

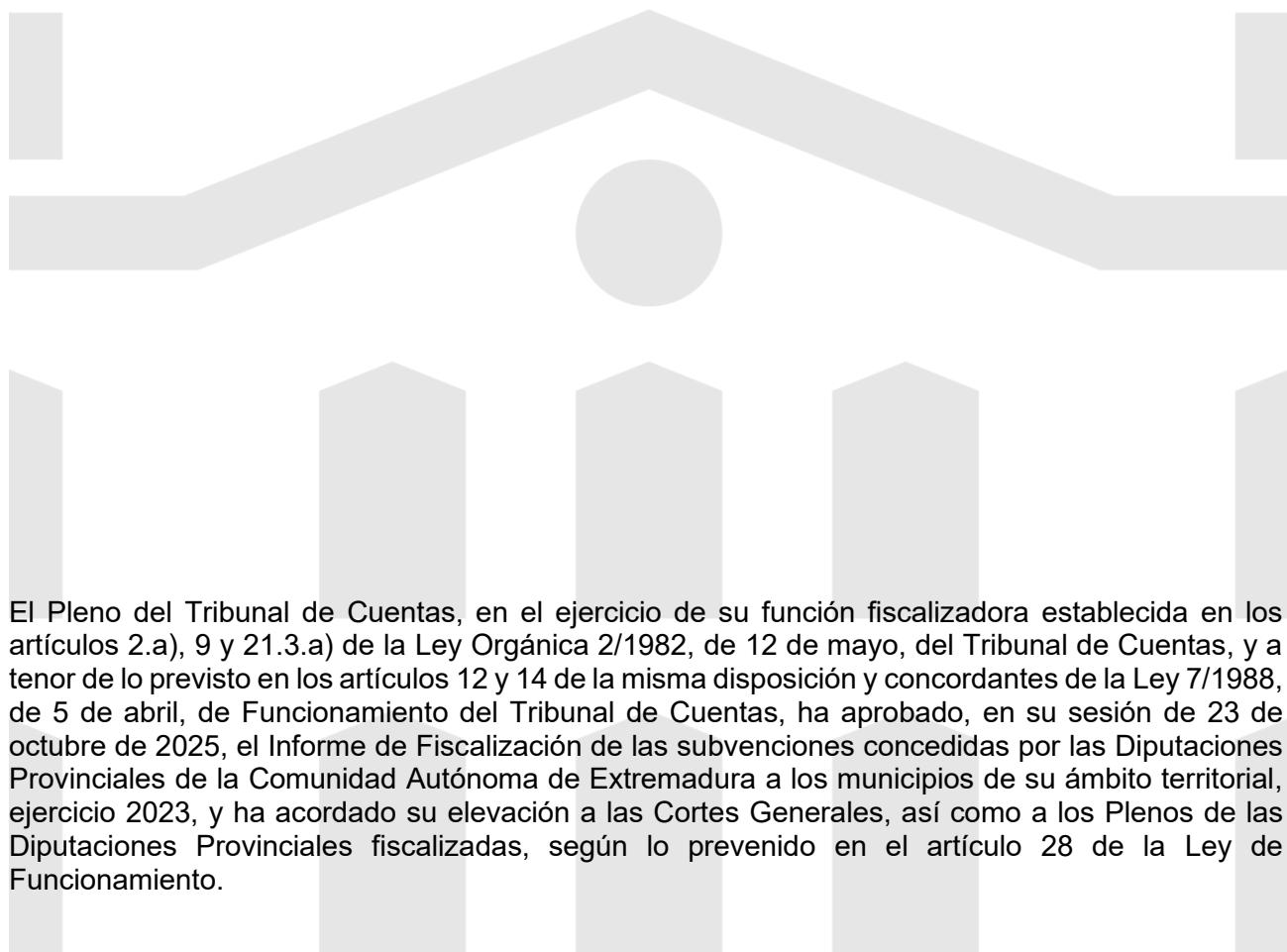


N.º 1.647

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES
CONCEDIDAS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DE
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA A LOS
MUNICIPIOS DE SU ÁMBITO TERRITORIAL, EJERCICIO 2023**



TRIBUNAL DE CUENTAS



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 23 de octubre de 2025, el Informe de Fiscalización de las subvenciones concedidas por las Diputaciones Provinciales de la Comunidad Autónoma de Extremadura a los municipios de su ámbito territorial, ejercicio 2023, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como a los Plenos de las Diputaciones Provinciales fiscalizadas, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO.....	9
I.2. ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.2.1. Ámbito subjetivo	9
I.2.2. Ámbito objetivo	9
I.2.3. Ámbito temporal	9
I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO	10
I.4. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS POR LAS DDPP FISCALIZADAS	11
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	11
II.1. MEDIOS PERSONALES Y HERRAMIENTAS PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL	13
II.1.1. Medios personales empleados por las DDPP para el ejercicio de su actividad subvencional.....	13
II.1.2. Herramientas informáticas para el ejercicio de la actividad subvencional	15
II.2. EVALUACIÓN DE NECESIDADES, PLANIFICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL	16
II.2.1. La encuesta de infraestructura y equipamientos locales y otras encuestas	16
II.2.2. El Plan Estratégico de Subvenciones (PES).....	18
II.2.3. Difusión de las actuaciones	23
II.3. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LAS DDPP FISCALIZADAS A TRAVÉS DE PLANES PROVINCIALES U OTROS INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS	24
II.3.1. Planes provinciales y otros instrumentos de colaboración de la DP de Badajoz	25
II.3.2. Planes provinciales de la DP de Cáceres	38
II.4. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A TRAVÉS DE CONVOCATORIAS PÚBLICAS	52
II.4.1. Convocatorias públicas de subvenciones de la DP de Badajoz	52
II.4.2. Convocatorias públicas de subvenciones de la DP de Cáceres.....	59
II.5. SUBVENCIONES CONCEDIDAS SIN CONVOCATORIA PÚBLICA.....	66
II.5.1. Subvenciones directas de la DP de Badajoz	66
II.5.2. Subvenciones directas de la DP de Cáceres	71
II.6. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES SUBVENCIONADAS Y CONTROL DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS DDPP.....	77

II.6.1. Control y seguimiento de las actuaciones subvencionadas por los órganos gestores.....	77
II.6.2. Actuaciones de control interno de la actividad económico-financiera de las DDPP en el ejercicio de su actividad subvencional	79
II.7. CONSIDERACIONES SOBRE IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES Y TRANSPARENCIA	82
II.7.1. Consideraciones sobre igualdad efectiva de mujeres y hombres	82
II.7.2. Consideraciones sobre transparencia.....	84
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	86
III.1. RELATIVAS A LOS MEDIOS PERSONALES Y HERRAMIENTAS PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL.....	86
III.2. RELATIVAS A LA EVALUACIÓN DE NECESIDADES, PLANIFICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL.....	87
III.3. RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS A TRAVÉS DE PLANES PROVINCIALES U OTROS INSTRUMENTOS DE COLABORACIÓN	89
III.4. RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS A TRAVÉS DE CONVOCATORIAS PÚBLICAS	93
III.5. RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS SIN CONVOCATORIA PÚBLICA.....	95
III.6. RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES SUBVENCIONADAS Y AL CONTROL DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS DDPP	95
III.7. RELATIVAS A LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES Y TRANSPARENCIA	96
ANEXOS	97
ALEGACIONES FORMULADAS	111

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

AYTOS	Ayuntamientos
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
DP	Diputación Provincial
DDPP	Diputaciones Provinciales
DRN	Derechos reconocidos netos
EIEL	Encuesta de infraestructura y equipamientos locales
ELM	Entidades locales menores
HAB	Habitantes
INE	Instituto Nacional de Estadística
LGAE	Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
Nº	Número
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OGS	Ordenanza General de Subvenciones
Planes Activa EGCI	Plan Activa Empleo, Plan Activa Gastos Corrientes y Plan Activa Gastos Inventariables
PES	Plan/es estratégico/s de subvenciones
RCI	Reglamento de control interno
RCIL	Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local
RLGS	Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
SUBVS	Subvenciones

- | | |
|--------|--|
| TRLRHL | Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo |
| TRLRL | Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril |

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO 1. OBJETIVO DEL PLAN ESTRÁTÉGICO EN LOS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA.....	9
CUADRO 2. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	10
CUADRO 3. CUMPLIMIENTO POR LAS DDPP FISCALIZADAS DE LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS, EJERCICIO 2023.....	11
CUADRO 4. NÚMERO DE MUNICIPIOS Y POBLACIÓN DE LAS PROVINCIAS DE EXTREMADURA.....	12
CUADRO 5. IMPORTE INICIAL Y FINAL DE LAS SUBVENCIONES A AYUNTAMIENTOS EN LOS PES DE LAS DDPP FISCALIZADAS	22
CUADRO 6. SUBVENCIONES Y APORTACIONES REALIZADAS POR LAS DDPP A LOS AYUNTAMIENTOS DE SUS ÁMBITOS TERRITORIALES	24
CUADRO 7. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS Y POBLADOS MEDIANTE PLANES PROVINCIALES	28
CUADRO 8. PLAN COHESION@22-23 PARA AYUNTAMIENTOS Y POBLADOS	32
CUADRO 9. PLAN COHESION@ “DIPUTACIÓN CONTIGO” PARA AYUNTAMIENTOS	32
CUADRO 10. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS PARA EL RETO DEMOGRÁFICO	38
CUADRO 11. SUBVENCIONES CONCEDIDAS MEDIANTE PLANES PROVINCIALES.....	41
CUADRO 12. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS	43
CUADRO 13. IMPORTE PLAN ACTIVA PARA AYUNTAMIENTOS	44
CUADRO 14. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS	46
CUADRO 15. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS	48
CUADRO 16. IMPORTE CONCEDIDO A LOS AYUNTAMIENTOS BENEFICIARIOS.....	51
CUADRO 17. DIFERENCIAS ENTRE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS Y LAS QUE DEBERÍAN HABERSE CONCEDIDO	51
CUADRO 18. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS	53
CUADRO 19. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS	60

TRIBUNAL DE CUENTAS

CUADRO 20. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS	63
CUADRO 21. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS DE FORMA DIRECTA	67
CUADRO 22. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS DE FORMA DIRECTA	72

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. PERSONAL DE LA DP DE BADAJOZ ASIGNADO PARA LA GESTIÓN, TRAMITACIÓN Y SEGUIMIENTO DE SUBVENCIONES EN FAVOR DE LOS MUNICIPIOS.....	14
GRÁFICO 2. PERSONAL DE LA DP DE CÁCERES ASIGNADO PARA LA GESTIÓN, TRAMITACIÓN Y SEGUIMIENTO DE SUBVENCIONES EN FAVOR DE LOS MUNICIPIOS.....	14
GRÁFICO 3. PLANES PROVINCIALES E INSTRUMENTOS DE COLABORACIÓN DE LA DP DE BADAJOZ	26
GRÁFICO 4. CUOTA DE CORRESPONSABILIDAD ATRIBUIDA A LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS EN EL PLAN COHESION@ 22-23	31
GRÁFICO 5. PLANES PROVINCIALES DE LA DP DE CÁCERES	39
GRÁFICO 6. IMPORTE POR HABITANTE SEGÚN TRAMO DE POBLACIÓN	54
GRÁFICO 7. IMPORTE POR HABITANTE SEGÚN TRAMO DE POBLACIÓN	61
GRÁFICO 8. PREVISIONES EN LOS PES EN MATERIA DE IGUALDAD	83

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

La *Fiscalización de las subvenciones concedidas por las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma de Extremadura a los municipios de su ámbito territorial, ejercicio 2023*, se incluyó, a iniciativa del Tribunal de Cuentas, en el Programa Anual de Fiscalizaciones para el año 2024, aprobado por el Pleno de la Institución en su sesión de 20 de diciembre de 2023 y modificado en lo que se refiere a esta fiscalización el 28 de noviembre de 2024.

