriales, tal y como puede observarse en el anexo V.
- En los informes técnicos a pesar de realizarse una valoración global de la procedencia y oportunidad de la acción o de informarse ésta favorablemente, no existía, con

carácter general, ningún documento que permitiese verificar la evaluación realizada por el órgano instructor de los criterios de concesión establecidos en la convocatoria. A este respecto, debe señalarse que en la Convocatoria no se recogía la ponderación atribuible a cada uno de los criterios de concesión. En la convocatoria de 2006 a los criterios de valoración de las acciones ya se les asigna una ponderación relativa.

- El compromiso de contratación es un criterio de concesión que específicamente se encuentra entre los fijados por la convocatoria para las acciones formativas, sin embargo, del total de acciones formativas a las que se conceden subvenciones, únicamente existía compromiso de contratación en tres casos. Además en los informes técnicos correspondientes a acciones formativas para las que finalmente se denegaron las subvenciones, se ha comprobado que en 15 casos, las entidades que pretendían desarrollar dichas acciones tenían compromisos de contratación de los alumnos participantes en la formación.
- En los informes técnicos emitidos por las Gerencias Territoriales, con carácter general, los importes de las subvenciones que se proponen conceder son inferiores a los importes solicitados. Las reducciones propuestas normalmente se basan en la disminución de la duración de las acciones con la consiguiente minoración de los gastos que lleva aparejada su ejecución. No obstante, debe señalarse que esas propuestas no se encuentran motivadas y que en los informes no figura ningún tipo de información que permita vincular las reducciones propuestas por el órgano instructor con la aplicación de los criterios recogidos en la Convocatoria para la determinación de la cuantía a conceder.
- En los informes técnicos evacuados por la Gerencia de Servicios Sociales se reduce el importe de las subvenciones a conceder, sin que incluya ninguna razón que justifique tales reducciones, tal y como ocurre, en los informes técnicos de las Gerencias Territoriales.
- La Gerencia de Servicios Sociales no ha dictado instrucciones o directrices para la elaboración de los informes técnicos. Únicamente remitió los modelos de los informes técnicos y la Tabla de Módulos de costes para la valoración del presupuesto de gastos de cada una de las acciones.
- El informe técnico emitido por la Gerencia de Servicios Sociales en relación con la solicitud de FEAPSCL, presenta las siguientes diferencias respecto del resto de los

informes emitidos por la propia Gerencia de Servicios Sociales y por las Gerencias Territoriales:

- En lugar de emitirse informes técnicos de manera individualizada para cada una de las acciones incluidas en la solicitud (81), se evacuó un único informe que valoró favorablemente la solicitud de subvención. El informe valoró globalmente de forma positiva las 81 acciones solicitadas en base a los criterios generales de valoración que se establecen en la convocatoria, a pesar de que estos criterios están configurados al objeto de proceder a la valoración individualizada de cada una de las acciones para las que se solicita la subvención. Además, en el informe no consta ninguna documentación que permita verificar como se efectuó esa valoración global de la solicitud en base a los criterios de concesión establecidos en la convocatoria.
- El importe de la subvención que se propone conceder para la ejecución de las 81 acciones formativas coincide con el solicitado, pese a que en muchos de los informes técnicos restantes se proponen reducciones en el importe de las ayudas solicitadas.

**B) Relaciones priorizadas de las acciones.**

Las Gerencias Territoriales debían remitir a la Gerencia de Servicios Sociales los expedientes (uno para cada acción para la que solicitó subvención) junto con los informes técnicos en el plazo máximo de 20 días naturales a contar desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes o el concedido para la subsanación de los defectos observados. La remisión de los expedientes se realiza adjuntando una relación de las acciones a ejecutar en la provincia correspondiente por orden de prioridad.

Del análisis de las relaciones remitidas por las Gerencias Territoriales se pueden extraer los siguientes resultados:

- Cada una de las Gerencias Territoriales emite dos relaciones priorizadas, una para las acciones formativas y otra para las acciones de orientación y asesoramiento.
- En estas relaciones se incluyen por orden de prioridad todas las acciones para las que se había solicitado subvención y que se iban a desarrollar en el ámbito territorial de la provincia correspondiente, incluidas aquellas que se habían incluido en la misma solicitud conjuntamente con otras acciones a ejecutar en otras provincias diferentes.

- De acuerdo con las orientaciones remitidas a las Gerencias Territoriales a efectos de su elaboración, la priorización debía efectuarse en base a la valoración de la actividad conforme a su necesidad, oportunidad, viabilidad de la misma y de acuerdo a los criterios establecidos en la convocatoria y a otros criterios que la Gerencia Territorial considerara de interés. La ausencia de instrucciones más precisas de la Gerencia de Servicios Sociales en las que se fijen los criterios y parámetros que se han de tener en cuenta para realizar la priorización de las acciones y el hecho de que la convocatoria no atribuya ponderaciones a cada uno de los criterios de concesión de las subvenciones, dificultan la correcta elaboración por parte de las Gerencias Territoriales de un orden de prelación de las acciones a desarrollar en su ámbito territorial.
- En definitiva, se desconocen los criterios que las Gerencias Territoriales aplicaron para realizar las priorizaciones de las acciones propuestas. Así, en algunas ocasiones, en las relaciones de priorización se anteponen acciones cuyo informe técnico no realizaba una valoración global favorable o que carecen de informe técnico sobre otras acciones que si lo acreditaban. Además, la Gerencia Territorial de Burgos elaboró las relaciones de priorización fuera del plazo señalado en la Convocatoria. Por otra parte, la fecha de firma de la relación priorizada de las acciones formativas de la Gerencia Territorial de Segovia es anterior a la fecha de los informes técnicos.
- En relación con la solicitud de FEAPSCL, las 81 acciones a ejecutar por las entidades integradas en FEAPSCL no se incluyeron dentro de las relaciones de priorización elaboradas por las Gerencias Territoriales, lo que supone que las acciones incluidas en esta solicitud se excluyeron del procedimiento que se siguió para la tramitación del resto de las acciones.

### **C) Propuesta de concesión de las subvenciones.**

Una vez emitidos los informes técnicos, y remitidas a la Gerencia de Servicios Sociales las relaciones priorizadas de las acciones por las Gerencias Territoriales, el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Personas Discapacitadas eleva al Gerente de Servicios Sociales la correspondiente propuesta de resolución.

En relación con la propuesta de concesión de las subvenciones debe señalarse:

- En vez de formularse una única propuesta de concesión, se formularon 7 propuestas de concesión. Una para FEAPSCL, otra para ASPAYM Castilla y León y 5 para el resto de los solicitantes. La formulación de 7 propuestas de concesión es contraria a la

naturaleza del procedimiento de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva. Este tipo de procedimientos de concesión se caracteriza por el establecimiento previo de criterios de valoración, por la adjudicación de las subvenciones en función del orden de prelación que resulte de dichos criterios y por la tramitación simultánea de las solicitudes presentadas.

- Estas propuestas estaban firmadas por el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Personas Discapacitadas. En la Convocatoria no se exigía la intervención de un órgano colegiado encargado de valorar las solicitudes recibidas de acuerdo con los criterios establecidos en la misma.
- Esas propuestas de concesión recogían la relación de solicitantes y acciones para los que se proponía la concesión de las subvenciones. En relación con estas propuestas debe señalarse lo siguiente:

En las mismas, tal y como se recoge en el cuadro siguiente además de eliminarse 4 acciones con informe técnico negativo se excluyeron: 42 acciones con informe técnico favorable, 14 acciones en los que los informes técnicos no realizaban una valoración global y 17 que carecían del preceptivo informe técnico.

**Cuadro 10 Acciones no incluidas en la propuesta de concesión.**

	Acciones no incluidas en las propuestas de concesión	Informe técnico			
		Favorable	Sin valoración expresa	Sin Informe	Informe negativo
Ávila	3	3			
Burgos	7	3	2	2	
León	17	13	2	2	
Palencia	7	5	2		
Salamanca	9	2		7	
Segovia	2			1	1
Soria	5	2			3
Valladolid	17	7	7	3	
Zamora	8	7	1		
ASPAYM CyL	2			2	
FECLAPS	0				
	<b>77</b>	<b>42</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>4</b>

Además, dichas propuestas no respetan los órdenes de prioridad que se establecían en las relaciones de priorización de las Gerencias Territoriales. Así, mientras en algunas ocasiones se excluían de las propuestas de concesión acciones que figuran en los primeros lugares en las relaciones de priorización, en otras, por el contrario, se incluían acciones que figuraban en los últimos lugares de las relaciones de priorización o peor posicionadas.

En este sentido, debe destacarse que las propuestas de concesión, pese a que no tenían en consideración ni la valoración de los informes técnicos ni las relaciones de priorización, no indicaban la forma en que se habían evaluado las acciones solicitadas, de conformidad con los criterios de concesión establecidos en la convocatoria.

En las propuestas de concesión se recogía también el importe solicitado y el que se proponía conceder. En relación con la cuantía de las subvenciones que se proponen conceder debe señalarse, que en las propuestas de concesión de subvenciones de la mayor parte de las acciones no informadas por los Servicios centrales de la Gerencia de los Servicios Sociales (FEAPSC y ASPAYM Castilla y León) se redujeron de forma importante (en ocasiones hasta un 95%) los importes recogidos en los informes técnicos y en las relaciones de priorización sin que quedara constancia de los motivos de tales reducciones y de ningún tipo de información que permita vincular las reducciones propuestas con la aplicación de los criterios recogidos en la Convocatoria para la determinación de la cuantía a conceder.

### **III.3.2.1.3. Resolución**

El procedimiento de concesión, de conformidad con la base duodécima de la convocatoria, finaliza con la resolución del Gerente de Servicios Sociales concediendo o denegando las subvenciones solicitadas.

En el cuadro siguiente se recogen las acciones formativas y de orientación y asesoramiento para cuya ejecución se solicitaron subvenciones, indicando cuales fueron denegadas y cuales fueron resueltas favorablemente.

**Cuadro 11 Acciones concedidas y denegadas.**

	Acciones formativas			Acciones Orientación y Asesoramiento		
	Solicitadas	Concedidas	Denegadas	Solicitadas	Concedidas	Denegadas
Ávila	4	2	2	1	0	1
Burgos	13	6	7	1	1	0
León	16	2	14	3	0	3
Palencia	9	4	5	2	0	2
Salamanca	12	4	8	1	0	1
Segovia	3	1	2	0	0	0
Soria	3	1	2	3	0	3
Valladolid	18	4	14	4	1	3
Zamora	8	2	6	2	0	2
ASPAYM	5	3	2	1	1	0
FECLAPS	81	81	0	0	0	0
	<b>172</b>	<b>110</b>	<b>62</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>15</b>

Como se observa en el cuadro anterior:

- De las 18 acciones de orientación y asesoramiento (todas ellas solicitadas por entidades no integradas en FEAPSCL) para cuya ejecución se solicitaron subvenciones, fueron denegadas 15, lo que representó un 83%.
- De las 172 acciones formativas para las que se solicitó subvención fueron resueltas favorablemente 110, lo que representó un 64%. No obstante debe señalarse que cuando las subvenciones para la ejecución de acciones formativas fueron solicitadas por entidades no integradas en FEAPSCL, solo se concedieron 21 de 91, lo que representó un 23%, mientras que todas las acciones de formación solicitadas a través de FEAPSCL por sus entidades federadas fueron resueltas favorablemente.

**A) Acciones para las que se denegaron las ayudas.**

La totalidad de las acciones para las que se denegaron las subvenciones solicitadas lo fueron por silencio administrativo, pese a que la base duodécima de la convocatoria establece que las solicitudes han de entenderse desestimadas por silencio administrativo cuando no se ha resuelto de forma expresa en el plazo establecido. La denegación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados, por razones de seguridad jurídica, la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente

(art. 43.3 de la LRJAPyPAC), pero ello no exime a la Gerencia del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa y motivada y de su notificación al interesado (art.42.1 y 43.4 de la LRJAPyPAC).

**B) Acciones para la que se concedieron las ayudas.**

El procedimiento de concesión de estas subvenciones se resolvió mediante la aprobación por el Gerente de seis resoluciones parciales dictadas entre las fechas de 05/03/03 (resolución nº 1) y 11/08/03 (resolución nº 6) y una resolución complementaria de 31/10/03, lo que es contrario a la naturaleza del procedimiento en régimen de concurrencia competitiva, tal y como se ha señalado en relación con las propuestas de concesión.

Se ha procedido a verificar la resolución de concesión de subvenciones de las acciones de la muestra, observándose lo siguiente:

- Todas las resoluciones de concesión fueron aprobadas por el Gerente de Servicios Sociales.
- No consta ningún documento que acredite que la concesión de la subvención a favor de FEAPSCL fue previamente autorizada por la Junta de Castilla y León, de conformidad con lo establecidos en el artículo 8 de la LPGCL, pese a que a que la cuantía de la subvención concedida ascendía a 2.837.208 euros y se consideraba como único beneficiario de la misma a FEAPSCL.
- Pese a que en las notificaciones de las resoluciones de concesión se indica que estas ayudas se encuentran cofinanciadas por el F.S.E., no se indica la cuantía o el porcentaje de la ayuda aportada por el instrumento comunitario, tal y como se exige en el apartado 6.4 del Anexo del Reglamento (CE) Nº 1159/2000 de la Comisión de 30 de mayo de 2000

**III.3.2.2. Procedimiento de justificación y comprobación de las subvenciones**

**III.3.2.2.1. Documentación relativa a las acciones subvencionables.**

En la base 13<sup>a</sup> de la convocatoria se indica la documentación complementaria relativa a las acciones subvencionadas y el momento en que debe presentarse esa documentación, pero no se establece un plazo. Así, en el caso de las acciones formativas se establece que la documentación requerida se presentará al inicio de las acciones cuando su comienzo sea

posterior a la Resolución de concesión de la subvención o una vez recibida la Resolución en el caso de que la acción formativa ya hubiera comenzado su ejecución, sin que se establezca en ambos casos un plazo concreto.

Se ha verificado que las entidades beneficiarias de la muestra han presentado la documentación requerida en la base 13.1 de la Resolución de la convocatoria, y que su contenido es conforme con la información requerida. No obstante, hay que hacer constar las siguientes deficiencias:

- El contrato de seguro de accidentes firmado por ASPANIS con Winterthur seguros (tal y como se deduce de la póliza) fue suscrito en agosto de 2003 cuando las acciones de formación se iniciaron el 01/01/2003.
- La relación nominal de los alumnos asegurados, en las acciones formativas impartidas por ASPAYM Castilla y León, ASPANIAS, ASPRONA Valladolid, FEAFES Asociación el Puente y PROSAME, no figura en el clausulado de la póliza, sino que consta en un documento presentado con posterioridad a la fecha de suscripción del contrato de seguro.

### **III.3.2.2.2. Ejecución de las acciones subvencionadas.**

La base 3<sup>a</sup> de la Convocatoria establece que las acciones subvencionables se llevarán a cabo por las propias entidades solicitantes. A su vez la base 14<sup>a</sup> señala que las entidades beneficiarias podrán ejecutar las acciones objeto de la subvención desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2003.

En relación con la ejecución de las acciones seleccionadas en la muestra se ha comprobado que las acciones se desarrollaron dentro del ejercicio 2003 por las entidades solicitantes a las que se les concedieron las subvenciones convirtiéndose en beneficiarias. No obstante, las acciones formativas incluidas en la solicitud de FEAPSCL no fueron ejecutadas por la entidad solicitante beneficiaria sino que fueron desarrolladas por 17 de las entidades integradas en FEAPSCL, incumpliéndose de esta forma lo señalado en las bases 3<sup>a</sup> y 14<sup>a</sup> de la Convocatoria.

### **III.3.2.2.3. Justificación de las subvenciones.**

La base 17 de la convocatoria atribuye a los beneficiarios la obligación de presentar la documentación justificativa, una vez finalizadas las actividades objeto de la subvención, antes del 31 de enero de 2004.

En el cuadro adjunto se refleja el porcentaje que la muestra seleccionada representa respecto al total de la subvención concedida:

**Cuadro 12 Muestra subvenciones formación a discapacitados.**

	Subvenciones concedidas	Muestra	Porcentaje
<b>Personas con discapacidad</b>	3.430.980	330.997	9,65%

En relación con la ejecución de las acciones seleccionadas en la muestra del anexo IV, se ha comprobado que las acciones se justificaron antes del 31 de enero de 2004 por las entidades solicitantes a las que se les concedieron las subvenciones. No obstante, deben ponerse de manifiesto las siguientes deficiencias:

- Respecto a los gastos generales, se ha verificado que cuando dichos gastos se imputan a varios cursos, no existen criterios de imputación previamente establecidos por los propios beneficiarios o por la Gerencia de Servicios Sociales.
- En ocasiones, cuando la justificación de haberse efectuado el pago de las facturas se acredita con el recibí correspondiente, únicamente consta una firma ilegible o el sello de la empresa.

Además, FEAPSCL como beneficiaria de la subvención debió haber presentado la documentación justificativa. Sin embargo, dicha documentación fue presentada por cada una de las entidades integradas en FEAPSCL que ejecutaron las acciones formativas.

Por último, debe destacarse que todos los beneficiarios presentan el certificado del Secretario, con el conforme del Presidente que acredita el destino de la subvención a la finalidad para la que se concedió, junto con una declaración de las ayudas obtenidas para la misma finalidad, de conformidad con lo establecido en la base 8<sup>a</sup> de la convocatoria. No obstante, tal y como ya se ha señalado en el apartado III. 2.2.2.1 del informe la Comunidad Autónoma de Castilla y León carece de un Registro de las subvenciones concedidas a Entidades Privadas sin Ánimo de lucro, lo que dificulta controlar eficazmente el cumplimiento del límite de que la suma de las subvenciones concedidas para una misma finalidad no supere el coste de la acción subvencionada.

### **III.3.2.2.4. Comprobación de las subvenciones.**

La fase de comprobación constituye la actividad administrativa conducente a verificar el destino de los fondos recibidos en un doble plano: plano formal (adecuada justificación de la subvención) y plano material (realización de la actividad). A continuación se describen las actuaciones realizadas en cada uno de estos ámbitos:

#### **A) Comprobación de la adecuada justificación de las subvenciones.**

La comprobación de la adecuada justificación se realiza primero en las Gerencias Territoriales y posteriormente en la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León.

En las Gerencias Territoriales, se efectuaron para cada una de las acciones ejecutadas una primera revisión de la documentación justificativa rendida por los beneficiarios. En base a las verificaciones realizadas los Gerentes Territoriales emitieron certificados que acreditaban que se había presentado dentro de plazo la documentación justificativa y de que la misma se había ajustado a las normas reguladoras de la Convocatoria.

Recibida la documentación en la GSSCL, el Servicio de Atención a Personas Discapacitadas volvía a comprobar si la misma cumplía con los requisitos establecidos en la normativa reguladora de estas subvenciones, emitiendo otro certificado acreditativo de que se había presentado dentro de plazo la documentación justificativa y que la misma se ajustaba a las normas reguladoras de la convocatoria.

#### **B) Comprobación de la realización de la actividad.**

Para la comprobación de la realización de la actividad, la Gerencia de Servicios Sociales realizó las siguientes actuaciones:

- Para cada una de las acciones que se ejecutan, se efectúan tres visitas in situ (al inicio, hacia la mitad y al final): Estas visitas son realizadas por técnicos de orientación laboral y por pedagogos. Sobre las bases de esas visitas se elaboran los informes de seguimiento en los que se realiza una valoración sobre la dotación física de las instalaciones en que se imparte el curso, de la dotación de material didáctico, de la capacitación profesional del profesorado y del desarrollo general del curso.
- De los 10 expedientes de la muestra analizados, solamente en uno se han realizado los tres informes de seguimiento. En 6 expedientes de la muestra se han realizado 2 informes y en 3 expedientes únicamente se ha realizada un informe con el agravante, de que en estos tres expedientes las visitas se realizaron al principio del periodo de

ejecución de las acciones subvencionadas.

- Además en cada una de esas visitas se pasa a los alumnos una ficha en la que deben valorar su satisfacción con el desarrollo de la acción y su adecuación a sus necesidades, así como su calidad.

De los 10 expedientes de la muestra, en cuatro se han cumplimentado las tres las fichas por los alumnos. En el resto de los expedientes de la muestra se han cumplimentado únicamente 2 fichas de seguimiento.