Esta fiscalización queda enmarcada en el contexto del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2024-2027, y el Plan Operativo Bienal 2024-2025 del Tribunal de Cuentas, aprobados por el Pleno de esta Institución el 30 de mayo de 2024, en particular, en su objetivo estratégico 1. Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente, y, en concreto, en las siguientes líneas de actuación:

CUADRO 1. OBJETIVO DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LOS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: *Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente.*

Línea de actuación 1: Impulsar actuaciones fiscalizadoras sobre asuntos de relevancia social y sobre las principales áreas de riesgo de la gestión pública, fomentando el enfoque evaluador.

Línea de actuación 2: Mejorar la planificación de las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas.

Línea de actuación 3: Promover la mejora de la transparencia, la igualdad de género y la sostenibilidad de la gestión pública.

Fuente: Elaboración propia.

I.2. ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

I.2.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización comprende las diputaciones provinciales (DDPP) de Badajoz y Cáceres.

I.2.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo está constituido por las subvenciones, tanto dinerarias como en especie, concedidas por las DDPP de la Comunidad Autónoma de Extremadura a los municipios integrados en su ámbito territorial.

I.2.3. Ámbito temporal

El ámbito temporal de la fiscalización corresponde al ejercicio 2023. Todo ello sin perjuicio de que puedan realizarse comprobaciones y análisis referidos a ejercicios anteriores o posteriores con el fin de cumplir adecuadamente con los objetivos previstos.

I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO

La presente fiscalización es una fiscalización horizontal, de acuerdo con las Normas Técnicas 6 y 8 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno de esta Institución el 23 de diciembre de 2013. En función de sus objetivos, se trata de una fiscalización de cumplimiento, en la medida en que se ha verificado la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias a las que están sujetas las subvenciones concedidas por las DDPP de la Comunidad Autónoma de Extremadura a los municipios de su ámbito territorial, y operativa o de gestión, en tanto que se han examinado los sistemas y procedimientos desarrollados por esas entidades en relación con los procedimientos de concesión, gestión y justificación de esas subvenciones, su adecuación a los principios de buena gestión financiera y el grado de consecución de los fines perseguidos.

Los objetivos generales de la fiscalización son los siguientes:

CUADRO 2. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

1	Verificar el cumplimiento por las DDPP fiscalizadas de la normativa que resulta de aplicación a las subvenciones concedidas a los municipios de su ámbito territorial.	Subapartados II.2 a II.6
2	Analizar los medios con los que han contado las entidades fiscalizadas para el desarrollo de su actividad subvencional en favor de los municipios de sus provincias.	Subapartado II.1
3	Examinar la planificación efectuada por las entidades examinadas en el ejercicio de la actividad subvencional en favor de los municipios de sus provincias, así como su seguimiento.	Subapartado II.2
4	Analizar los sistemas y procedimientos establecidos por las DDPP fiscalizadas para la gestión y concesión de las subvenciones otorgadas a los municipios de su ámbito territorial, la verificación de la justificación presentada por las entidades beneficiarias, así como para el seguimiento de las actuaciones municipales subvencionadas.	Subapartados II.3 a II.6
5	Verificar la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la normativa reguladora de la transparencia, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.	Subapartado II.7

Fuente: Elaboración propia.

En esta fiscalización se han aplicado las Normas del Tribunal de Cuentas, con las modificaciones aprobadas posteriormente y, se han llevado a cabo todas las pruebas y actuaciones que se han considerado precisas para dar cumplimiento a los objetivos señalados anteriormente, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría.

En el [Anexo I](#) se detallan los antecedentes y el marco normativo de aplicación.

I.4. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS POR LAS DDPP FISCALIZADAS

Las **DDPP de Badajoz y Cáceres** han dado cumplimiento a las obligaciones con el Tribunal de Cuentas de rendición de las cuentas anuales, así como de remisión de la documentación contractual, de convenios y de la información relativa al control interno, correspondientes al ejercicio 2023, si bien algunas de ellas se han cumplido habiendo superado el plazo previsto para ello.

La **DP de Badajoz** rindió la relación de convenios de 2023 con posterioridad al plazo previsto en la Instrucción del Pleno del Tribunal de Cuentas relativa a la remisión telemática de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del sector público local, de 24 de noviembre de 2016, que dispone que la relación certificada de los convenios formalizados durante el ejercicio se envíe antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente.

La entidad no incluyó en la relación ocho convenios suscritos con siete ayuntamientos y una entidad local menor (ELM) en el marco del Plan Reto Demográfico.

La **DP de Cáceres** remitió la relación de contratos celebrados en 2023, superado el plazo previsto en la Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del Sector Público Local al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que establece que dicha remisión ha de efectuarse antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente.

CUADRO 3. CUMPLIMIENTO POR LAS DDPP FISCALIZADAS DE LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS, EJERCICIO 2023

DIPUTACIÓN	CUENTA GENERAL		RELACIÓN DE CONTRATOS		RELACIÓN DE CONVENIOS		CONTROL INTERNO	
	En plazo	Fuera de plazo	En plazo	Fuera de plazo	En plazo	Fuera de plazo	En plazo	Fuera de plazo
Badajoz	✓		✓			62	✓	
Cáceres	✓			19	✓		✓	

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

✓ Información remitida.

🕒 Días que exceden de la fecha de rendición en plazo al Tribunal de Cuentas

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) otorga a las DDPP una serie de competencias propias que se recogen, fundamentalmente, en sus artículos 26.2, 36 y 116 bis, que van dirigidas mayoritariamente a prestar asistencia a los municipios, fundamentalmente, a los de menor capacidad económica y de gestión.

En el siguiente cuadro se detalla, agrupados por provincias, el número de ayuntamientos incluidos en el ámbito territorial de cada una de ellas según los tramos de población, así como el número de habitantes.

CUADRO 4. NÚMERO DE MUNICIPIOS Y POBLACIÓN DE LAS PROVINCIAS DE EXTREMADURA

TRAMOS DE POBLACIÓN	DP DE BADAJOZ		DP DE CÁCERES	
	Nº municipios	Nº habs.	Nº municipios	Nº habs.
Menos de 500 h.	25	7.749	102	29.030
De 501 a 1.000 h.	37	26.948	55	39.884
De 1.001 a 1.500 h.	26	31.342	22	27.132
De 1.500 a 2.000 h.	15	26.440	17	29.112
De 2.000 a 2.500 h.	13	28.340	8	17.258
De 2.501 a 3.000 h.	6	16.045	3	8.382
De 3.001 a 3.500 h.	9	29.834	0	0
De 3.501 a 4.000 h.	1	3.939	1	3.907
De 4.000 a 4.500 h.	6	25.470	2	8.517
De 4.501 a 5.000 h.	5	23.683	1	4.618
De 5.001 a 20.000 h.	17	138.464	10	83.967
De 20.001 a 50.000 h.	3	97.184	1	39.412
Más de 50.000 h.	2	209.651	1	96.215
TOTAL	165	665.089	223	387.434

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

Las dos provincias de la Comunidad Autónoma de Extremadura cuentan con una población total de algo más de un millón de habitantes, que se distribuyen en 388 municipios, de los cuales 354, aproximadamente el 91 %, tiene menos de 5.000 habitantes; el 6,96 % cuenta con una población entre 5.001 y 20.000 habitantes; el 1,03 % tiene entre 20.001 y 50.000 habitantes y solo tres, el 0,77 % de ellos, tiene una población superior a 50.000 habitantes. La provincia de Cáceres tiene aún más municipios con poca población, puesto que 211, prácticamente el 95 % de ellos, cuentan con una población inferior a 5.000 habitantes.

La existencia mayoritaria de municipios de poca población hace necesario que las DDPP les asistan y que les garanticen la prestación integral y adecuada de determinados servicios de competencia municipal, siendo la actividad subvencional uno de los instrumentos de los que disponen estas entidades, de acuerdo con lo previsto en el artículo 36 de la LRBRL.

En los subapartados siguientes se exponen los resultados obtenidos de las actuaciones realizadas, a 30 de junio de 2025, fecha de corte de las actuaciones fiscalizadoras. En estos subapartados se abordan los medios con los que contaron las DDPP fiscalizadas para el ejercicio de la actividad subvencional, la planificación de dicha actividad, las subvenciones concedidas en 2023 a los ayuntamientos de sus ámbitos territoriales y el seguimiento y control de las actuaciones realizadas, además de incluir un apartado sobre igualdad efectiva de mujeres y hombres y transparencia.

Para la selección de la muestra de subvenciones se han tenido en cuenta los instrumentos a través de los cuales se han concedido –todos los planes provinciales cuyas subvenciones se concedieron en 2023, así como convocatorias de subvenciones y subvenciones directas que representan,

aproximadamente, el 60 % y el 20 %, respectivamente, del importe concedido a través de unas y otras–; el procedimiento de concesión –concurrencia competitiva y concesión directa–; el importe subvencionado, mayoritariamente las de importe superior; y el objeto, a fin de abarcar una pluralidad de ellos.

II.1. MEDIOS PERSONALES Y HERRAMIENTAS PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL

II.1.1. Medios personales empleados por las DDPP para el ejercicio de su actividad subvencional

Las DDPP fiscalizadas llevaron a cabo la tramitación, seguimiento y control de las subvenciones a través de varias áreas o unidades.

En la **DP de Badajoz** estas áreas fueron las de Cultura y Deporte; Fomento; Transformación Digital y Turismo; y Concertación y Participación Territorial. Cada una de estas unidades se encargó de gestionar aquellas subvenciones vinculadas con su ámbito competencial¹, mientras que el Área de Economía participó en la tramitación de algunas ellas (concesión y justificación), según el área y el instrumento de concesión utilizado.

La DP no disponía de una unidad o área de coordinación de todas ellas. Únicamente el Servicio de Régimen Jurídico y Tramitación de Subvenciones del Área de Economía realizó funciones de asesoramiento y apoyo al resto de las otras áreas, mediante la revisión de las bases específicas de subvenciones que le fueron remitidas y consultadas por aquellas. En el [Anexo II](#) se relacionan las subvenciones gestionadas por las distintas áreas de la DP.

Además, las funciones ejercidas por estas unidades no eran similares. Con carácter general, cada área trató aquellas subvenciones que fueron concedidas por el procedimiento de concurrencia. El Servicio de Régimen Jurídico y Tramitación de Subvenciones fue el responsable, en la mayoría de los casos, de examinar la justificación de las entidades beneficiarias de subvenciones con convocatoria previa y directas del artículo 22.2.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), así como de tramitar las subvenciones directas.

El total de empleados de estas áreas que participaron en la gestión y/o tramitación de subvenciones ascendió a 37, tal y como se refleja en el gráfico siguiente.

¹ Las áreas funcionales de la DP variaron con ocasión del cambio de legislatura. En la primera parte del ejercicio 2023 estuvieron en vigor las Resoluciones de 5 y 11 de julio de 2019, y en la segunda parte del ejercicio, la Resolución de 1 de julio de 2023 de nueva configuración de Áreas funcionales y Delegaciones del Presidente de la Corporación, mandato 2023-2027.

GRÁFICO 1. PERSONAL DE LA DP DE BADAJOZ ASIGNADO PARA LA GESTIÓN, TRAMITACIÓN Y SEGUIMIENTO DE SUBVENCIONES EN FAVOR DE LOS MUNICIPIOS



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la DP de Badajoz.

En la **DP de Cáceres** la gestión y tramitación de subvenciones se realizó de forma descentralizada por las distintas áreas que contaron con subvenciones asignadas a sus programas de gastos en el presupuesto. En el ejercicio fiscalizado siete de las ocho áreas en las que se organizó la entidad gestionaron y tramitaron subvenciones a favor de los municipios de la provincia: Presidencia; Hacienda y Asistencia a Entidades Locales; Infraestructuras Territoriales Inteligentes y Movilidad; Reto Demográfico, Desarrollo Sostenible, Juventud y Turismo; Cultura y Deportes; Innovación y Provincia Digital; y Medio Ambiente y Transición Ecológica, sin que contaran con una unidad responsable de la coordinación de todas ellas. En el [Anexo III](#) se relacionan las subvenciones gestionadas por las distintas áreas de la DP.

El número de empleados asignado para el ejercicio de tales funciones fue de 28, según se refleja en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 2. PERSONAL DE LA DP DE CÁCERES ASIGNADO PARA LA GESTIÓN, TRAMITACIÓN Y SEGUIMIENTO DE SUBVENCIONES EN FAVOR DE LOS MUNICIPIOS



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la DP de Cáceres.

La pluralidad de áreas en ambas DDPP para la gestión y tramitación de subvenciones, la falta de homogeneidad en las funciones y la ausencia de una unidad de coordinación, así como de un manual de procedimiento para el ejercicio de tales funciones no favoreció la unidad de criterio y de actuación entre ellas.

El órgano de Intervención de la **DP de Cáceres** se pronunció sobre este extremo en el informe que emitió con ocasión de la tramitación del PES, en el que indicó que no constaban en el PES los criterios de coordinación entre los distintos servicios gestores de la DP, recomendaba la sistematización y racionalización de las ayudas destinadas a entidades locales y a asociaciones, debido a la diversidad de fuentes de financiación y de los órganos que intervenían en la gestión de subvenciones y advertía sobre la existencia de posibles solapamientos y duplicidades. Como se expondrá en este Informe esta entidad trató en 2023 diversos planes y convocatorias de subvenciones que tuvieron una finalidad similar.

Con carácter general, el personal de las distintas áreas de las DDPP tuvo que compatibilizar el ejercicio de la actividad subvencional con la realización de otras tareas técnicas y/o administrativas relacionadas con las materias propias de esas áreas.

El personal asignado no fue considerado suficiente por la **DP de Badajoz**. Según ha indicado la entidad en el curso de la fiscalización, su actividad subvencional se ha incrementado en los últimos años, de manera que, aunque ha aumentado el número de medios personales, el ratio “número de subvenciones tramitadas/personal” no ha alcanzado aún un grado de ejecución óptimo.

II.1.2. Herramientas informáticas para el ejercicio de la actividad subvencional

La disponibilidad de herramientas informáticas adecuadas resulta necesaria para que el ejercicio de la actividad subvencional se lleve a cabo de una manera ágil, eficiente y sistemática.

La **DP de Badajoz** contó en 2023 con cinco herramientas informáticas para la gestión, tramitación y seguimiento de las subvenciones concedidas por la entidad a los municipios de la provincia, algunas de ellas, específicas para subvenciones, que no estaban integradas.

Estas herramientas fueron dos gestores –uno documental y otro contable–, a través de los cuales se tramitaron todos los procedimientos y documentos contables que gestionó la entidad, entre ellos, los de subvenciones; un programa para comunicar la información sobre subvenciones a la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS); una base de datos de expedientes; así como un programa gestionado por el Área de Cultura para la tramitación y valoración de las solicitudes de subvenciones concedidas por el procedimiento de concurrencia competitiva.

Al no disponer la DP de una herramienta única, no le fue posible llevar a cabo un seguimiento completo de las subvenciones que abarcase el inicio de los expedientes, la concesión de las subvenciones, la verificación de la justificación presentada por los beneficiarios y, en su caso, la tramitación de los procedimientos de reintegro.

En el curso de la fiscalización la propia entidad ha afirmado que sería más rápido y ágil trabajar con un gestor integral de subvenciones, que permitiera llevar a cabo un seguimiento global. Además, las herramientas informáticas que dispone tienen actualizaciones pendientes y limitaciones funcionales.

La **DP de Cáceres** cuenta con una aplicación informática específica para la gestión de las subvenciones, denominada "Tramitador de subvenciones", desarrollada por la propia entidad, que

permite un seguimiento integral de este tipo de ayudas y que abarca desde el inicio de los expedientes, la concesión de las subvenciones, hasta la verificación de la justificación de las subvenciones y, en su caso, los correspondientes procedimientos de reintegro. Asimismo, cuenta con una base de datos monousuario donde se registran todas las subvenciones y que se alimenta con datos propios obtenidos de otras aplicaciones de la DP, como el mencionado trámite y el gestor contable.

II.2. EVALUACIÓN DE NECESIDADES, PLANIFICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL

II.2.1. La encuesta de infraestructura y equipamientos locales y otras encuestas

Para lograr la mayor efectividad de la actividad subvencional, además de que la misma pueda llegar al mayor número de ayuntamientos posible, es necesario que las DDPP realicen estudios sobre las concretas necesidades de los municipios de sus respectivos ámbitos territoriales y planifiquen adecuadamente las subvenciones a otorgar. Esta planificación deberá actualizarse con una evaluación continua que permita adaptar dicha actividad a las necesidades específicas existentes en cada momento en los potenciales municipios beneficiarios.

La encuesta de infraestructura y equipamientos locales (EIEL), cuya actualización y mantenimiento corresponde a las DDPP, es el instrumento objetivo básico de análisis y valoración de las necesidades de dotaciones locales. Su finalidad es conocer la situación de las infraestructuras y equipamientos de competencia municipal de los municipios con población inferior a 50.000 habitantes. Estas necesidades de infraestructura y equipamientos que resulten de la EIEL, así como la capacidad financiera de las haciendas correspondientes y otros factores que indiquen el nivel socioeconómico territorial y la ejecución de los planes precedentes, deberían determinar la distribución territorial de las subvenciones.

Las entidades fiscalizadas han manifestado que utilizaron los datos contenidos en la EIEL para definir los nichos de actuación municipal prevalentes. En concreto, la **DP de Cáceres** ha indicado que se sirve de esa encuesta para la detección de las posibles deficiencias existentes en las infraestructuras de titularidad municipal, de manera que las obras que se incluyeron en el Plan Activa Obras afectaban a las infraestructuras municipales que según la encuesta presentaban un estado de conservación más deficiente.

Sin embargo, ninguna de las DDPP ha acreditado cómo y en qué términos emplearon dichos datos para ese fin, al no haber aportado ningún informe o estudio que acredite que las obras contendidas en el plan referido –en el caso de la **DP de Cáceres**– o en cualesquier otro plan o convocatoria de subvenciones se correspondían con las relacionadas en la EIEL.

Para llevar a cabo la evaluación de necesidades de los municipios, la **DP de Badajoz** empleó las encuestas dirigidas a alcaldes, concejales, y técnicos municipales sobre las necesidades existentes en sus territorios.

La DP ha manifestado que desarrolla una escucha activa con los municipios mediante reuniones periódicas con los alcaldes. Para acreditar tales reuniones únicamente ha remitido un documento, sin fecha ni firma, en el que se relacionan 71 ayuntamientos junto con las fechas en las que supuestamente se celebraron esas reuniones. Asimismo, ha señalado que tiene conocimiento de las necesidades municipales a través de las Delegaciones Territoriales, creadas por Resolución de la Presidencia de la entidad en 2018. Los Diputados Territoriales han de mantener reuniones y contactos periódicos con los órganos de gobierno de las diferentes corporaciones locales, si bien la

entidad solo ha aportado una relación con las fechas de las reuniones mensuales de uno de los grupos, así como un listado de los actos protocolarios en los que participaron los Diputados Territoriales. No consta que se hayan emitido actas de las reuniones mantenidas con los alcaldes ni tampoco de las celebradas por los Diputados Territoriales. Además, la DP ha informado que a partir del ejercicio 2025, con motivo de esta fiscalización, ha considerado conveniente potenciar la participación de los municipios, para lo que, a principios de ese ejercicio, ha remido una encuesta a todos los alcaldes para que identifiquen las carencias de infraestructuras y servicios.

En 2022 formuló una encuesta a los 165 ayuntamientos de la provincia, a fin de identificar las principales necesidades de gasto en materia de actividades y servicios públicos de competencia municipal y provincial y su priorización en los presupuestos provinciales correspondientes en el ejercicio 2023.

La entidad recibió cumplimentadas 93 encuestas, de las cuales 86 fueron respondidas por alcaldes y concejales—un 92,5 % del total— y el resto, por secretarios, tesoreros y técnicos. En un informe sobre los resultados de la encuesta, se relacionaron los servicios, actividades y/o inversiones considerados más importantes por los encuestados (entre otros, intervenciones y ayudas en obras de especial necesidad e infraestructuras, planes de obras y servicios y subvenciones a actividades deportivas y culturales). No obstante, ese informe no incluyó ninguna propuesta sobre cómo y en qué términos se iban a tener en cuenta las solicitudes recibidas en la elaboración de los presupuestos o en la planificación de las subvenciones a conceder en el ejercicio fiscalizado, ni la entidad ha acreditado documentalmente este extremo en el curso de la fiscalización, limitándose a señalar que dichas encuestas se pusieron a disposición del correspondiente equipo de gobierno para que sus resultados fueran tenidos en cuenta, si así se consideraba, tanto en la elaboración de los presupuestos y sus bases de ejecución, como en la de los planes provinciales o para el otorgamiento de subvenciones de manera más genérica. Tampoco consta que hiciera ninguna actuación adicional para conocer las necesidades de aquellas entidades que no atendieron la encuesta.

La DP también realizó en años anteriores otras encuestas, una de ellas la llevada a cabo en 2022 en la que consultó sobre las necesidades de los ayuntamientos en relación con las piscinas municipales, de la que se sirvió la entidad para configurar una de las líneas de subvenciones del Plan Reaba, de reutilización, eficiencia y ahorro del agua, correspondiente al ejercicio 2023, línea que se dirigió a facilitar la adquisición de cobertores automáticos y/o manuales para piscinas de municipios de la provincia con población igual o inferior a 20.000 habitantes.

Otro instrumento que la **DP de Badajoz** señala que empleó para planificar sus políticas públicas fue la Plataforma Socioeconómica de la provincia de Badajoz, que puso en funcionamiento en 2022. Se trata de una plataforma online interactiva que facilita una visión actualizada de la situación socioeconómica de los municipios y las delegaciones territoriales que conforman la provincia, lo que permite la identificación de contextos y la elaboración de diagnósticos, tanto individualizados como de conjunto, de cualquier parte del territorio provincial, facilitando así el conocimiento y la toma de decisiones. No obstante, la entidad no ha aportado documentación alguna que acredite que empleó dicha herramienta para planificar la actividad subvencional que llevó a cabo en el ejercicio fiscalizado.

La **DP de Cáceres** no realizó en el ejercicio fiscalizado estudios ni encuestas para evaluar el estado de los municipios de la provincia y sobre las necesidades de los mismos a fin de determinar las subvenciones a conceder en ese ejercicio. La entidad argumenta que la actividad de fomento e inversión en equipamientos al servicio de los municipios y de las ELM está fundamentada en las propias demandas de necesidad y/o oportunidades detectadas de manera directa en el ámbito territorial correspondiente y que han ajustado la planificación de las inversiones en infraestructuras

para fortalecer el autogobierno de los ayuntamientos, basándose en la autonomía municipal para la planificación territorial y las inversiones públicas. En relación con este extremo se ha de señalar que el respeto a la autonomía local no es impedimento para que la actividad asistencial de las DDPP se ejerza de la forma más eficaz posible, de forma que alcance a aquellas entidades locales que evidencien mayores necesidades, siendo la EIEL un importante instrumento para detectar las necesidades que esas entidades puedan tener en sus infraestructuras y equipamientos.