### III.3.2.3. Procedimiento de gestión presupuestaria

#### III.3.2.3.1. Gestión de los créditos.

En el cuadro siguiente se recoge la ejecución de los créditos (aplicación presupuestaria 05.21.322A03.78077) destinados a financiar las subvenciones establecidas en la convocatoria:

**Cuadro 13 Ejecución de los créditos de la convocatoria.**

Créditos asignados en la Convocatoria	Gastos autorizados y comprometidos	Obligaciones reconocidas	Porcentaje de ejecución
<b>3.387.980</b>	<b>3.430.767</b>	<b>2.906.655</b>	<b>84,72%</b>

Como se observa en el cuadro anterior el importe de las subvenciones concedidas en el ejercicio 2003 ascendió a 3.430.767 euros, superando la cuantía total máxima destinada a la subvención fijada en la convocatoria, 3.387.980 euros. Este exceso se produjo sin que previamente se hubiera procedido a la modificación de la convocatoria, por lo que se incumplió de esta forma el apartado 2.b) del artículo 122.1 de la LH en el que se establece que en la convocatoria de las subvenciones debe señalarse la cuantía de los créditos asignados.

Por otro lado, tal y como ya se ha indicado el plazo para la presentación de la documentación justificativa finalizó el 31 de enero de 2004. Este plazo permitió que algunos beneficiarios presentaran la documentación justificativa una vez finalizado el ejercicio presupuestario, lo que determinó que en estos casos no se pudieran dictar los actos administrativos de reconocimiento de las obligaciones y que en consecuencia no se ejecutaran en 2003 los gastos comprometidos. En este sentido, de todas las acciones de la muestra, en tres (ASPAYM Castilla y León, PROSAME Burgos y FEAFES Valladolid Asociación “el Puente”) la documentación justificativa se presentó una vez concluido el ejercicio presupuestario, por lo que los compromisos de gastos correspondientes a las subvenciones

concedidas no llegaron a la fase de reconocimiento de la obligación.

Estas obligaciones, consecuencia de compromisos de gasto debidamente adquiridos en el ejercicio 2003 se imputaron a los créditos del ejercicio 2004 en virtud del artículo 110.2.d) de la LH.

### **III.3.2.3.2. Autorización y compromiso del gasto.**

Las fases de autorización y compromiso del gasto del procedimiento de gestión presupuestaria se acumularon en un sólo acto administrativo.

Una vez que se fiscaliza de conformidad por el Interventor delegado de la GSSCL la propuesta de aprobación del gasto y concesión de las subvenciones del Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Personas Discapacitadas, el Gerente de Servicios Sociales acuerda la aprobación del gasto y la concesión de las subvenciones (que conlleva el compromiso de gasto), procediéndose posteriormente a la expedición del documento contable AD y a la toma de razón en contabilidad.

Se ha verificado que las siete propuestas de aprobación del gasto y concesión de las subvenciones fueron fiscalizadas de conformidad y posteriormente aprobadas por el Gerente de Servicios Sociales.

### **III.3.2.3.3. Reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.**

El pago de estas subvenciones se realiza: mediante un pago anticipado en el que se entregan fondos con carácter previo a la justificación, como financiación necesaria para llevar a cabo las actuaciones subvencionadas y mediante la ulterior liquidación en la que se abona el importe de la subvención no anticipado una vez probado el gasto mediante la presentación en plazo de la documentación justificativa de las ayudas.

En relación con los pagos anticipados y los pagos de las liquidaciones que se derivan de las subvenciones concedidas incluidas en la muestra se ha comprobado:

- Que con carácter previo al pago de los anticipos y de las liquidaciones el Servicio de Atención a personas discapacitadas había certificado:
  - Para los anticipos, que las entidades destinatarias no tenían pendiente la justificación de subvenciones concedidas en ejercicios anteriores para la misma línea u objeto de subvención.
  - Para las liquidaciones, que las entidades destinatarias habían presentado dentro

del plazo la documentación justificativa de las ayudas (el importe anticipado y el resto de la subvención concedida), que esa documentación se ajustaba a las normas reguladoras de la convocatoria y que se había cumplido la finalidad para la que fue concedida la subvención al haberse aplicado a la misma los fondos recibidos.

- Las propuestas de abono de los anticipos y de las liquidaciones (es decir de reconocimiento de las obligaciones y de las propuestas de pago) las realizó el Director Técnico de Atención a Personas Mayores y Personas Discapacitadas.
- Los actos administrativos de reconocimiento de las obligaciones y las implícitas propuestas de pago estaban soportados en los documentos contables OK que servían de base para su toma de razón en contabilidad.
- Todos los actos de reconocimiento de las obligaciones fueron autorizados por el Gerente de Servicios Sociales e intervenidos por el Interventor Delegado de la GSSCL, de lo queda constancia en los documentos contables OK. Sin embargo, no consta en estos documentos las fechas de las firmas del Gerente y del Interventor Delegado, por lo que no se ha podido verificar si la fiscalización fue realizada con anterioridad al reconocimiento de la obligación y si la contabilización fue posterior a ese reconocimiento.
- En los supuestos de subvenciones concedidas a solicitud de FEAPSCL, la Intervención Delegada de la Gerencia de Servicios Sociales realizó la intervención previa del reconocimiento de las obligaciones para el pago de las liquidaciones sobre la base de unos certificados emitidos previamente por los Interventores Territoriales. En estos certificados los Interventores Territoriales daban su conformidad con la documentación justificativa presentada por cada una de las entidades integradas en FEAPSCL que había ejecutado las acciones formativas.
- En cuanto al cumplimiento de los límites cuantitativos de los anticipos que se recogen en el artículo 27 de la Ley 22/2002, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2.003 hay que señalar lo siguiente:
  - El importe del anticipo que fue abonado a FEAPSCL (1.681.079 euros) se calculó por la GSSCL sumando los importes de los anticipos individualmente calculados para cada entidad federada, es decir considerando a cada una de ellas como beneficiario. Tal y como ya se ha indicado en el apartado III.4.2.1.3 del

informe la Resolución de concesión identificó a FEAPSCL como único beneficiario de una subvención de 2.837.208 euros. Por tanto, ese anticipo no debía haber superado el 50% de la subvención concedida, es decir 1.418.604 euros. En consecuencia los anticipos pagados superaron en 262.475 euros el límite consignado en la LPGCL.

- En el resto de las subvenciones concedidas objeto de la muestra los anticipos pagados no excedieron de los límites establecidos en la Ley de Presupuestos.

Por último, debe destacarse que en la subvención concedida a solicitud de FEAPSCL para la ejecución de las acciones formativas por sus entidades asociadas, tanto el abono del anticipo como la liquidación se efectúa por parte de la Gerencia de Servicios Sociales directamente a FEAPSCL, siendo esta federación la que posteriormente distribuye el importe de la subvención entre sus asociados, sin que se compruebe por la GSSCL ni los importes ni las fechas en los que se efectúan los libramientos por parte de la Federación a las distintas entidades asociadas.

#### **III.3.2.3.4. Procedimiento de reintegro.**

Por lo que respecta al procedimiento de tramitación de los expedientes de reintegro:

- a) Una vez detectado por los servicios gestores la procedencia del mismo, se notifica a interesado, concediendo un plazo de 10 días al objeto de que éste pueda alegar y presentar la justificación o documentación que estime pertinente (trámite de audiencia).
- b) Transcurrido el plazo concedido y analizadas las alegaciones presentadas, en su caso, el Director Técnico para la Atención de Personas Mayores y Personas con Discapacidad formula propuesta de resolución.
- c) A la vista de la propuesta formulada, el Gerente de Servicios Sociales (órgano competente) dicta la Resolución definitiva, que se notifica al interesado.

A este respecto, se han analizado los dos expedientes de reintegro (anexo VI) que se han tramitado en relación con las subvenciones concedidas a las entidades sin ánimo de lucro, al amparo de la Resolución de 2 de diciembre de 2002 de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se convocan subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

Del examen de dichos expedientes resulta preciso destacar el reintegro consecuencia de la Resolución de cancelación parcial de la subvención concedida a la Asociación de Ayuda a Enfermos Mentales de Miranda de Ebro (ASAYEME), en relación con la acción formativa

“Montaje de tornillería y cartonaje”. El motivo del reintegro fue que el servicio gestor al liquidar la subvención computó como importe anticipado la cuantía de 6.000 euros, cuando en realidad fue de 6.750 euros lo que originó un pago indebido de 750 euros.

Del análisis de la causa que origina esta devolución de ingresos se deduce que no estamos en presencia de un supuesto de reintegro de subvenciones de los previstos en el art.122.11 de la LH, sino que nos encontramos ante un supuesto de error material o de hecho de la administración que da lugar a un pago indebido y en consecuencia la administración, una vez conocido el error, ha de proceder a instar la devolución de del ingreso indebido obtenido por el perceptor. En consecuencia, la Gerencia ha calificado incorrectamente de reintegro, procediendo a la anulación parcial de la subvención concedida, lo que no es más que una devolución de ingresos indebidos, originados por un error de la administración.

Por otra parte ha de señalarse que el pago indebido ha sido detectado como consecuencia de las actuaciones de control posterior de la Intervención Delegada, lo que pone de manifiesto las debilidades de control interno del procedimiento de gestión de esta subvención.

### **III.4. SUBVENCIÓN ACUERDO 62/2003.**

#### **III.4.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS SUBVENCIONES.**

Estas subvenciones tenían por objeto la financiación de los Servicios Sociales y Prestaciones Sociales Básicas que debían prestar las entidades locales correspondientes a municipios con población superior a 20.000 habitantes y Diputaciones provinciales, de conformidad con lo establecido en la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales y la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Debe indicarse, que se entiende por Servicios Sociales que hayan de prestarse por las entidades locales, no solamente los definidos como básicos en la Ley de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León, sino aquéllos específicos, que de acuerdo con la misma, vinieran desarrollando, así como los correspondientes a acciones de formación, orientación y asesoramiento cofinanciados con fondos de la Unión Europea.

Los servicios específicos se dirigen a sectores y grupos concretos, en función de sus problemas y necesidades que requieran un tratamiento especializado. Los colectivos o sectores sobre los que actúa la Ley de Acción Social y Servicios Sociales son los siguientes: personas con discapacidad, acción social e integración, protección a la infancia y personas mayores.

A este respecto el párrafo tercero del artículo 2º del Decreto 126/2001, contempla que la Junta de Castilla y León distribuya para cada ejercicio presupuestario las cantidades propuestas para cada objeto subvencionable y entidad beneficiaria. Así, en el Acuerdo 62/2003, de la Junta de Castilla y León, se determinan las condiciones para el ejercicio presupuestario 2003 del Anexo I del Decreto 126/2001, de 19 de abril.

### **III.4.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES.**

Como cuestión previa ha de señalarse que la Gerencia no ha elaborado un manual de procedimiento para la tramitación de estas subvenciones, en el que se efectúe una distribución de tareas entre los funcionarios, se describan los distintos trámites a realizar, y se indique la documentación a tramitar en las distintas fases del procedimiento. Además, debe tenerse en cuenta que la gestión de estas subvenciones se encuentra descentralizada, salvo la parte relativa al procedimiento de gestión presupuestaria, en las Gerencias Territoriales con la consiguiente diferencia de criterio en las actuaciones a que ello puede dar lugar.