Por otra parte, el Pleno de la DP aprobó, en sesión celebrada el 21 de diciembre de 2023, la creación del Consejo General de Políticas Públicas, órgano colegiado de carácter consultivo adscrito a la entidad, cuya finalidad es la de servir de cauce de participación y diálogo en los asuntos socioeconómicos de la provincia de Cáceres. Entre sus funciones se encuentran la de emitir informes sobre las actuaciones de la DP en materias socioeconómicas y laborales, elaborar un informe anual del estado económico y social de la provincia, así como, la realización de estudios, informes o dictámenes que le sean solicitados. Su constitución ha tenido lugar el 12 de julio de 2024, con posterioridad al ejercicio fiscalizado.

II.2.2. El Plan Estratégico de Subvenciones (PES)

Respecto de la planificación de la actividad subvencional, el PES es uno de los instrumentos fundamentales en este ámbito, regulado en la LGS, en el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba su Reglamento (RLGS), así como en la Ordenanza general de subvenciones (OGS) de cada una de las DDPP².

En el PES, según el artículo 8.1 de la LGS, se han de concretar los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

Las DDPP fiscalizadas contaron en 2023 con un PES.

El ámbito de aplicación de ambos PES abarcó a la totalidad de las Administraciones Provinciales –DDPP, sus organismos autónomos y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculados o dependientes³. El de la **DP de Badajoz** tuvo un importe total inicial de 36.726.959,83 euros, de los 19.226.380,00⁴ euros corresponden a subvenciones de la DP en favor de los ayuntamientos y ELM de la provincia. El importe inicial del PES de la **DP de Cáceres** fue 31.345.681,07 euros, ascendiendo a 24.864.092,85 euros las subvenciones previstas para los municipios de la provincia.

Los dos PES tuvieron un periodo de vigencia anual –el de la **DP de Badajoz**, según lo indicado en su OGS–, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 11.4 del RLGS, que prevé que tengan un periodo de vigencia de tres años, adoleciendo por este motivo ambos PES de un contenido estratégico en sentido estricto. Hay que tener en cuenta que, aun cuando el PES carece de rango normativo y su aprobación no genera derechos ni obligaciones para la entidad local, no pudiendo en consecuencia, sus potenciales beneficiarios, exigir indemnización o compensación alguna en

² La OGS de la **DP de Badajoz**, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia el 9 de febrero de 2007 y la de la **DP de Cáceres**, el 26 de septiembre de 2022.

³ El PES de la **DP de Badajoz** abarcó a la DP, al Patronato Provincial Escuela de Tauromaquia, al Consorcio Provincial de Extinción de Incendios y al Consorcio de Gestión de Servicios Medioambientales de la Provincia de Badajoz. El PES de la **DP de Cáceres** a la DP y al Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria.

⁴ No se han incluido los importes correspondientes a las becas y premios, así como a otras fórmulas de fomento.

caso de que no se lleve a la práctica en sus propios términos, el mismo sí constituye, a efectos internos de la entidad, una importante herramienta de planificación de las políticas públicas y de evaluación y control del sistema de gestión subvencional, para lo cual el RGLS fija un periodo temporal más amplio, que permita su ejecución a lo largo de ese periodo.

El contenido de los PES de ambas DDPP no se ajustó a lo dispuesto artículo 12 del RLGS, en tanto que ninguno de ellos definió las líneas de subvenciones en las que se debía concretar el plan de actuación, ni delimitó, por lo tanto, por cada una de ellas las áreas de competencia afectadas y los sectores hacia los que se dirigían las ayudas, los objetivos y los efectos que se pretendían con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles para su realización y fuentes de financiación, así como el plan de acción en el que se debían concretar los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones.

En su lugar, los PES de ambas DDPP desglosaron el importe total de las subvenciones por unidades gestoras. El de la **DP de Badajoz** ordenó los importes asignados a cada una de esas unidades atendiendo a la clasificación del presupuesto de gastos –orgánica, por programas y económica–, así como, por procedimientos de concesión. El de la **DP de Cáceres** relacionó las subvenciones de cada área gestora, indicando su denominación e importe.

El PES de la **DP de Badajoz** también distribuyó el importe de las subvenciones según los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, señalando que, al igual que el presupuesto de la entidad, el PES se encontraba alineado con dichos ODS⁵.

La configuración descrita de los PES no permitía conocer los objetivos específicos que se perseguían con las subvenciones previstas, ni los destinatarios a los que iban dirigidos, salvo cuando su descripción o la aplicación presupuestaria⁶ incluía en su denominación los sectores receptores de estas subvenciones.

Respecto a los procedimientos de concesión, el PES de la **DP de Badajoz** distinguía entre concurrencia competitiva, concurrencia no competitiva, subvenciones nominativas, concesión directa, becas y premios, así como otras fórmulas de fomento⁷, lo que no se ajustó a lo dispuesto en la LGS y en el RLGS, que solo distinguen entre los procedimientos de concurrencia y de concesión directa, al igual que la OGS de la entidad.

El procedimiento de concurrencia fue el previsto mayoritariamente en el PES inicial de la **DP de Badajoz** para la concesión de subvenciones: el 28,59 % de los fondos mediante concurrencia no competitiva y el 28,41 % mediante concurrencia competitiva. El resto de los fondos estaba previsto que se concedieran de la siguiente manera: el 19,64 %, mediante otras fórmulas fomento; el 12,06 %, a través de subvenciones nominativas; el 10,77 %, a través del procedimiento de concesión directa y el 0,53 %, mediante becas y premios.

El PES inicial de la **DP de Cáceres**, en cambio, no concretó los procedimientos de concesión de las subvenciones programadas; solo algunas de ellas incluían en su denominación la condición de

⁵ Los ODS a los que se destinó un mayor importe fueron el ODS 8 *Trabajo decente y crecimiento económico*, con un 34,81 % de los fondos, el ODS 11 *Ciudades y comunidades sostenibles*, con un 28,74 %, y el ODS 3 *Salud y Bienestar*, con un 9,93 %.

⁶ Este es el caso de aplicaciones presupuestarias de la DP de Badajoz tales como “a familias e instituciones sin fines de lucro”, “fiestas populares entidades locales” o “subvenciones Entidades Locales Deportes”, entre otras.

⁷ Según el PES este procedimiento está previsto para aquellas cuantías destinadas a financiar actuaciones que son realizadas por otras administraciones mediante la puesta en marcha de convocatorias de subvenciones destinadas a entidades locales para la realización de las actividades objeto de los convenios suscritos.

subvenciones nominativas, concesión directa o convocatorias. Solicitada esta información a la entidad, resulta que el procedimiento de concesión directa mediante convocatoria abierta fue el previsto mayoritariamente, con el 49,63 % de los fondos, seguido del procedimiento de concurrencia competitiva, con el 26,24 %; el 18,73 %, a través de subvenciones nominativas, y el 5,40 % a través del procedimiento de concesión directa excepcional del artículo 22.2.c) de la LGS.

Ambos PES, además, distingúan entre subvenciones directas y nominativas, incluyendo en las primeras únicamente las previstas en el artículo 22.2.c) de la LGS –subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública–, lo que no es acorde con ese artículo, en tanto que tanto unas como otras tienen la condición de subvenciones directas.

Por lo que se refiere, en concreto, a las subvenciones destinadas a entidades locales, los procedimientos mayoritariamente previstos fueron el de concurrencia no competitiva en el PES de la **DP de Badajoz**, para ayuntamientos y ELM⁸, y el de concesión directa mediante convocatoria abierta en el PES de la **DP de Cáceres**, para ayuntamientos, lo que representan el 54,61 % y el 62,42 %, respectivamente, del importe total de los PES.

Los PES de las dos DDPP no incluyeron los resultados de la evaluación de los PES del ejercicio 2022, contrariamente a lo establecido en el artículo 12.1.d) del RLGS. Si bien la **DP de Badajoz** emitió un informe de evaluación del PES de 2022, este es de octubre de 2024, por lo que los resultados de dicho informe no pudieron ser incorporados al PES del ejercicio fiscalizado. Además, en él no se evaluó el grado de consecución de los objetivos estratégicos señalados en el PES, efectuándose, mayoritariamente un análisis de indicadores numéricos como el número de solicitudes recibidas, el número de beneficiarios, el importe concedido, el porcentaje de subvenciones concedidas sobre las solicitadas y el porcentaje de ejecución presupuestaria realizada.

El artículo 14.1 del RLGS prevé que se lleve a cabo el seguimiento de los PES mediante su actualización anual. En la medida en que los PES son instrumentos de planificación de las subvenciones a conceder en un periodo superior al año, su actualización tiene por objeto reflejar las alteraciones motivadas por cambios en su ámbito subjetivo, la aprobación de unos nuevos presupuestos, la modificación en la planificación estratégica o la incorporación, supresión o modificación de las líneas de subvenciones, entre otros motivos. Sin embargo, al ser anuales los PES de la DDPP fiscalizadas, las actualizaciones de las que fueron objeto tuvieron por finalidad la incorporación de nuevas subvenciones o la minoración de la cuantía de las ya existentes, a fin de que los PES estuvieran en consonancia con la ejecución presupuestaria del ejercicio, lo que no resulta acorde con la finalidad perseguida por el citado precepto. Además, algunas de las modificaciones y actualizaciones de los PES se llevaron a cabo de forma simultánea o con posterioridad a la tramitación de la concesión de las subvenciones. Esto ocurrió en la **DP de Cáceres**, con 74 subvenciones nominativas por importe de 1.276.500,00 euros, que se incorporaron al PES con ocasión de la primera y segunda actualización, una vez que se habían concedido. En la segunda actualización del PES de la **DP de Badajoz** se realizaron ajustes que afectaron, fundamentalmente, a una convocatoria extraordinaria del Plan Cohesion@ por importe de 12.000.000,00 euros, cuya convocatoria ya se había publicado y cuya concesión estaba próxima a resolver.

El PES de la **DP de Badajoz** fue objeto de dos actualizaciones semestrales, lo que dio lugar a que se incrementara su cuantía en un 11,00 %. Su importe final, según la última actualización publicada

⁸ Los importes del PES de la **DP de Badajoz** corresponden a ayuntamientos y ELM, al no distinguir entre unos y otras.

en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP), ascendió a 40.769.086,64 euros⁹, de los que 29.051.780,00 euros corresponden a subvenciones destinadas a ayuntamientos y ELM.

El de la **DP de Cáceres** se modificó en tres ocasiones, que se corresponden temporalmente con los tres primeros trimestres del ejercicio. A pesar de realizarse tales modificaciones, no se incluyeron en el PES todas las subvenciones concedidas en el ejercicio, quedando al margen de dicho documento estratégico aquellas incluidas en las modificaciones presupuestarias aprobadas en el último trimestre del año.

Entre los planes provinciales y convocatorias que no se incorporaron en el PES de esta entidad están el Plan Activa Obras, el Plan de Pedanías, el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo para entidades locales municipales con población inferior a 20.000 habitantes y ELM de la provincia de Cáceres 2023 y la convocatoria para adecuación de locales, mobiliario y equipamiento de cinco espacios públicos destinados a entidades locales municipales de la provincia de Cáceres que vayan a formar parte de la Red Circular FAB, 2023, además de siete subvenciones nominativas que se concedieron en el último trimestre del año.

La entidad argumenta que la normativa específica que rigen los planes provinciales, como son los Planes Activa Obras y el Plan de Pedanías no requiere incluirlos en el PES. Sin embargo, la entidad sí incluye en el PES otros planes como el Plan Activa Empleo, el Plan Activa Gastos Corrientes, el Plan Activa Gastos Inventariables (Planes Activa EGCI), sin que se conozcan las razones que pudieran justificar emplear criterios distintos, según se traten de unos u otros planes. En la medida en que el PES es el instrumento de planificación de las subvenciones gestionadas por la DP y sus entes adscritos deberían incluirse todas las subvenciones que la entidad tengan previsto conceder en el periodo de vigencia del PES, con independencia de que se traten de planes provinciales, convocatorias o subvenciones directas.

El importe final del PES de la **DP de Cáceres**, incluidas las tres modificaciones, fue de 34.869.172,81 euros, lo que supuso un incremento del 11,24 % respecto del PES inicial, ascendiendo a 27.342.828,01 euros las subvenciones previstas para los municipios de la provincia.

En el cuadro siguiente se exponen los importes de las subvenciones previstas para ayuntamientos en los PES de las DDPP fiscalizadas, según los procedimientos de concesión, así como los que resultan tras las sucesivas modificaciones.

⁹ El informe de evaluación del PES, de 30 de octubre de 2024, elaborado por el Área de Economía, Hacienda, Compras y Patrimonio, indicaba que el importe final del PES fue 40.702.747,59 euros. Solicitada aclaración a la entidad sobre la diferencia entre el importe de la última actualización del PES y el que figura en ese informe, ha señalado que las diferencias responden a que unas partidas, que estaban previstas que se emplearan para conceder subvenciones mediante concurrencia competitiva, se emplearon para subvenciones directas. Asimismo, el importe de dos partidas previstas para su concesión mediante concurrencia competitiva varió, disminuyendo uno e incrementándose el otro. En todo caso, el informe final del PES es el que figura en la segunda actualización, publicada en el BOP, por 40.769.086,64 euros, que es la que se corresponde con lo aprobado por la Junta de Gobierno de la DP.

CUADRO 5. IMPORTE INICIAL Y FINAL DE LAS SUBVENCIONES A AYUNTAMIENTOS EN LOS PES DE LAS DDPP FISCALIZADAS

PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN	DP BADAJOZ*			DP CÁCERES		
	PES inicial (€)	PES final (€)	Variación (%)	PES inicial (€)	PES final (€)	Variación (%)
Concurrencia competitiva	6.544.880,00	5.193.032,70	-20,66	4.818.800,98	5.118.800,98	5,86
Concurrencia no competitiva	10.500.000,00	22.707.247,30	116,26	0,00	0,00	0,00
Concesión directa mediante convocatoria abierta	0,00	0,00	0,00	15.521.121,11	15.521.121,11	0,00
Concesión directa nominativa	411.500,00	411.500,00	0,00	3.024.170,00	6.702.905,92	54,88
Concesión directa excepcional	1.770.000,00	740.000,00	-58,19	1.500.000,76	0,00	-100,00
TOTAL	19.226.380,00	29.051.780,00	51,10	24.864.092,85	27.342.828,01	9,07

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por las DDPP fiscalizadas.

* Los importes de la **DP de Badajoz** corresponden a las subvenciones previstas para ayuntamientos y ELM, al no distinguir el PES entre unos y otras. La **DP de Cáceres** incluyó entre las subvenciones concedidas mediante concurrencia competitiva, la aportación de la entidad para la convocatoria de subvenciones de la Junta de Extremadura destinadas al fomento de agrupaciones de entidades locales para el sostenimiento común de un único puesto de Secretaría-Intervención.

Según el PES de la **DP de Cáceres**, cuando se constatase la necesidad de crear/modificar una nueva línea de subvención dentro de una anualidad, el titular del área política interesado debía tramitar la oportuna solicitud, junto a la correspondiente justificación, memoria y cualquier otra documentación necesaria, para su aprobación por la Presidencia, si lo considerara conveniente y oportuno a los intereses provinciales, y previo informe de Intervención al respecto. Además, si se tratase de aprobar líneas de subvenciones no previstas en el PES o en modificaciones posteriores, se habría de justificar debidamente la necesidad ineludible de hacer frente a una actividad de fomento de utilidad pública o de interés social, económico o humanitario.

La entidad ha manifestado que las modificaciones del PES se iniciaron con la propuesta de modificación presupuestaria, siendo en este momento cuando las áreas gestoras remitieron la documentación justificativa necesaria para su aprobación por la Presidencia. Solicitados los expedientes tramitados con ocasión de las modificaciones del PES, la entidad ha remitido 41 propuestas de modificaciones presupuestarias destinadas a financiar distintas subvenciones para las que no existía crédito adecuado y suficiente en el presupuesto del ejercicio 2023.

Al tramitarse por unidades distintas, su contenido no es similar: 25 de esas propuestas, además de proponer la correspondiente modificación presupuestaria, indicaban la necesidad de modificar el PES, mientras que el resto no incluyeron este último extremo. Asimismo, algunas de estas propuestas justificaron la inclusión de nuevas subvenciones o su modificación, invocando únicamente razones genéricas, como la responsabilidad de la DP en la asistencia económica a los municipios de la provincia; el fomento de los intereses municipales, con especial importancia a los de menos capacidad económica y técnica; o en el interés de la DP en cooperar en el fomento del desarrollo económico y social en el territorio provincial.

Además, el Órgano de Intervención no emitió los informes requeridos en el propio PES, argumentando la entidad que dichos informes no son obligatorios en el marco del control financiero permanente no planificado, al amparo del artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de Administración Local con habilitación de carácter nacional. Al respecto hay que señalar que este mismo precepto prevé la emisión de aquellos otros

informes que prevea su normativa específica, supuesto en el que se encontrarían los informes aquí mencionados.

Los PES de las entidades fiscalizadas no fijaron un régimen de seguimiento y evaluación con indicadores para cada línea de subvención, como requiere el artículo 12.1.c) del RGTS, al no disponer de dichas líneas de subvenciones. La carencia de tales indicadores no facilita la realización de un seguimiento adecuado, que permita la verificación del cumplimiento de los objetivos perseguidos con las subvenciones programadas y de los efectos que pudieran producirse en caso de incumplimiento.

En su lugar el PES de la **DP de Badajoz** estableció dos tipos de controles comunes para todas las subvenciones, el económico-financiero de las subvenciones concedidas, encomendado a la Intervención General de la DP –que se analiza en el Subapartado II.6 de este Informe–, y el realizado por la Dirección del Área de Economía, Compras y Patrimonio, para lo que cada uno de los Servicios y Entidades Gestoras de Subvenciones debía facilitar determinada información.

En ejecución del segundo de estos controles, la unidad responsable emitió un informe de evaluación. En el mismo se indicaba que la evaluación del PES se había realizado desde una doble perspectiva, de una forma cuantitativa y de forma cualitativa, si bien esta última fue escasamente abordada. Entre las consideraciones incluidas, estaba la referida a la ejecución global del PES, que había alcanzado un 91 %, destacando el importe de las actuaciones destinadas a los municipios para la realización de nuevas inversiones y mantenimiento de infraestructuras que había alcanzado casi un 61 % de la ejecución del PES. No obstante, las valoraciones se realizaron en esos términos genéricos, al contener el PES solo unos objetivos genéricos para todas las subvenciones en lugar de haberlos establecido por líneas de subvenciones.

El PES de la **DP de Badajoz** fijó cuatro indicadores de seguimiento –tres de cumplimiento y uno de seguimiento presupuestario-. Además, preveía que en las bases reguladoras o en las correspondientes convocatorias se pudieran incorporar aquellos indicadores de actividad o resultado que se considerasen necesarios, lo que se materializó en los planes provinciales y en la mayoría de las convocatorias de subvenciones. Sin embargo, el informe de evaluación solo hizo uso, para hacer el seguimiento, de los indicadores contenidos en el PES y no de los segundos.

El PES de la **DP de Cáceres** atribuyó al Área de Hacienda y Asistencia a Entidades Locales, en conjunción con los centros gestores, el control y seguimiento del PES y no ha emitido informes sobre el grado de avance de la aplicación del PES. La entidad considera que la memoria de gestión corporativa es el instrumento de seguimiento, evaluación y control de la ejecución presupuestaria de la entidad, incluido el PES. Sin embargo, dicho documento no incluye un seguimiento del PES, sino un análisis de las actuaciones de las distintas áreas de la DP y de los resultados obtenidos por cada una de ellas. En ese análisis se incluyen algunos datos sobre la actividad subvencional llevada a cabo en el ejercicio fiscalizado, pero en el mismo no se verifica el grado de avance de la aplicación del PES, en los términos previstos en el artículo 14 del RLGS.

II.2.3. Difusión de las actuaciones

Las actuaciones de planificación y de evaluación de necesidades deberían ir acompañadas de una actitud proactiva de ofrecimiento a los ayuntamientos y de canales de comunicación, a través de los cuales las DDPP deberían dar a conocer entre los municipios de su ámbito territorial las subvenciones que prevean convocar, así como las ya convocadas.

Las **DDPP de Badajoz y Cáceres** difundieron las convocatorias de subvenciones o los planes provinciales aprobados, a través de la BDNS y de los Boletines Oficiales, en cumplimiento de lo dispuesto legalmente, así como mediante anuncios en sus páginas web o sedes electrónicas.

Asimismo, la **DP de Badajoz** cuenta con una Oficina de Atención a Alcaldes y Alcaldesas, cuyo objeto es la de servir de canal de atención a los ayuntamientos y a las ELM de la provincia, así como de difusión de información y noticias de interés, entre las que se encuentran las subvenciones y ayudas concedidas por la entidad. Las acciones de divulgación realizadas desde esta Oficina se realizaron mediante correos electrónicos, en los que se proporcionó la información más relevante para dar a conocer las convocatorias de subvenciones entre los posibles beneficiarios (título de la convocatoria, número y fecha de publicación en el BOP, breve descripción de la convocatoria, dotación presupuestaria, plazo de solicitud, anexos y documentación para la solicitud de la subvención y área/delegación gestora).

Ninguna de las entidades ha acreditado que llevara a cabo actuaciones de difusión de las subvenciones previamente a su convocatoria o la previsión de su concesión –más allá del PES–, a fin de que las entidades locales pudieran anticiparse a dichas convocatorias y preparar las correspondientes solicitudes.

II.3. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LAS DDPP FISCALIZADAS A TRAVÉS DE PLANES PROVINCIALES U OTROS INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS

Los planes provinciales de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, así como los planes especiales u otros instrumentos específicos¹⁰, constituyen instrumentos de cooperación económica de las DDPP a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. Además, las DDPP pueden conceder ayudas y subvenciones a las entidades locales de su ámbito territorial dirigidas a financiar actuaciones de naturaleza diversa, tales como actividades deportivas, educativas o culturales, planes de empleo, etc.

En 2023 las **DDPP de Badajoz y Cáceres** concedieron subvenciones a los ayuntamientos por importe de 31.626.915,70 euros (el 18,08 % de las Obligaciones reconocidas netas del ejercicio) y 40.799.266,65 euros (el 24,30 % de las Obligaciones reconocidas netas del ejercicio), respectivamente, a través de planes provinciales u otros instrumentos específicos, convocatorias públicas o de forma directa, tal y como se refleja en el cuadro siguiente.