#### **III.4.2.1. Procedimiento de concesión de las subvenciones.**

##### **III.4.2.1.1. Iniciación.**

El presupuesto de la Gerencia de Servicios Sociales recogía para 2003 el importe global de las ayudas con las que ésta cofinanciaba los Servicios Sociales que se prestaban por las Entidades Locales, en cumplimiento de la Ley de Acción Social y Servicios Sociales en la que se establece que la Junta participará en la cofinanciación de servicios sociales básicos y específicos que presten las entidades locales.

La distribución del crédito consignado en los presupuestos de la Gerencia para atender a la cofinanciación de los servicios sociales prestados por las entidades locales se repartió entre los distintos programas de servicios sociales y entidades locales, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de acuerdo con las finalidades, criterios y objetivos establecidos en el Acuerdo 62/2003, de 8 de abril de la Junta de Castilla y León, (BOCYL 14/05/03). A este respecto ha de señalarse que el acuerdo de la Junta de distribución de las subvenciones se adoptó en fecha muy avanzada, el 28 de agosto de 2003, teniendo en cuenta que se refiere a la concesión de subvenciones para actuaciones que debían realizarse a lo largo de 2003.

La distribución de la subvención se detalla de forma resumida en el siguiente cuadro:

**Cuadro 14 Distribución de la subvención.**

OBJETO	IMPORTE TOTAL
Prestaciones básicas y personal técnico	38.552.468
Mantenimiento de centros y programa de actividades	5.985.524
Acciones formativas y programas de orientación, cofinanciados por el Fondo Social Europeo	1.293.107
<b>TOTAL</b>	<b>45.831.099</b>

El análisis del procedimiento para la concesión de estas subvenciones se centrará en la parte correspondiente al mantenimiento de centros y programa de actividades; en concreto, tal y como se desprende del cuadro 2 de este informe en la aplicación 46019, dentro del subprograma 313B05 “Atención a la infancia”.

En la normativa reguladora de estas subvenciones directas, que se conceden a las entidades locales para cofinanciar los programas que desarrollan en el ámbito de la protección a la familia, no se reguló la necesidad de que las mismas formulasen una solicitud como medio de iniciar el procedimiento de concesión de este tipo de subvenciones, ni se estableció un plazo para la presentación de la solicitud, ni para la concesión o denegación de las ayudas. No obstante, la GSSCL había elaborado un modelo de solicitud, que fue utilizado por todas las corporaciones locales que pretendían acceder a este tipo de subvenciones.

**A) Actuaciones previas al acuerdo de concesión.**

La documentación, que debían presentar las entidades locales y que servía de base para la concesión y distribución del crédito en los programas de servicios sociales “Apoyo a familias” y “Educar en familia”, estaba integrada por la solicitud, la memoria del ejercicio anterior, en la que se describía el resultado de las actuaciones realizadas por cada entidad local, y por el proyecto que presentaban las entidades locales para cada uno de los programas de acción social a realizar en el ejercicio. Debe señalarse que la normativa no establecía plazo para la presentación de la documentación señalada, ni para la resolución de concesión de la subvención.

Con posterioridad, la Gerencia negociaba con cada Entidad Local el importe con el que

finalmente subvencionaba la realización de los programas indicados.

En base a las solicitudes, memorias, proyectos y negociaciones, el Servicio de Protección a la Infancia realizaba una propuesta inicial de distribución, del importe de las subvenciones para los programas de servicios sociales aludidos, entre las distintas entidades locales.

**B) Solicituds de los interesados.**

Se ha analizado una muestra de las solicitudes presentadas por las entidades que se detallan en el anexo VII del informe, habiéndose observado lo siguiente:

- Ninguna de las solicitudes analizadas tenía registro de entrada que acredite su fecha de presentación ante la administración de la Comunidad.
- En el programa “Apoyo a familias” el importe de la subvención que se solicitó coincidía con el importe que se concedió, excepto para la Diputación de Burgos en que el importe concedido fue superior al solicitado (solicitó 191.279 euros y la concedieron 206.172 euros) y la Diputación de Palencia a la que se concedió menos de lo que solicitó (solicitó 277.000 euros y le concedieron 213.242 euros).

Por su parte, en el programa “Educar en familia” siempre se concedía menos de lo que solicitaban las entidades locales.

Debe tenerse en cuenta que en el acuerdo de concesión de la subvención no se motivaba el que el importe concedido fuera superior o inferior al solicitado. Además, los propios órganos gestores manifestaron que el importe de la subvención era el resultado de una negociación previa, cuyo reflejo final fue la solicitud que presentan las entidades locales.

Por lo que se refiere a las memorias debe indicarse que todas las entidades analizadas han presentado la memoria de los programas desarrollados en 2002. Sin embargo, en las memorias analizadas no se recoge ni el coste de realización de cada uno de los programas realizados y el gasto realizado al respecto ni las aportaciones de cada entidad firmante así como la financiación correspondiente a otras fuentes, de conformidad con el contenido mínimo de la memoria al que hace mención el art. 6 del Decreto 126/2001.

En cuanto a los proyectos, obligatorios para el programa de “Apoyo a familias”, se ha comprobado que el Ayuntamiento de Medina del Campo no ha presentado el mismo y que en el resto de los casos no se recoge la fecha de elaboración.

**C) Propuesta de concesión de las subvenciones.**

En la fase de concesión de la subvención se emite un informe propuesta de distribución del crédito de este tipo de ayudas que en el ejercicio 2003 fue firmado, con fecha 31 de julio de 2003, conjuntamente por el Director Técnico de Ordenación de Servicios Sociales y Protección a la Infancia y por el Director Técnico de Atención a personas mayores y personas discapacitadas. Posteriormente el Gerente (en la misma fecha) envía (en base al informe propuesta) un escrito de propuesta de elevación a la Junta de Castilla y León para la aprobación de la distribución de subvenciones contenidas en el mismo, a la Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidad y al Presidente del Consejo de Administración de la Gerencia de Servicios Sociales.

En este Informe Propuesta se especifica que los servicios implicados de la Gerencia de Servicios Sociales han examinado y evaluado los proyectos propuestos por las distintas entidades locales beneficiarias, analizando la correcta ejecución de aquellos que se venían desarrollando en ejercicios anteriores, y valorando el interés social de aquellos otros que resulten novedosos, dentro de los objetivos marcados en los Planes Regionales de Acción Social.

Pese a que en el Acuerdo 62/2003 se especificaban los criterios que debían aplicarse para la concesión de estas subvenciones, la GSSCL no consideró estos criterios ni para la concesión, ni tampoco para la determinación de la cuantía a conceder, dado que en todos los ejercicios presupuestarios existía consignación económica suficiente para la totalidad de los proyectos presentados por las Corporaciones Locales. No obstante, debe destacarse que en programa de “Apoyo a familias” a la Diputación Provincial de Palencia se le concedió menos de lo que se solicitó, mientras que en el caso de la Diputación de Burgos el importe concedido fue superior al solicitado, tal y como ya se ha indicado anteriormente.

Por último, en relación a la fase de determinación de la cuantía de las subvenciones a cada una de las entidades locales, en el Informe Propuesta, las Direcciones Técnicas mencionadas anteriormente, especifican la distribución de subvenciones a las entidades locales una vez valoradas las solicitudes presentadas pero sin tener en cuenta los criterios ya mencionados del Acuerdo 62/2003.

En definitiva, no se cumple el principio de objetividad en la determinación de las cuantías concedidas a cada uno de los beneficiarios, de conformidad con lo establecido en el art. 122.1 de la LH, al no quedar constancia de los criterios aplicados para la determinación de la cuantía, salvo el de existencia de crédito, ni tampoco de la ponderación relativa atribuida a

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

cada uno de ellos.

En este sentido, con el fin de verificar el porcentaje de financiación por la Gerencia del programa “Apoyo a familias”, en las Entidades Locales objeto de la muestra, se ha procedido a comparar el presupuesto presentado por las mismas en el proyecto por programas con el importe de la subvención concedida, obteniéndose el siguiente resultado:

**Cuadro 15 Gastos presupuestados.**

Entidad beneficiaria	Gastos presupuestados	Importe financiación		% Financiación	
		Gerencia	Entidad Local	Gerencia	Entidad Local
Diputación de Burgos	229.235	206.172	23.063	90%	10%
Ayto. de León	191.500	115.700	75.800	60%	40%
Diputación de Palencia	215.577	213.242	2.335	99%	1%
Ayto. de Soria	73.564	42.912	30.652	58%	42%
Ayto. de Medina del Campo	75.627	63.951	11.676	85%	15%

Como se observa, el porcentaje de financiación con que la Gerencia subvenciona el programa “Apoyo a familias” a las entidades locales objeto de la muestra varía entre el 99% de la Diputación de Palencia y el 58% del Ayuntamiento de Soria.

Por otro lado, el gasto real según los certificados de los Interventores normalmente es inferior a lo presupuestado, tal y como se observa en el cuadro siguiente:

**Cuadro 16 Gasto real certificado**

Entidad beneficiaria	Obligaciones reconocidas	Importe financiación		% Financiación	
		Gerencia	Entidad Local	Gerencia	Entidad Local
Diputación Burgos	206.866	206.172	694	100%	0%
Diputación Palencia	213.242	213.242	0	100%	0%
Ayto. León	190.540	115.700	74.840	61%	39%
Ayto. Soria	75.006	42.912	32.094	57%	43%
Ayto. Medina Campo	68.991	63.951	5.040	93%	7%

Como se puede observar, los porcentajes de financiación teniendo en cuenta el gasto real ha variado con respecto al cuadro anterior, pudiéndose dar las siguientes situaciones:

- Si se subvenciona el 100% del gasto presupuestado y el gasto final fuera inferior, del propio certificado del Interventor se deduciría este hecho y la Gerencia debería reclamar a la Entidad Local la devolución del exceso percibido.
- Si no se subvenciona el 100% del gasto presupuestado y el gasto final fuera inferior al presupuestado pero superior al subvencionado, la Entidad Local no devolvería nada, por lo que se estarían subvencionando gastos que no se pretendían subvencionar en el acuerdo de concesión o porcentajes de financiación superiores a los concedidos inicialmente. Este fenómeno se observa claramente en el caso de la Diputación de Burgos, que ha pasado de un 90% de financiación inicial a casi el 100%.