CUADRO 6. SUBVENCIONES Y APORTACIONES REALIZADAS POR LAS DDPP A LOS AYUNTAMIENTOS DE SUS ÁMBITOS TERRITORIALES

DIPUTACIONES	PPOYS, PLANES ESPECIALES E INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS		SUBVENCIONES/CONVOCATORIA PÚBLICA		SUBVENCIONES/SIN CONVOCATORIA PÚBLICA		TOTAL IMPORTE (€)
	Importe (€)	%	Importe (€)	%	Importe (€)	%	
DP BADAJOZ	26.500.766,66	83,79	3.687.145,68	11,66	1.439.003,36	4,55	31.626.915,70
DP CÁCERES	22.875.181,57	56,07	11.041.878,60	27,06	6.882.206,48	16,87	40.799.266,65

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las DDPP

¹⁰ Artículo 36.2, apartados a) y b) de la LRBRL.

Por lo que se refiere a los planes provinciales u otros instrumentos específicos, estos se configuran como herramientas a través de las cuales las DDPP otorgan subvenciones y ayudas para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales. Estos planes se rigen por su normativa específica, resultando de aplicación supletoria las disposiciones de la LGS, así como el RLGS. La existencia de una regulación específica de los planes permite que todas las unidades intervinientes sigan un procedimiento común y reglado.

La **DP de Badajoz** estableció en la base 42 de las bases de ejecución del presupuesto del 2023 las normas reguladoras de los planes provinciales y otros instrumentos de colaboración.

La **DP de Cáceres**, en cambio, no dispone de una normativa propia que regule la tramitación, aprobación y ejecución de los planes provinciales. Aunque la OGS de la entidad establece su aplicación supletoria a las subvenciones que integran los planes provinciales u instrumentos similares, no contiene ninguna previsión referida a estos, así como tampoco las bases de ejecución del presupuesto, por lo que los planes provinciales de la DP se rigieron únicamente por sus bases y normas reguladoras aprobadas para cada uno de ellos, lo que hizo que su tramitación y desarrollo no fueran homogéneos, más aun teniendo en cuenta que dichas bases fueron elaboradas por unidades o servicios distintos que no siguieron un procedimiento común para su elaboración.

II.3.1. Planes provinciales y otros instrumentos de colaboración de la DP de Badajoz

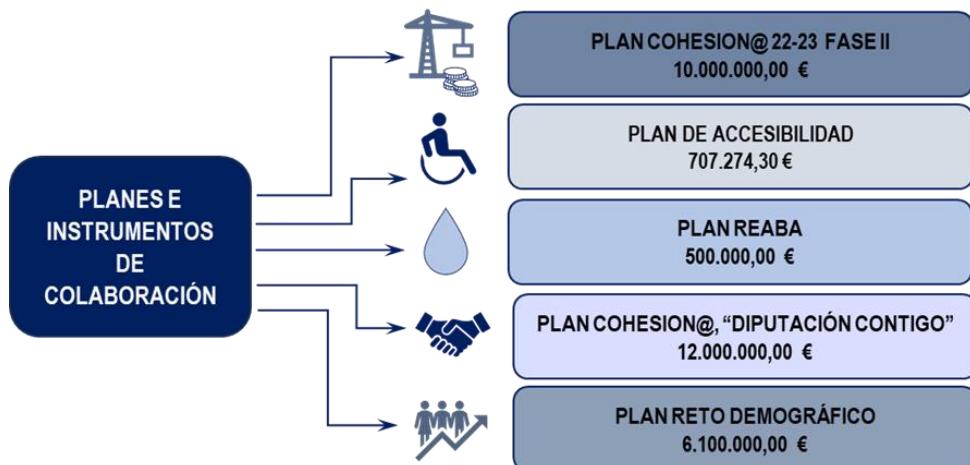
La **DP de Badajoz** trató en el ejercicio fiscalizado cuatro planes, el Plan Cohesion@ 22-23 fase II, el Plan extraordinario Cohesion@ “Diputación Contigo”, el Plan Reaba y el Plan de Accesibilidad 2023, así como un instrumento de colaboración, el Plan Reto Demográfico.

La dotación prevista para todos ellos, con cargo a los presupuestos de la DP, ascendió a 29.307.274,30 euros, de los que 26.500.766,66 euros corresponden a las subvenciones concedidas a los municipios y poblados¹¹ de la provincia, lo que representa el 83,79 % del importe total de subvenciones concedidas a estas entidades.

Todos estos planes se configuraron por la entidad como planes especiales u otros instrumentos específicos de los previstos en el artículo 36.2.b) de la LRBL.

¹¹ En el Informe de fiscalización del Plan de Reactivación Económica y Social, Diputación Suma+, de la Diputación Provincial de Badajoz, ejercicios 2020 y 2023, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2023, se puso de manifiesto la ausencia de normativa específica que delimitase la existencia de los núcleos considerados como poblados, así como de registros identificativos de aquellos que pudieran reunir unos requisitos comunes y objetivos para tal consideración, a los efectos de su inclusión como beneficiarios individualizados de los recursos, lo que no permitía garantizar el acceso en igualdad de condiciones de todos los núcleos poblacionales a los recursos. Por ello, se recomendó a la DP disponer de un registro actualizado de los poblados existentes en la provincia, su población y los municipios de adscripción.

GRÁFICO 3. PLANES PROVINCIALES E INSTRUMENTOS DE COLABORACIÓN DE LA DP DE BADAJOZ



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la DP de Badajoz.

Corresponde al Pleno de la DP la aprobación de los planes de carácter provincial¹², siendo dicha competencia indelegable. La aprobación de los planes provinciales por el Pleno de la **DP de Badajoz** se llevó a cabo a través de la aprobación de las bases de ejecución del presupuesto del 2023, que incluían un anexo –Anexo VI– en el que se relacionaron los planes para ese ejercicio, junto con las aplicaciones presupuestarias a las que se imputaron, el área gestora encargada de su tramitación, el procedimiento para su concesión, el importe y los objetivos, si bien estos últimos se detallaron de forma muy sucinta.

El contenido de dicho anexo resulta insuficiente para determinar las líneas fundamentales que configuran cada uno de los planes, adoleciendo de aspectos tan importantes como las líneas de subvenciones que comprendían esos planes, los destinatarios y la previsión, en su caso, de cofinanciación, así como los criterios de reparto de las ayudas, que se determinaron con posterioridad en las bases reguladoras.

La Diputación no dispone de informes, memorias, propuestas o cualquier otra documentación que sirviera de fundamento para la aprobación de los planes provinciales relacionados en el citado anexo, en los que se determinasen el objeto, finalidad, beneficiarios y demás elementos configuradores de los mismos, justificando la entidad que los instrumentos empleados para la configuración de los planes provinciales han sido la Plataforma del Observatorio Socioeconómico de la Provincia de Badajoz y la Oficina de Alcaldes y Alcaldesas, así como la permanente escucha por la DP a los municipios y las encuestas dirigidas a las entidades locales de la provincia para la identificación de las principales necesidades de gasto en materia de actividades y servicios públicos de competencia municipal. Estas actuaciones, aunque constituyen herramientas para conocer las necesidades de las entidades locales, no resultan suficientes para fundamentar y motivar los planes que anualmente aprueba el Pleno.

Para la creación de nuevos planes provinciales no previstos inicialmente en el presupuesto, las bases de ejecución del presupuesto requieren acuerdo del Pleno, habilitación de crédito adecuado y suficiente y una memoria justificativa del carácter singular de los mismos y de sus objetivos,

¹² Artículo 33.2.d) de la LRBRL.

memoria que, en cambio, no se exige para los planes relacionados en el citado Anexo VI de las citadas bases.

El procedimiento para la concesión de las ayudas con cargo a los Planes Provinciales fue el de concurrencia no competitiva, que es el procedimiento ordinario de concesión para los Planes, de acuerdo con la base 42 de las bases de ejecución presupuestaria.

La DP no utilizó en la definición de las aplicaciones presupuestarias a las que se imputaron algunos de sus planes la codificación específica en función del tipo de entidad beneficiaria prevista en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

Por lo que se refiere a la clasificación por programas, la DP imputó a la política de gastos 94 *Transferencias a otras Administraciones Públicas* los planes aprobados¹³, utilizando para la totalidad de los beneficiarios –salvo en el Plan Cohesion@ “Diputación Contigo”– el grupo de programa 942, destinado a registrar las transferencias a entidades locales territoriales. Este programa debería haber sido utilizado exclusivamente para los municipios, mientras que para las ELM debería haber empleado el grupo de programas 943.

Igualmente, respecto a la clasificación económica, la DP utilizó el concepto 762 para la totalidad de los beneficiarios de transferencias de capital a entidades locales territoriales, cuando debería haber utilizado el concepto 768 para las transferencias a ELM¹⁴.

La **DP de Badajoz** ajustó la tramitación de sus distintos planes al procedimiento de aprobación del gasto y pago previsto en la normativa¹⁵. Asimismo, la expedición de los documentos contables, con carácter general, se ha ajustado a los actos administrativos de ejecución del gasto, con alguna salvedad en el Plan de Accesibilidad¹⁶.

En el cuadro siguiente se muestran las subvenciones concedidas a ayuntamientos y poblados –excluidas ELM– en 2023 por la **DP de Badajoz** en cada uno de los planes provinciales e instrumento de colaboración, así como el importe por habitante que resulta por tramos de población.

¹³ Con la excepción del Plan de Accesibilidad que fue imputado a la política de gasto 23 Servicios sociales y promoción social.

¹⁴ La DP concedió subvenciones a ELM por importe de 1.369.813,17 euros.

¹⁵ Artículos 34 de la LGS y 184 del TRLRHL y en los artículos 52 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.

¹⁶ Según el RLGS el procedimiento de ejecución del gasto previsto en el artículo 34 de la LGS no se aplica a las subvenciones en especie, dado que estas ayudas no suponen en sí mismas un gasto presupuestario, realizándose este con ocasión de la adquisición de los bienes que van a ser entregados a las entidades beneficiarias.

No obstante, en el supuesto de que esa adquisición tenga lugar con posterioridad a la convocatoria de la ayuda, como ocurrió en la primera convocatoria del Plan de Accesibilidad, la entidad debe proceder a la expedición del documento contable A de aprobación del gasto con carácter previo a la publicación de la convocatoria de la subvención, que tuvo lugar en marzo de 2023, por el importe total previsto en la misma. Sin embargo, la entidad no expidió dicho documento hasta 2024, aduciendo que la adjudicación y formalización de los contratos de los distintos lotes se realizaron durante el mes de diciembre de 2023, por lo que igualmente el documento contable D de adjudicación del gasto debió realizarse en dicho ejercicio.