#### **III.4.2.1.2. Acuerdo de concesión.**

Por acuerdo de 28 de agosto de 2003, la Junta de Castilla y León aprobó la distribución de subvenciones a entidades locales para la cofinanciación de los servicios sociales y prestaciones sociales básicas reguladas en el Decreto 126/2001, de 19 de abril.

(1)

(2)

Una vez aprobado el Acuerdo por la Junta de Castilla y León, la Gerencia de Servicios Sociales remitía a cada Corporación Local comunicación de su aprobación, así como, el texto del Acuerdo que debían suscribir. Cuando la Corporación Local lo remitía firmado se suscribía por la Consejera de Familia y Asuntos Sociales en su calidad de Presidenta del Consejo de Administración de la Gerencia.

En los acuerdos suscritos, sobre la cofinanciación de los servicios sociales que debían prestar las entidades locales en el ejercicio 2003, no figura la fecha de su formalización y se publicaron en el BOCYL el 30 de abril de 2004, es decir, con posterioridad a la fecha a que los mismos extienden su vigencia (de 1 de enero a 31 de diciembre de 2003, según el art. 8 del Decreto 126/2001) e incluso con posterioridad a la fecha (31-01-04) en que las Entidades Locales tenían que justificar el cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la

---

(1) Párrafo suprimido en virtud de alegaciones de la Gerencia de Servicios Sociales.

(2) Párrafo suprimido en virtud de alegaciones de la Gerencia de Servicios Sociales.

subvención y la aplicación de la misma.

### **III.4.2.2. Procedimiento de justificación y comprobación de la subvención.**

#### **III.4.2.2.1. Justificación de las subvenciones.**

Esta fase de procedimiento se iniciaba con la presentación por las Entidades Locales beneficiarias de la subvención de la documentación justificativa del gasto y de cumplimiento de la finalidad.

Esta documentación debía presentarse, antes de 31 de enero de 2004, en la Gerencia Territorial donde radique la entidad local que realice los programas objeto de esta subvención.

Una vez presentada la documentación, el personal de la Gerencia Territorial la revisaba para verificar que se presentaba en plazo y que cumplía el resto de los requisitos establecidos en la normativa reguladora de la subvención.

Las Gerencias Territoriales una vez efectuadas las comprobaciones pertinentes, remitían al Servicio de Protección a la Infancia de la GSSCL, junto con el informe correspondiente, la documentación aportada por las entidades locales.

Una vez recibida la documentación remitida por las Gerencias Territoriales a la GSSCL, por el Servicio de Protección a la Infancia se examinaba si la documentación aportada cumplía con los requisitos establecidos en la normativa reguladora de la subvención.

La documentación justificativa que debían presentar las Entidades Locales beneficiarias, de conformidad con el establecido en el art. 4 del Acuerdo 126/2001, de forma resumida es la siguiente:

1. Certificado que acredite haberse registrado en la entidad el ingreso del importe de la cantidad recibida, así como que dichas cantidades se destinaron exclusivamente a la finalidad para la que fueron concedidas.
2. Certificación de la entidad de su aportación y cualquier ingreso que hubiera tenido relacionado con estas prestaciones.
3. Certificado que comprenda las obligaciones reconocidas y los pagos realizados, firmado por el Interventor de la Entidad local.
4. Certificado suscrito por el Jefe de Servicio correspondiente de la Gerencia de Servicios Sociales, en base al informe de la Gerencia Territorial.

Con el objeto de examinar cómo se realizó la imputación de los justificantes de gasto a la subvención se han seleccionado las entidades que aparecen detalladas en el anexo VII del informe. En el cuadro adjunto se refleja el porcentaje que la muestra seleccionada representa en relación a la subvención concedida dentro del subprograma 313B “Atención a la infancia”, tal y como ya se ha señalado en el apartado III.4.2.1.1 del informe.

**Cuadro 17 Muestra entidades locales Acuerdo 62/2003.**

Objeto subvencionable	Subvenciones concedidas	Muestra	Porcentaje
Programa de Apoyo a Familias	2.577.964	641.977	24,90%
Programas Educar en Familia	93.305	25.016	26,81%
<b>Personas con discapacidad</b>	<b>2.671.269</b>	<b>666.993</b>	<b>24,97%</b>

Respecto a las acciones seleccionadas en la muestra se ha constatado que las mismas se desarrollaron en el ejercicio 2003 por las entidades locales solicitantes de las subvenciones. Una vez analizada la documentación aportada por las entidades locales, objeto de la muestra, para justificar el cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la ayuda y la aplicación de los fondos recibidos en el año 2003, debe destacarse que la misma está integrada únicamente por los certificados expedidos por los Interventores de las entidades locales. A este respecto, deben ponerse de manifiesto las siguientes deficiencias:

- En el expedido por el Interventor de la Diputación Provincial de Burgos, justificativo de la subvención concedida al programa “Apoyo a familias” no se certifica que los gastos se hayan destinado al cumplimiento de la finalidad específica para la que se concedió la subvención.
- Asimismo, en la certificación expedida por el Interventor de la Diputación Provincial de Palencia se hace constar que el importe de las obligaciones reconocidas en el programa de “Apoyo a familias” ascendió a 213.242 euros. Con posterioridad la Diputación de Palencia comunicó que no se encontraban justificados gastos por un importe de 3.751,50 euros, procediendo a su reintegro. No obstante, no hay constancia de que el Interventor haya aportado nuevo certificado del cumplimiento de la finalidad para la que fue concedida la subvención y la aplicación de los fondos recibidos, recogiendo la modificación señalada.

- Ninguna de las entidades locales de la muestra aporta un certificado o declaración expresa de las ayudas que hubieran podido solicitar o percibir para la misma finalidad, de conformidad con lo establecido en el art. 122.5 d) de la LH. Únicamente, en el cuadro resumen de los certificado remitidos por los interventores de las entidades locales de la muestra, salvo en la Diputación Provincial de Burgos, consta una columna de otros ingresos donde se indican para los distintos programas los ingresos que cofinancian los citados programas.

Por otra parte, deben destacarse los siguientes incumplimientos:

- Del análisis del certificado expedido por la Interventora de la Diputación Provincial de Palencia para justificar el cumplimiento de la subvención concedida al programa “Educar en familia”, se deduce que la subvención otorgada por la Gerencia excedió del límite legal del 75% del coste del personal especializado, de acuerdo con lo establecido en el Anexo I, apartado IV, B del Acuerdo 62/2003, sin que los servicios gestores hayan detectado esta incidencia.

Según la certificación mencionada, el importe de las obligaciones reconocidas por la Diputación en el programa indicado ascendía a 6.308,25 euros (recogía únicamente los gastos de personal especializado). Teniendo en cuenta que el importe de la subvención concedida fue de 5.409 euros y que el importe máximo era de 4.731,19 euros (75% de 6.308,25) la GSSCL debió haber solicitado el reintegro de 677,81 euros.

- En el Ayuntamiento de León el programa “Educar en familia” se ha financiado con 6.761 euros que corresponden a la subvención derivada de la constitución de 10 grupos de trabajo. Sin embargo, únicamente se ha justificado la realización del número de sesiones mínimas por 9 grupos de trabajo, por lo que la Gerencia debió de haber procedido a reclamar la devolución de 676,1 euros, que corresponde al importe de la subvención concedida por un grupo de trabajo del que no se ha justificado la celebración de 7 sesiones en 2003.

#### **III.4.2.2.2. Comprobación de las subvenciones.**

La fase de comprobación, tal y como ya se ha indicado con anterioridad, culmina el proceso de justificación y constituye la actividad administrativa tendente a verificar el destino de los fondos recibidos.

##### **A) Comprobación de la adecuada justificación de las subvenciones.**

En la fase de justificación, una vez revisadas las certificaciones aportadas por las entidades locales, la Gerencia Territorial correspondiente emite informe sobre la presentación de la documentación justificativa de la subvención dentro de plazo y sobre si la misma se ha destinado a la finalidad para la que se concedió.

Analizados los informes elaborados por las Gerencias Territoriales en que radican las entidades locales seleccionadas en la muestra, se han detectado las siguientes deficiencias:

- En todos los informes se acredita el cumplimiento de la finalidad para la que fue concedida la subvención. Sin embargo, en ninguna de las actas de las correspondientes Comisiones Territoriales de Seguimiento, tal y como se recoge en el apartado siguiente del informe, se hace referencia de manera expresa al cumplimiento de la finalidad o consecución de los objetivos previstos en la normativa reguladora de estas subvenciones.
- Por otra parte, ni en la certificación emitida por la Gerencia Territorial de Palencia, ni en el informe del Servicio de Protección a la Infancia se detectó que el importe de la subvención concedida al programa de “Educar en familia” excedía del límite legal del 75% del coste del personal especializado, lo que constituye una debilidad de control interno.

#### **B) Comprobación de la realización de la actividad.**

Las entidades locales, de acuerdo con lo establecido en el art. 5º del Decreto 126/2001, estaban obligadas a facilitar las tareas de inspección del personal técnico de la GSSCL. No obstante, según ha indicado la propia Gerencia en el ejercicio 2003 no se llevaron a cabo actuaciones inspectoras por el personal técnico, al considerar que ya existía un seguimiento de los programas a través de las Comisiones Territoriales y Regionales de Seguimiento del Acuerdo Marco.

En cada provincia se constituyó una Comisión Territorial de Seguimiento integrada por tres representantes de la entidad local y cuatro representantes de la GSSCL. Además, se creó una Comisión Regional de Seguimiento presidida por el Gerente de Servicios Sociales y formada por una representación paritaria de la GSSCL y de las entidades locales.

Estas comisiones, entre otras funciones, realizan la evaluación y el seguimiento de los programas objeto del Acuerdo Marco de cofinanciación.

En este sentido, analizadas las actas de las sesiones celebradas por las Comisiones

Provinciales de Seguimiento de la muestra y por la Comisión Regional de Seguimiento, deben ponerse de manifiesto las siguientes incidencias:

- En las actas aportadas por la Comisión Regional de Seguimiento no se hace ninguna referencia a la evolución y seguimiento de los programas de “Apoyo a familias” y “Educar en familia”, ni tampoco a la valoración de los objetivos previstos para el año 2003 en los programas citados. Tan sólo en el acta de 18 de noviembre de 2003 se alude a la buena acogida del programa de “Educar en familia”.
- Las Comisiones Territoriales de Seguimiento de la Diputación Provincial de Burgos y del Ayuntamiento de Soria se han reunido una sola vez en el ejercicio, cuando en el Acuerdo Marco de cofinanciación se establece que se reunirán al menos una vez por semestre.
- En ninguna de las actas analizadas se plasma un pronunciamiento expreso sobre la evaluación de la consecución de los objetivos de los acuerdos respectivos, pese a que es una de las funciones básicas de estas Comisiones Territoriales.

### **III.4.2.3. Procedimiento de gestión presupuestaria.**

#### **III.4.2.3.1. Gestión de los créditos.**

En el cuadro siguiente se recoge la ejecución de los créditos (aplicación presupuestaria 05.21.313B05.46019) destinados a financiar los programas de prevención de centros de día y apoyo a familias, con una dotación:

**Cuadro 18 Ejecución créditos Apoyo a familias y Educar en familia.**

Objeto subvencionable	Crédito inicial	Gastos autorizados y comprometidos	Obligaciones reconocidas
Programa de Apoyo a Familias	2.577.964	2.577.964	2.577.964
Programas Educar en Familia	93.305	93.305	93.305
<b>Total</b>	<b>2.671.269</b>	<b>2.671.269</b>	<b>2.671.269</b>

Como se observa en el cuadro anterior se reconocieron la totalidad de las obligaciones, debido a que en el Acuerdo de 28 de agosto de 2003, de la Junta de Castilla y León, de distribución de subvenciones a entidades locales para la cofinanciación de los servicios sociales y prestaciones sociales básicas reguladas en el Decreto 126/2001, de 19 de abril, autorizaba, a la vista del informe favorable de la Consejería de Hacienda, la concesión de un anticipo que podía alcanzar hasta el 100% de la cuantía subvencionada para cada entidad subvencionada y línea de subvención.

En virtud de la anterior autorización, la Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades resolvió que la subvención para el Mantenimiento de Centros y realización de Programa de Actividades se anticipase en el cien por cien del importe concedido.

**III.4.2.3.2. Autorización y compromiso del gasto.**

Una vez que la Corporación Local respectiva y la Gerencia de Servicios Sociales firman el Acuerdo de cofinanciación de los servicios sociales que han de prestarse por la entidad local, el Servicio de Protección a la Infancia remite al Servicio de Asuntos Económicos la propuesta de documento contable AD, para la contabilización de la autorización y disposición del gasto, junto con el Acuerdo sobre cofinanciación de los servicios sociales que han de prestarse por la entidad local, que sirve como justificante del mismo. En definitiva, las fases de autorización y compromiso del gasto del procedimiento de gestión presupuestaria se acumularon en un solo acto administrativo.

No obstante, se ha podido verificar que en ninguno de los Acuerdos suscritos, por la Gerencia y las entidades locales, figura la fecha de formalización de los mismos. Por tanto no se puede asegurar que en la fecha de contabilización del documento contable AD, se hubiera firmado el acuerdo que lo justifica.

Por otra parte, debe destacarse que esta subvención está excluida de intervención

previa, de conformidad con lo establecido en el Decreto 24/1996, de 8 de febrero, por el que se establecen determinados supuestos de exclusión de la intervención previa en el proceso de aprobación de los gastos públicos.

### **III.4.2.3.3. Reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.**

El pago de estas subvenciones, se realizaba mediante un pago anticipado de la totalidad del importe concedido. La propuesta de pago del anticipo estaba sujeta a intervención plena. No obstante, esta se limitaba a verificar, si estaba autorizado por órgano competente, si su importe se ajusta a la normativa y a la existencia de un certificado expedido por el servicio gestor correspondiente en el que se haga constar que no existen cantidades pendientes de justificar correspondiente a otros anticipos de la misma línea de subvención de ejercicios anteriores.

A este respecto, debe destacarse que en las subvenciones en las que se anticipa la totalidad del importe de la misma, la liquidación del anticipo, entendiendo por tal la justificación de la correcta aplicación de las cantidades recibidas, no se encuentra sometida a fiscalización previa de acuerdo con la legislación vigente. Sin embargo, en los supuestos en que el anticipo no alcanza el 100% de la subvención, cuando se procede a liquidar la cantidad pendiente sí se fiscaliza el anticipo, ya que ha de justificarse la correcta aplicación de las cantidades percibidas con anterioridad, como requisito previo para el abono de las cantidades pendientes.

Por tanto, únicamente queda la posibilidad de someterlas a control financiero, tal y como ya se ha indicado en el apartado III.2.2.3.3 de este informe.

## **IV. CONCLUSIONES**

En función de los objetivos planteados en la fiscalización y los resultados alcanzados que se han puesto de manifiesto en el informe, las principales conclusiones son las siguientes:

### **IV.1. CONCLUSIONES GLOBALES**

- 1) La Gerencia de Servicios Sociales no disponía en el ejercicio 2003 de un manual en el que se recogieran los procedimientos para la gestión y control de estas subvenciones. (apartados III.1.2, III.2.2, III.3.2 y III.4.2).
- 2) La Comunidad Autónoma de Castilla y León carece de un Registro de las subvenciones concedidas a Entidades Privadas sin ánimo de lucro, lo que dificulta controlar

eficazmente el cumplimiento del límite de que la suma de las subvenciones concedidas para la misma finalidad no supere el coste de la acción subvencionada. La no exigencia a las entidades beneficiarias de la subvención de una declaración de las ayudas obtenidas para la misma finalidad, en el caso de la subvención nominativa a FEAPSCL, o su no aportación en el caso de la subvención directa a entidades locales (excepto en la subvención a la Confederación Regional de Jubilados de Castilla y León) imposibilita controlar de manera eficaz dicho límite. (apartados III.1.2.2.3, III.2.2.2.1, III.3.2.2.3 y III.4.2.2.1).

- 3) Con carácter general, en los expedientes de la muestra examinados consta la fiscalización de las subvenciones concedidas, salvo en el abono de los anticipos concedidos a las Asociaciones de la provincia de Valladolid en la subvención directa a la Confederación Regional de Jubilados de Castilla y León. No obstante, se ha observado alguna deficiencia de carácter formal. (apartados III.1.2.3.3, III.2.2.3.3, III.3.2.3.3 y III.4.2.3.3).
- 4) La liquidación de las subvenciones directas en las que se anticipa la totalidad de las cuantías subvencionadas, no está sometida a fiscalización previa de acuerdo con la legislación vigente, lo que constituye una debilidad en el control que la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ejerce en relación a tales ayudas. (apartados III.2.2.3.3 y III.4.2.3.3).

#### **IV.2. SUBVENCIÓN NOMINATIVA FEAPSCL.**

- 5) Con carácter general, en los expedientes de la muestra revisados consta toda la documentación justificativa. No obstante, no existe declaración de conformidad de la Comisión Regional de Seguimiento respecto a que la documentación justificativa presentada por gastos de mantenimiento de la sede de FEAPSCL 2003 cumpliese con la finalidad de la subvención concedida. (apartados III.1.2.2.3 y III.1.2.2.4).
- 6) El pago del 25% del importe de la ayuda concedida a siete entidades beneficiarias de la provincia de Valladolid se produjo en octubre de 2004, sin que la Gerencia haya podido justificar a qué se fue debido tal retraso. (apartado III.1.2.3.3).

#### **IV.3. SUBVENCIÓN DIRECTA A LA CONFEDERACIÓN REGIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS.**

- 7) Ni en el Informe Propuesta elaborado por el Director Técnico de Atención a Personas

Mayores y Discapacitadas, ni en el Acuerdo de 13 de marzo de 2003, de la Junta de Castilla y León por el que se concedían subvenciones directas a la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León, de conformidad con lo establecido en el artículo 122 bis de la Ley de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, se justificaba la dificultad de promover concurrencia pública por la especificidad de la actividad o por las características que debía reunir la entidad destinataria de la subvención. (apartado III.2.2.1.2).

- 8) La Gerencia de Servicios Sociales no ha aportado ningún tipo de documentación justificativa que haya servido de soporte para efectuar la distribución de la subvención entre las Federaciones Provinciales de Jubilados y Pensionistas y la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León. Además, la distribución de la subvención concedida a cada una de las Asociaciones que integran las distintas Federaciones de Jubilados y Pensionistas, para financiar gastos de mantenimiento, debió realizarse por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social y no por las propias Federaciones. (apartado III.2.2.1.2).
- 9) Con carácter general, en los expedientes de la muestra revisados consta toda la documentación justificativa. No obstante, se han observado alguna deficiencia en la justificación de los gastos de kilometraje realizados, en la acreditación e imputación en alguna de las facturas correspondientes a tres Federaciones y en determinados gastos que no pueden considerarse gastos elegibles en esta subvención. (apartado III.2.2.2.1)
- 10) En las actas de las sesiones celebradas por las Comisiones de Seguimiento de la muestra se han observado deficiencias en relación con la composición de algunas de las Comisiones Provinciales, la no acreditación de la constitución de la Comisión Regional de Seguimiento y la no constancia del informe de conformidad con el objeto de la subvención en la mayoría de ellas. (apartado III.2.2.2.2)

#### **IV.4. SUBVENCIÓN FORMACIÓN DISCAPACITADOS.**

- 11) Con carácter general se cumple la normativa en materia de información y publicidad según lo establecido en el Reglamento (CE) 1159/2000 de la Comisión de 30 de mayo de 2000. No obstante, ni en la convocatoria, ni en las resoluciones de concesión se indicaba el porcentaje de ayuda aportado por el Fondo Social Europeo. (apartado III.3.2.1.1 y III.3.2.1.3)
- 12) En ninguno de los expedientes de la muestra figuraba documento acreditativo de la

representación del firmante de la solicitud, incumpliendo de esta forma lo señalado en el artículo 32.3 de la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común 30/1992, de 26 de noviembre. (apartado III.3.2.1.1)

13) Entre las deficiencias encontradas en los criterios para la concesión de las subvenciones y para la determinación de la cuantía a conceder tenemos que a los criterios no se les había atribuido ningún tipo de ponderación ni se había dejado constancia documental de aplicación de los mismos y que se debió aprobar una única resolución de concesión al tratarse de una subvención en régimen de concurrencia competitiva. (apartado III.3.2.1.2)

14) Respecto a las actividades de instrucción relacionadas con los informes técnicos y a las relaciones priorizadas de las acciones debe señalarse las siguientes deficiencias: (apartado III.3.2.1.2)

- En 17 de las 77 acciones para las que se denegaron las subvenciones solicitadas, no consta la existencia de informe técnico.
- El contenido y la estructura de los informes técnicos emitidos por las Gerencias Territoriales es completamente diferente al de los informes técnicos emitidos por los Servicios Centrales de la Gerencia de Servicios Sociales.
- La Gerencia Territorial de Burgos elaboró las relaciones de priorización fuera del plazo señalado en la convocatoria.
- La fecha de firma de la relación priorizada de las acciones formativas de la Gerencia Territorial de Segovia fue anterior a la fecha de los informes técnicos.