CUADRO 7. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS Y POBLADOS MEDIANTE PLANES PROVINCIALES

PLANES PROVINCIALES	Nº AYTOS. POR TRAMOS	Nº AYtos. BENEFICIARIOS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HABS. €
			Nº	%	€	%	
PLAN REABA: REUTILIZACIÓN, EFICIENCIA Y AHORRO DEL AGUA EN LA PROVINCIA DE BADAJOZ	160	60	60	100	177.752,70	100	1,25
De 1 a 1.000 h	62	24	24	40,00	70.143,93	39,46	4,83
De 1.001 a 5.000 h	81	30	30	50,00	89.814,46	50,53	1,08
De 5.001 a 20.000 h.	17	6	6	10,00	17.794,31	10,01	0,40
PLAN ACCESIBILIDAD 1ª convocatoria	143	65	65	100	417.220,06	100	8,26
De 1 a 1.000 h	62	48	48	73,85	310.233,46	74,36	10,53
De 1.001 a 5.000 h	81	17	17	26,15	106.986,60	25,64	5,09
PLAN ACCESIBILIDAD 2ª convocatoria	143	42	42	100	193.076,13	100	2,68
De 1 a 1.000 h	62	7	7	16,67	35.049,25	18,15	13,95
De 1.001 a 5.000 h	81	35	35	83,33	158.026,88	81,85	2,27
PLAN COHESION@ 2022-2023 (II fase)	160	160	356	100	9.599.602,52	100	25,75
De 1 a 1.000 h	62	62	93	26,12	1.573.399,10	16,39	45,35
De 1.001 a 5.000 h	81	81	160	44,94	4.540.530,04	47,30	24,53
De 5.001 a 20.000 h.	17	17	44	12,36	2.516.440,10	26,21	18,17
Poblados (*)	45 (*)	45	59	16,57	969.233,28	10,10	66,39
PLAN COHESION@ DIPUTACIÓN CONTIGO	160	160	337	100	11.240.800,00	100	31,38
De 1 a 1.000 h	62	62	125	37,09	3.100.000,00	27,58	89,34
De 1.001 a 5.000 h	81	81	172	51,04	5.472.820,00	48,69	29,57
De 5.001 a 20.000 h.	17	17	40	11,87	2.667.980,00	23,73	19,27
PLAN RETO DEMOGRÁFICO	165	44	48	100	4.872.315,25	100,00	43,72
De 1 a 1.000 h	62	12	15	31,25	977.240,87	20,05	123,33
De 1.001 a 5.000 h	81	28	29	60,42	3.579.584,98	73,47	59,46
De 5.001 a 20.000 h.	17	3	3	6,25	126.675,93	2,60	7,22
Más de 20.000 h	5	1	1	2,08	188.813,47	3,88	7,33

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Badajoz

(*) Para determinar el número de poblados la DP tuvo en cuenta un listado facilitado por la Junta de Extremadura, en el que constaban 39 poblados en la provincia de Badajoz. Además incluyó otros seis, atendiendo a las solicitudes de las entidades locales interesadas. Los 45 poblados pertenecen a 23 ayuntamientos.

II.3.1.1. PLAN COHESION@ 22-23 Y PLAN COHESION@ “DIPUTACIÓN CONTIGO”

Como se ha indicado, corresponde al Pleno de la DP la aprobación de los planes de carácter provincial, acto que en el caso de la **DP de Badajoz** se lleva a cabo a través de la aprobación de las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio correspondiente.

Para 2022 el Pleno de la entidad había aprobado el Plan Cohesion@ 2022, mediante su inclusión en las bases de ejecución presupuestaria del 2022, habiéndose concedido en julio de ese ejercicio las subvenciones con cargo al mismo.

Para 2023 las bases de ejecución presupuestaria de esa anualidad habían previsto para el Plan Cohesion@ una dotación de 10.000.000,00 euros.

Sin embargo, en noviembre de 2022 la Presidencia de la DP aprobó las bases de la convocatoria del Plan Cohesion@ 22-23, con una dotación provincial de 22.000.000,00 de euros, con dos fases diferenciadas, una de 12.000.000,00 euros en la anualidad 2022¹⁷ y otra de 10.000.000,00 euros en la anualidad 2023.

Este Plan Cohesion@ 22-23 no estaba incluido en las bases de ejecución presupuestaria del 2022. Además, su carácter bianual colisiona con el procedimiento de aprobación utilizado por la Diputación que lo realiza con carácter anual sólo para ese ejercicio.

Teniendo en cuenta que corresponde al Pleno de la DP la aprobación de los planes provinciales, y que el Plan Cohesion@ para 2022 ya se había tramitado, se estima que este órgano debería haber aprobado el Plan Cohesion@22-23, previamente a su convocatoria, atendiendo a su configuración en dos fases por un importe de 22.000.000,00 euros a subvencionar por la entidad, en la medida en que ni en las bases de ejecución del presupuesto de 2022 ni en las de 2023 se contempló un Plan que comprendiera ambas anualidades por el citado importe, sino únicamente un plan anual para cada ejercicio –uno de ellos, el de 2022, ya tramitado y concedido las correspondientes subvenciones–.

En noviembre de 2023 la Presidencia de la DP aprobó las bases de la convocatoria extraordinaria del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” de obras y equipamientos, empleo y otros gastos corrientes, con una dotación provincial de 12.000.000,00 de euros¹⁸. Este Plan tampoco figuraba en las bases de ejecución del presupuesto de dicho año, ni consta que fuera aprobado por el Pleno de la entidad.

Tampoco el informe-propuesta, emitido por el Área de Fomento con anterioridad a la convocatoria, explicitó las razones que motivaron la articulación del Plan Cohesion@22-23, que fueran distintas de las comunes a cualquier otro plan provincial de la entidad y que motivaran la convocatoria de un nuevo Plan Cohesion@ en 2022, esta vez bianual, sin la previa aprobación del Pleno que lo refrendara. Únicamente el informe de la Secretaría invocó razones de urgencia para su convocatoria, si bien estas razones fueron la pandemia provocada por la Covid-19, la guerra en Ucrania y la crisis energética que, aunque pudieran justificar la concesión de subvenciones por la DP para asistir a los municipios de la provincia, ya eran conocidas cuando se trató el Plan Cohesion@2022.

Para la financiación del Plan Cohesion@ 22-23, en concreto para la fase I, correspondiente a la anualidad de 2022, la DP articuló un crédito extraordinario que fue financiado con bajas en varias aplicaciones presupuestarias que contaban con crédito disponible. El Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” se financió mediante un suplemento de crédito que se llevó a cabo mediante anulaciones o bajas de otras aplicaciones del presupuesto.

La aprobación por el Pleno del suplemento de crédito para dar cobertura a la anualidad correspondiente a 2022 resulta insuficiente como acto de aprobación del Plan pues, como se ha indicado anteriormente, la atribución competencial a este órgano de la aprobación de los planes no

¹⁷ El 30 de septiembre de 2022 el Pleno de la DP había aprobado una modificación de crédito por importe de 12.000.000,00 euros.

¹⁸ El 17 de octubre de 2023 el Pleno de la DP había aprobado una modificación de crédito por importe de 12.000.000,00 euros.

ha de limitarse a la aprobación de su financiación, sino que también ha de abarcar las líneas fundamentales que los configuran.

El Plan Cohesion@22-23 y el Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” tuvieron por objeto la financiación de actuaciones relativas a empleo y otros gastos de naturaleza corriente, así como inversiones en la ejecución de obras y equipamientos municipales¹⁹. La definición de este objeto se hizo en términos generales, trasladando a los propios rectores locales la selección de las actuaciones a financiar. Solo para el caso de actuaciones relacionadas con gastos de personal, se requería que se refirieran a nuevas contrataciones, no pudiéndose financiar personal estructural de la plantilla presupuestaria de la entidad local, todo ello para generar un estímulo en la creación de empleo en la provincia.

Habida cuenta que, de conformidad con el artículo 36.2.b) de la LRBRL, los planes especiales tienen por objeto la concesión de subvenciones para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales, fundamentalmente, aquellos que tienen la condición de servicios mínimos u obligatorios, hubiera sido procedente que la entidad hubiera definido en mayor medida los gastos subvencionables, sin que ello hubiera limitado la autonomía local en la que se inspiró este Plan.

Las entidades destinatarias del Plan Cohesion@ 22-23 fueron los 160 municipios de menos de 20.000 habitantes, 15 ELM y 45 poblados. En la convocatoria extraordinaria del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” se excluyó como entidades destinatarias a los poblados.

El criterio de distribución de los fondos de ambas convocatorias fue el relativo a la población, de acuerdo con las cifras del padrón municipal publicadas por el INE. El importe correspondiente a cada beneficiario se determinó mediante la asignación de una cantidad fija por habitante, en función del tramo de población en el que se encontrase cada entidad, con un criterio de reparto inversamente proporcional a la población de las entidades beneficiarias (a menos población, mayor importe).

A fin de favorecer a los núcleos más pequeños, se estableció que a todos aquellos municipios, ELM y pedanías, a los que por población les correspondía una cantidad inferior a 56.000,00 euros, se les complementaría la subvención, hasta alcanzar dicha cantidad. En el Plan Cohesion@ 22-23, al contemplar como entidades beneficiarias también a los poblados, se señaló que aquellas que tuvieran una población inferior a 100 habitantes, les correspondería la cantidad de 21.000,00 euros.

El reparto supuso la asignación de un menor importe de recursos por habitante cuanto mayor era su población. En el Plan Cohesion@ 22-23, desde los 35,00 euros para los municipios con más de 10.000 habitantes, hasta los 63,25 euros para aquellos con menos de 1.500 habitantes, y en el Plan Cohesion@ “Diputación Contigo”, desde 16,15 euros para los de más de 10.000 habitantes, hasta los 40,00 euros para los de menos de 1.500 habitantes. Se trata de un criterio objetivo, que prima a los municipios de menor población, al suponer que estos son los que cuentan con una menor capacidad económica y de gestión. No obstante, pudieran haberse tenido también en cuenta otros criterios igualmente objetivos, como pudieran ser los costes efectivos de los servicios o la capacidad financiera de las haciendas municipales que resultan de sus cuentas anuales, a fin de garantizar que las subvenciones se concedían fundamentalmente a los municipios de menor capacidad

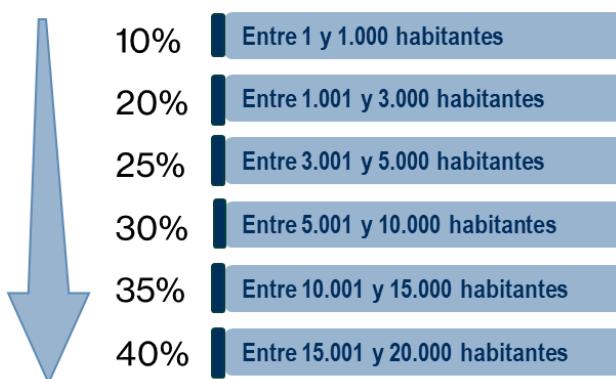
¹⁹ En la convocatoria extraordinaria del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” se incluyeron también como gastos subvencionables los gastos necesarios para llevar a cabo la instalación, alquiler y mantenimiento de cajeros automáticos; el I.V.A. no deducible en proyectos Next Generation que no tuvieran la consideración de gasto subvencionable en el Plan de Recuperación y Resiliencia, así como la adquisición de terrenos para ejecutar sobre ellos actuaciones que puedan producir un beneficio económico y/o social para los municipios, teniendo todos ellos la consideración de inversiones en obras y equipamientos.

económica y de gestión. Así, analizados los presupuestos iniciales de ingresos de 2022 y 2003 de los ayuntamientos beneficiarios que han rendido cuentas al Tribunal de Cuentas, resulta que a algunos de ellos se les aplicó un porcentaje de financiación por parte de la DP superior a otros que disponían de un presupuesto inferior.

Asimismo, las entidades locales estaban obligadas a cofinanciar el Plan, mediante la denominada cuota de corresponsabilidad. La convocatoria de subvenciones del Plan Cohesion@ 22-23 señaló el reparto de cantidades, especificando para cada una de las entidades beneficiarias las cantidades a subvencionar por la DP, el importe a aportar por las entidades locales y las cantidades totales. Sin embargo, no se especificó el criterio empleado –en este caso, los porcentajes aplicados- para determinar dicha cuota de corresponsabilidad, información relevante para que cada entidad pudiera conocer a qué respondía la cantidad que estaba obligada a financiar.