15) Las solicitudes no resueltas y notificadas en plazo se entendieron desestimadas por silencio administrativo. No obstante, la Gerencia de Servicios Sociales no dictó resoluciones denegatorias expresas, a pesar de que la desestimación por silencio administrativo no la eximía del deber de resolver de forma expresa tal y como se establece en el artículo 42 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. (apartado III.3.2.1.3)

16) La Federación castellano-leonesa de Asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual presentó una única solicitud para la ejecución de 81 acciones formativas por parte de 17 entidades integradas en la Federación. Las acciones de formación incluidas en esta solicitud se excluyeron del procedimiento que se siguió para la tramitación del resto de las acciones formativas vulnerándose de esta forma los principios

de concurrencia y objetividad que deben seguirse en la gestión de estas subvenciones. (apartado III.3.2.1.2)

17) Con carácter general, en los expedientes de la muestra revisados, se ha verificado que las entidades beneficiarias presentaron la documentación mencionada en la base 13<sup>a</sup> de la convocatoria. No obstante, en algunos casos se han observado los siguientes deficiencias: (apartado III.3.2.2.1 y apartado III.3.2.2.3)

- El contrato de seguro de accidentes se suscribió con posterioridad al inicio de las mismas. Además, la relación nominal de los alumnos asegurados no figuraba en el clausulado de la póliza, sino que consta en un documento presentado con posterioridad a la fecha de suscripción del contrato de seguro.
- Cuando los gastos generales, se imputaban a varios cursos, no existían criterios de imputación previamente establecidos ni por los propios beneficiarios ni por la Gerencia de Servicios Sociales.
- En ocasiones, cuando la justificación de haberse efectuado el pago de las facturas se acreditaba con el recibí correspondiente, únicamente constaba una firma ilegible o el sello de la empresa.

18) La atribución exclusiva a la Federación castellano-leonesa de Asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual de la condición de beneficiario único de una subvención por un importe de 2.837.208 euros, sin otorgar tal condición a las entidades integradas en la Federación, supuso, en contra de lo establecido, que la subvención se abonase directamente a la Federación y no a las entidades integradas en la misma que ejecutaron las acciones formativas y que posteriormente rindieron la documentación justificativa; y que el importe del anticipo concedido excediese del 50% de la subvención otorgada infringiendo lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 22/2002, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad. (apartados III.3.2.2.2 y III.3.2.3.3)

19) El importe de las subvenciones concedidas en el ejercicio 2003 superó la cuantía total máxima destinada a la subvención fijada en la convocatoria, puesto que los gastos autorizados y comprometidos superaron los créditos asignados en la misma, incumpliéndose de esta forma lo dispuesto en el apartado 2.b) del artículo 122 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León. (apartado III.3.2.3.1)

20) En los expedientes de reintegro analizados se ha comprobado que la Gerencia de Servicios Sociales calificó incorrectamente como reintegro la Resolución de cancelación parcial de la subvención concedida a la Asociación de Ayuda a Enfermos Mentales de Miranda de Ebro (ASAYEME), procediendo a la anulación parcial de la subvención concedida, lo que no era más que una devolución de ingresos indebidos, originados por un error de la administración. (apartado III.3.2.3.4)

#### **IV.5. SUBVENCIÓN ACUERDO 62/2003.**

21) El Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se efectuó la distribución de las subvenciones para el año 2003 se firmó el 28 de agosto de 2.003, por lo que las entidades locales no conocieron con suficiente antelación el importe de la financiación exacta con que contaban para ejecutar sus programas de acción social, al tratarse de actuaciones que debían realizarse a lo largo de 2003. (apartado III.4.2.1.1).<sup>(1)</sup>

22) La normativa reguladora de las subvenciones concedidas a las Entidades Locales para la prestación de servicios sociales no regulaba la necesidad de que éstas formulasen una solicitud como medio de iniciar el procedimiento de este tipo de subvenciones, ni tampoco establecía un plazo para la presentación de la solicitud. La Gerencia de Servicios Sociales había elaborado un modelo de solicitud normalizado, que fue utilizado por todas las Corporaciones Locales que pretendían acceder a este tipo de subvenciones. No obstante, ninguna de las solicitudes revisadas tenía registro de entrada que acreditase la fecha de presentación de las mismas ante la Gerencia de Servicios Sociales. (apartado III.4.2.1.1).

23) Ninguna de las memorias presentadas por las Entidades Locales objeto de la muestra reflejaba la totalidad del contenido mínimo establecido en el artículo 6 del Decreto 126/2001 de 19 de abril. Con carácter general, no se recogía ni el coste de realización de cada uno de los programas realizados y el gasto realizado al respecto ni las aportaciones de cada entidad firmante así como de la financiación correspondiente a otras fuentes. (apartado III.4.2.1.1)

24) Entre las deficiencias encontradas en los criterios para la concesión de las subvenciones y para la determinación de la cuantía a conceder en los programas de “Apoyo a familias” y “Educar en familia” tenemos que a los criterios no se les atribuye ninguna ponderación, ni

---

<sup>(1)</sup> Conclusión modificada en virtud de alegaciones de la Gerencia de Servicios Sociales

se ha dejado constancia documental de la forma de aplicación de los mismos, y no se han justificado las disparidades que se producen en los porcentajes de financiación del primero de los programas. (apartado III.4.2.1.1).

25) <sup>(1)</sup>

26) En los acuerdos suscritos, sobre la cofinanciación de los servicios sociales que debían prestar las entidades locales en el ejercicio 2003, no figuraba la fecha de su formalización. Además, se publicaron en el Boletín Oficial de la Junta de Castilla y León el 30 de abril de 2004, es decir, con posterioridad a la fecha a que los mismos extendieron su vigencia e incluso con posterioridad a la fecha en que las Entidades Locales tenían que justificar el cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y la aplicación de la misma. (apartado III.4.2.1.2).

27) En los certificados expedidos por los intervenentes de las entidades locales de las acciones seleccionadas de la muestra, para justificar el cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la ayuda y la aplicación de los fondos recibidos, se han encontrado las siguientes deficiencias: (apartado III.4.2.2.1).

- En la Diputación Provincial de Burgos no se acreditaba que el gasto se hubiese aplicado a la finalidad específica para la que se concedió la subvención.
- En la Diputación Provincial de Palencia el certificado, en relación con la aplicación de los fondos en el programa “Apoyo a familias”, no se ajustó a la realidad de los gastos justificados, ya que con posterioridad a la fecha del certificado la Diputación Provincial de Palencia comunicó que no se encontraban justificados 3.751,5 euros procediendo a su reintegro.

28) En la documentación justificativa correspondiente a las acciones revisadas se han encontrado los siguientes incumplimientos susceptibles de reintegro:(apartado III.4.2.2.1)

- El importe de la subvención otorgada por la Gerencia de Servicios Sociales a la Diputación Provincial de Palencia, para financiar el programa “Educar en familia” ascendió a 5.409 euros. Este importe excedió en 677,81 euros del límite del 75% del coste del personal especializado que fue de 6.308,25 euros, de acuerdo con lo

---

<sup>(1)</sup> Conclusión suprimida en virtud de alegaciones de la Gerencia de Servicios Sociales

establecido en el Anexo I, apartado IV, B del Acuerdo 62/2003.

- En el Ayuntamiento de León el programa “Educar en familia” se financió con 6.761 euros, que correspondían a la subvención derivada de la constitución de 10 grupos de trabajo. Sin embargo, únicamente se justificó la realización del número de sesiones mínimas por 9 grupos de trabajo. Por tanto, no se justificaron 676,1 euros, correspondientes al grupo de trabajo del que no se acreditó la celebración de las sesiones mínimas en 2003, de conformidad con el Anexo I, apartado IV, B del Acuerdo 62/2003.
- 29) El personal técnico de la Gerencia de Servicios Sociales no realizó ningún tipo de actuaciones de inspección en las entidades locales beneficiarias de las subvenciones para los programas de “Apoyo a familias” y “Educar en familia”, de manera independiente a las llevadas a cabo tanto por las Comisiones Provinciales como por la Comisión Regional de Seguimiento, con el objeto de verificar tanto el desarrollo general de los programas como el cumplimiento de la finalidad prevista en los mismos. (apartado III.4.2.2.2).
- 30) En las actas de las sesiones celebradas por las Comisiones Territoriales de Seguimiento de la muestra y la Comisión Regional de Seguimiento se han detectado las siguientes deficiencias: (apartado III.4.2.2.2).
- Las Comisiones Territoriales de Seguimiento de la Diputación Provincial de Burgos y del Ayuntamiento de Soria se han reunido una sola vez en el ejercicio, pese a que en el Acuerdo Marco de cofinanciación se establecía que se reunirían al menos una vez por semestre.
  - En ninguna de las actas analizadas se plasmó un pronunciamiento expreso sobre la evaluación de la consecución de los objetivos de los acuerdos respectivos, pese a que era una de las funciones básicas de estas Comisiones Territoriales.
  - En las actas aportadas por la Comisión Regional de Seguimiento no se hacía ninguna referencia a la evolución y seguimiento de los programas de “Apoyo a familias” y “Educar en familia”, ni tampoco a la valoración de los objetivos previstos para el año 2003 en los programas citados.

## V. RECOMENDACIONES

### V.1. RECOMENDACIONES GLOBALES

- 1) La Gerencia de Servicios Sociales debería elaborar un manual en el que se recojan los procedimientos para la concesión y gestión de las subvenciones fiscalizadas. Este manual, debería contener para cada procedimiento, entre otros aspectos, la adecuada asignación y segregación de funciones entre los servicios y personas que intervienen en el mismo, así como el establecimiento de procedimientos de control interno, con la finalidad de unificar las actuaciones que se realizan tanto en las Gerencias Territoriales como en los Servicios Centrales.
- 2) La Gerencia de Servicios Sociales, en los acuerdos de distribución de la cuantía de la subvención entre los distintos beneficiarios, tanto en las subvenciones de concurrencia competitiva como en las subvenciones directas, debería hacer constar los criterios de cuantificación y distribución que se han tenido en cuenta, de acuerdo con los principios de objetividad y transparencia.
- 3) La Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma debería mejorar el control, respecto a las subvenciones directas en las que se anticipa la totalidad de las cuantías subvencionadas.

## **V.2. SUBVENCIÓN NOMINATIVA FEAPSCL.**

- 4) La Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León debería considerar la existencia de otros instrumentos jurídicos, respecto a las actividades relacionadas con el mantenimiento de plazas de Centros de día, Vivienda y Residencia, dirigidas a personas con discapacidad intelectual, en aras a una garantizar el principio de universalidad en el acceso a este tipo de recursos y a posibilitar la participación de la administración en la toma de decisiones respecto a la selección de las personas discapacitadas a ingresar en los distintos centros.

## **V.3. SUBVENCIÓN DIRECTA A LA CONFEDERACIÓN REGIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS.**

- 5) La Gerencia de Servicios Sociales debería publicar las subvenciones concedidas a las entidades sin ánimo de lucro en el Boletín Oficial de Castilla y León, con el fin de garantizar el cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia.
- 6) La Gerencia de Servicios Sociales, dado que la personalidad del solicitante no coincide con la del beneficiario de la subvención, debería instar a que los beneficiarios de la misma aceptasen de manera expresa las obligaciones que se derivan de la recepción de estas

subvenciones.

7) La Gerencia de Servicios Sociales dentro del procedimiento de justificación de la subvención debería:

- Delimitar, a través de la normativa reguladora de la subvención, qué gastos son subvencionables. Asimismo, debería dictar instrucciones para unificar los criterios a aplicar por parte de las Gerencias Territoriales en la revisión de la documentación justificativa de la subvención.
- Emitir siempre certificación acreditativa de que el beneficiario ha presentado dentro del plazo reglamentario la documentación justificativa exigida, que la misma se ajusta a la normativa reguladora de la subvención y que se ha cumplido la finalidad para la que fue concedida la subvención al haberse aplicado a la misma los fondos recibidos, con el fin de que quede constancia documental de la revisión efectuada por los Servicios Gestores.'

#### **V.4. SUBVENCIÓN FORMACIÓN DISCAPACITADOS.**

8) La Gerencia de Servicios Sociales en las bases reguladoras y en la convocatoria debería prever que cuando el beneficiario sea una persona jurídica de carecer asociativo, se atribuya igualmente la condición de beneficiarios a los miembros asociados del beneficiario que se comprometan a efectuar la totalidad o parte de las actividades que fundamentan la concesión de la subvención en nombre y por cuenta del primero. Asimismo, debería establecerse un plazo para la presentación de la documentación que se exige en la base decimotercera, contado a partir de la fecha de la resolución de concesión, en aquellos casos en que la acción formativa hubiera comenzado con anterioridad a la comunicación de la misma, o a partir del inicio de las acciones formativas cuando las mismas comiencen con posterioridad a la comunicación de la resolución de concesión

9) La Gerencia de Servicios Sociales dentro del procedimiento de justificación de la subvención debería:

- Exigir que en los contrato de seguros de accidentes, obligatorios para la impartición de acciones formativas, los importes mínimos para la cobertura de las contingencias de fallecimiento e invalidez permanente se estableciesen por destinatario de las acciones y no para cada curso, garantizándose de esta forma una cobertura mínima a cada alumno

independiente del número total de asistentes.

- Establecer los criterios de imputación tanto de los costes directos como de los costes indirectos, con arreglo a un método razonable y debidamente justificado, en aquellos casos en los que dichos costes pudieran aplicarse a varias acciones formativas.
- Instar a los beneficiarios de las ayudas, en el caso de facturas que no vayan acompañadas del correspondiente documento acreditativo del pago de la misma, por haberse efectuado el pago al contado, a que en dichas facturas hagan constar junto al recibí el sello de la empresa, así como la firma, nombre, D.N.I., y cargo que ostenta la persona que firma el recibí.

10) La Gerencia de Servicios Sociales debería intensificar las actuaciones de inspección que realiza su personal técnico con el fin de comprobar la ejecución de las acciones subvencionadas.

## **V.5. SUBVENCIÓN ACUERDO 62/2003.**

11) La Gerencia de Servicios Sociales debería registrar de entrada la totalidad de las solicitudes presentadas en relación con cada una de las subvenciones que tramite, al objeto de poder realizar un adecuado seguimiento de las mismas.

12) La Junta de Castilla y León debería modificar la normativa por la que se regulan los criterios y bases que han de configurar el Acuerdo Marco de cofinanciación de los Servicios Sociales y Prestaciones Sociales Básicas, determinando la necesidad de que las entidades locales formulen una solicitud para poder acceder a las subvenciones de cofinanciación de servicios sociales, así como establecerse un modelo de solicitud y señalarse un plazo de presentación de dichas solicitudes, cuya fecha de inicio tendría que ser posterior al de publicación de la normativa en que se regulen las condiciones de concesión de las subvenciones. Además, debería determinar una fecha límite para la presentación de los proyectos y las memorias, dado que se deben tener en cuenta a la hora de determinar la cuantía de las subvenciones del ejercicio siguiente.

13) La Gerencia de Servicios Sociales debería establecer mecanismos de control que permitan asegurar el cumplimiento de los límites máximos de financiación establecidos para el programa “Educar en familia”.

**CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON**

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

- 14) La Gerencia de Servicios Sociales debería intensificar las actuaciones de inspección de su personal técnico, a los efectos de poder evaluar la realización de los distintos programas sociales que desarrollan las entidades locales y verificar el cumplimiento de las finalidades previstas.
- 15) El órgano gestor debería regularizar las ayudas correspondientes a aquellos expedientes de la muestra analizada en la fiscalización, en los que se han encontrado incumplimientos en la documentación justificativa presentada.

Palencia, 30 de octubre de 2008

**EL PRESIDENTE,**

Fdo.: Pedro Martín Fernández

## **ANEXOS**

### **ÍNDICE DE ANEXOS**

- Anexo I Muestra FEAPSCL Mantenimiento.
- Anexo II Muestra FEAPSCL Centros.
- Anexo III Muestra Subvención Directa a la Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas.
- Anexo IV Muestra formación discapacitados
- Anexo V Contenido de los Informes Técnicos
- Anexo VI Expedientes de reintegro
- Anexo VII Muestra Entidades Locales Acuerdo 62/2003

**CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON****Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003****ANEXO I**

<b>ENTIDAD</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>IMPORTE SUBVENCIÓN</b>
ADECAS	Mantenimiento plazas en centros y apoyo a familias	66.108
FEAPSCL	Mantenimiento Sede	218.768
<b>TOTAL</b>		<b>284.876</b>

**ANEXO II**

<b>ENTIDAD</b>	<b>IMPORTE SUBVENCIÓN</b>
FEAPSCL	218.768
ADECAS	62.598
ASPANIS	337.730
FUND.CENTRO S.CEBRIÁN	1.148.876
HIJAS STA.MARÍA PROVIDENCIA	129.917
SIERVOS.PP.GUANELIANOS	116.012
SÍNDROME DOWN	21.216
<b>TOTAL</b>	<b>2.035.117</b>

**CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEON**

Fiscalización del procedimiento de gestión de las subvenciones concedidas por la Gerencia de Servicios Sociales.- Ejercicio 2003

**ANEXO III.**

<b>MUESTRA SELECCIONADA</b>		<b>IMPORTE</b>
<b>Confederación</b>	Confederación Regional de Jubilados y Pensionistas de Castilla y León	210.354
<b>Federaciones</b>	Federación Provincial de Jubilados y Pensionistas de León	130.269
	Federación Provincial de Jubilados y Pensionistas de Salamanca	266.849
	Federación Provincial de Jubilados y Pensionistas de Segovia	113.591
<b>Asociaciones de la provincia de Valladolid</b>	A. J. Y P. "La Olma" de Boecillo	301
	A. J. Y P. "San Miguel" de Corcos del Valle	301
	A. J. Y P. "La Bazanca" de Pollos	301
	A. J. Y P. "El Atrio" de Trigueros del Valle	301
<b>Asociaciones de la provincia de Burgos</b>	Agrupación Ribera del Duero (Aranda de Duero)	3.256
	Agrupación de Salas (Salas de los Infantes)	2.586
	Beliforana (Belorado)	210
	Ponticorbo (Pancorbo)	420
<b>IMPORTE TOTAL</b>		<b>728.738</b>

**ANEXO IV**

<b>ENTIDAD</b>	<b>CURSO</b>	<b>IMPORTE CONCEDIDO</b>
ASPAÑIAS	Cosméticos II	37.998
ASPAÑIAS	Mto. Instalac. Int. Ext. I	37.998
ASPAÑIAS	Cosméticos VI	37.998
ASPRONA LEON	Carpintería	37.998
ASPRONA BIERZO	Carpintería	37.998
ASPRONA VA	Inic. Manip. Aux. Industria I	37.998
IMP NJ HOS. SAN JUAN DE DIOS	Manip. Aux. Industria 1	37.999
ASPAYM CASTILLA Y L.	Ayudante restaurante-bar	23.510
PROSAME	Encuadernación	21.500
ASOC. "EL PUENTE"	Ebanistería VI	20.000
<b>TOTAL</b>		<b>330.997</b>

## ANEXO V

Contenido Informes Técnicos	
Gerencia de Servicios Sociales	Gerencias Territoriales
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si la documentación que se acompaña se ajusta a la convocatoria.</li> <li>- Si las acciones son subvencionables.</li> <li>- Si la entidad solicitante reune los requisitos para ser beneficiaria de las subvenciones convocadas.</li> <li>- Informe favorable de la acción para la que se solicitó la subvención. No se justifican, en su caso, las razones por las que se reduce el importe de las subvenciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valoración pormenorizada de la acción (necesidad, objetivos y viabilidad de la misma, valoración del presupuesto de gastos, de la dotación del centro, de las características del curso y del profesorado).</li> <li>- Valoración global de la oportunidad de la acción. Pese a la que se fundamentan las propuestas, en su caso, de reducción de las subvenciones concedidas, estas no se encuentran motivadas</li> </ul>

## ANEXO VI

ENTIDAD	CURSO	IMPORTE CONCEDIDO	IMPORTE REINTEGRO
FUNDACIÓN INTRAS	Form. Textil confección y patronaje	10.000	922
ASAYEME	Montaje de tornillería y cartonaje	9.000	750
<b>TOTAL</b>		<b>19.000</b>	<b>1.672</b>

## ANEXO VII

Entidad	Muestra Apoyo a Familias	Muestra Educar en Familia	Importe
Diputación Burgos	206.172	10.818	216.990
Diputación Palencia	213.242	5.409	218.651
Ayto. León	115.700	6.761	122.461
Ayto. Soria	42.912	676	43.588
Ayto. Medina Campo	63.951	1.352	65.303
<b>Importe total</b>	<b>641.977</b>	<b>25.016</b>	<b>666.993</b>