Del examen de las bases reguladoras se desprende que se establecieron distintas cuotas en función de los tramos de población, resultando un importe total de 4.345.886,15 euros a cargo de los ayuntamientos, según el gráfico siguiente:

GRÁFICO 4. CUOTA DE CORRESPONSABILIDAD ATRIBUIDA A LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS EN EL PLAN COHESION@ 22-23²⁰



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la DP de Badajoz.

Además de la indicada cuota de corresponsabilidad, cuatro ayuntamientos aportaron recursos adicionales a los que establecía el Plan para la fase II, por importe total de 52.513,47 euros.

En cambio, en la convocatoria del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” sí se indicaron los porcentajes empleados para determinar la cuota de corresponsabilidad, estableciéndose coeficientes en función del tramo de población de los beneficiarios, iguales a los indicados anteriormente.

El importe global del Plan Cohesion@22-23, en sus dos fases, ascendió a 26.686.834,00 euros, de los que 22.000.000,00 euros –el 82,44 % del total–, correspondió financiar a la DP y el 17,56 % restante –4.686.834,00 euros–, a los ayuntamientos, ELM y poblados. La fase II, que es la que se corresponde con el ejercicio fiscalizado, tuvo por importe 12.130.379,00 euros, de los que

²⁰ Los porcentajes indicados fueron los empleados para todos los ayuntamientos, salvo para el Ayuntamiento de Esparragosa de Lares, al que, por error, se le aplicó un 20 % en lugar del 10 % que le hubiera correspondido atendiendo a su población.

10.000.000,00 euros, financió la DP y el importe restante –2.130.379,00 euros–, las entidades beneficiarias.

En el cuadro siguiente se expone los importes globales de las dos fases del Plan destinados a ayuntamientos y poblados –excluidas las ELM–, junto con las aportaciones de la DP y de las entidades beneficiarias.

CUADRO 8. PLAN COHESION@22-23 PARA AYUNTAMIENTOS Y POBLADOS

TRAMOS POBLACIÓN	APORTACIÓN DP FASE I (€)	APORTACIÓN AYUNTAMIENTOS FASE I (€)	TOTAL FASE I (€)	APORTACIÓN DP FASE II (€)	APORTACIÓN AYUNTAMIENTOS FASE II (€)	TOTAL FASE II (€)	TOTAL FASE I Y II
De 1 a 1.000 h	1.888.078,40	191.868,25	2.079.946,65	1.573.399,10	159.889,76	1.733.288,86	3.813.235,51
De 1.001 a 5.000 h	5.448.635,98	1.205.003,24	6.653.639,17	4.540.530,04	1.004.169,33	5.544.699,32	12.198.338,49
De 5.001 a 20.000 h.	3.019.728,09	973.612,14	3.993.340,18	2.516.440,10	811.343,43	3.327.783,53	7.321.123,71
Poblados	1.163.079,82	132.838,57	1.295.918,40	969.233,28	110.698,72	1.079.931,99	2.375.850,39
TOTAL	11.519.522,29	2.503.322,20	14.022.844,40	9.599.602,52	2.086.101,24	11.685.703,76	25.708.548,10

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Badajoz.

El importe global del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” ascendió a 14.445.509,20 euros para ayuntamientos y ELM, de los que 12.000.000,00 euros –el 83,07 % del total–, correspondió financiar a la DP y el 16,93 % restante –2.445.509,20 euros–, a los ayuntamientos y ELM. En el cuadro siguiente se expone los importes del Plan destinados a ayuntamientos –excluidas las ELM–, junto con las aportaciones de la DP y de los ayuntamientos beneficiarios.

CUADRO 9. PLAN COHESION@ “DIPUTACIÓN CONTIGO” PARA AYUNTAMIENTOS

TRAMOS POBLACIÓN	ENTIDADES CENSO	Nº BENEFICIARIOS	Nº SUBVS. CONCEDIDAS	IMPORTE TOTAL CONCEDIDO DP (€)	APORTACIÓN AYUNTAMIENTOS (€)	IMPORTE TOTAL (€)
De 1 a 1.000 h	62	62	125	3.100.000,00	310.000,00	3.410.000,00
De 1.001 a 5.000	81	81	172	5.472.820,00	1.194.704,00	6.667.524,00
De 5.001 a 20.000 h.	17	17	40	2.667.980,00	858.965,19	3.526.945,19
TOTAL	160	160	337	11.240.800,00	2.363.669,19	13.604.469,19

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la DP de Badajoz.

De acuerdo con las bases reguladoras de ambas convocatorias eran gastos subvencionables los gastos realizados y pagados desde 1 de enero de 2023, sin concretar si se financiaban necesidades surgidas con anterioridad o a partir de esa fecha. Dada la relevancia de la cuestión, hubiese sido adecuada una mayor concreción en la definición de la fase del procedimiento de las potenciales actuaciones financierables. En la práctica, el criterio utilizado por la DP fue considerar subvencionables aquellas actuaciones iniciadas desde la citada fecha.

Para la justificación de la utilización de los recursos por los beneficiarios estos tenían que presentar, de acuerdo con lo establecido en las bases, un certificado de justificación de actuaciones del Plan, firmado por el/la Secretario/a o Secretario/a-interventor/a junto con otra documentación adicional, pero sin que tuviera que ir acompañado de documentación relativa a los contratos formalizados o las nóminas que acreditasen la efectiva realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad

que determinó la concesión de las ayudas. Solo se exigieron el acta de recepción o de finalización de los trabajos, en caso de obras, o la relación de facturas en caso de equipamiento²¹.

Si bien los Secretarios de las entidades locales tienen la condición de fedatarios públicos, el no exigir a las entidades beneficiarias de la subvenciones la presentación de las facturas de los gastos realizados para justificar el cumplimiento de las condiciones impuestas, conlleva que las comprobaciones que la DP puede realizar sean limitadas, salvo que opte por solicitar esas facturas como documentación adicional en el transcurso de las actuaciones de comprobación, lo que resulta excepcional.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos para el Plan Cohesion@22-23 y otros cuatro para el Plan Cohesion@ “Diputación Contigo”. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras. En relación con la documentación justificativa del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” al término de las actuaciones fiscalizadoras habían presentado la documentación justificativa dos de los ayuntamientos de la muestra, siendo la fecha límite para la presentación de la misma el 30 de marzo de 2026.

II.3.1.2. PLAN REABA

El Plan Reaba de reutilización, eficiencia y ahorro del agua en la provincia de Badajoz, con una dotación presupuestaria de 500.000 euros, tenía por objeto financiar actuaciones tales como pozos, piscinas municipales, riego de parques y jardines, redes de abastecimientos, etc., con la finalidad de mejorar la eficiencia y ahorro de agua en los municipios.

Pese a que se configuró con un objeto ambicioso, puesto que contemplaba la financiación de diversas infraestructuras municipales relacionadas con el uso del agua –pozos, piscinas, riego de parques y jardines, redes de abastecimiento, etc.–, la única actuación que la DP llevó a cabo en el ejercicio fiscalizado fue la convocatoria de una línea de subvenciones dirigida a la adquisición e instalación de cobertores para piscinas municipales²².

Para la elaboración de esta línea de subvenciones se tuvo en cuenta una encuesta sobre el Plan provincial de piscinas que fue remitida a los 165 ayuntamientos de la provincia. Únicamente contestaron 119 y de ellos, 65 seleccionaron la instalación de cobertores de piscinas entre su primera o segunda preferencia.

²¹ Las bases reguladoras del Plan Cohesion@ “Diputación Contigo” exigieron distinta documentación según se tratase el objeto subvencionado. En el caso de empleo y gasto corriente, no requirieron la aportación de facturas o nóminas. En el caso de obras y equipamientos, se debía justificar el inicio de la obra y la finalización de la actuación. Solo en el supuesto de que se subvencionara el IVA en los fondos Next Generation, se exigieron las facturas en las que constaba el IVA a subvencionar.

²² En el curso de la fiscalización la entidad ha manifestado que otras líneas de actuación contempladas dentro del Plan Reaba, tales como campañas y jornadas de sensibilización del correcto uso del agua, se llevaron a cabo por PROMEDIO, consorcio adscrito a la DP del que también forman parte los municipios y mancomunidades de la provincia, dedicado a la gestión supramunicipal de los servicios medioambientales de carácter local, principalmente la gestión del ciclo integral del agua y de los residuos. Sin embargo, en el anexo VI de las bases de ejecución del presupuesto de 2023, no se señalaba como objeto del Plan Reaba la realización de campañas y jornadas de sensibilización del correcto uso del agua, por lo que más bien parece que estas actuaciones formaban parte del ámbito competencial del citado Consorcio.

La DP, en cambio, no realizó estudios previos a la aprobación de las bases reguladoras encaminados a determinar el coste de la adquisición e instalación de los cobertores, por lo que no se ha acreditado los criterios utilizados para fijar la cuantía financiada por esta ni la correspondiente a las entidades beneficiarias. Esta falta de concreción de la inversión a realizar, junto con el hecho de no ser una petición mayoritaria de los ayuntamientos, pudiera ser el motivo de la escasa participación de los potenciales beneficiarios²³, puesto que solo 67 entidades presentaron solicitudes, de las que 65 cumplieron los requisitos establecidos por la convocatoria para obtener la condición de beneficiario, en concreto, 60 ayuntamientos y cinco ELM.

Las bases establecieron una cuantía individualizada de subvención de 3.000,00 euros por entidad, con el límite máximo del presupuesto presentado de adquisición e instalación si este fuese inferior, debiendo la entidad beneficiaria asumir el exceso de esa cuantía. El criterio determinante para la selección de las entidades fue el de la población, de menor a mayor población, de acuerdo con el padrón municipal publicado por el INE correspondiente al ejercicio 2022, hasta agotar el crédito presupuestario asignado a la convocatoria.

Se otorgaron subvenciones por importe de 192.752,70 euros, siendo 177.752,70 euros la cuantía otorgada a los 60 ayuntamientos. No obstante, el número final de beneficiarios fue menor porque 26 entidades, de los que 23 eran ayuntamientos, o bien renunciaron a la subvención concedida o bien tuvieron que proceder al reintegro total de las cantidades percibidas por no haber remitido la documentación justificativa en el plazo establecido, por lo que la cantidad finalmente destinada al Plan ascendió a 113.802,24 euros, lo que denota el escaso interés que tuvo esta línea de subvenciones entre sus posibles beneficiarios, aduciendo la DP como posible causa la falta de capacidad de las entidades para financiar con sus propios recursos el importe no financiado mediante la subvención.

Las bases de ejecución del presupuesto 2023 y el PES de la entidad señalaban como procedimiento de concesión del Plan el de concurrencia competitiva. Sin embargo, sus bases reguladoras establecieron el procedimiento de concurrencia no competitiva. La entidad ha señalado al respecto que, en el momento de su redacción, al centrarse la subvención solo en la adquisición e instalación de cobertores de piscinas, se consideró más conveniente el procedimiento de concesión a través de concurrencia no competitiva, otorgándose a todas las entidades beneficiarias un importe máximo de 3.000,00 euros, salvo que el importe justificado fuese menor.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras y que reclamó el reintegro de las subvenciones, en aquellos casos que fue preciso²⁴.

²³ De acuerdo con la información facilitada por la DP, 140 entidades tenían piscinas municipales censadas, 131 ayuntamientos menores de 20.000 habitantes y nueve ELM, de las que solo presentaron solicitudes 67 entidades.

²⁴ De los cuatro ayuntamientos de la muestra, dos han reintegrado la subvención recibida, uno de ellos, tras renunciar a la subvención alegando la imposibilidad de hacer frente a la parte no subvencionada y el otro, a requerimiento de la DP, al no haber presentado la documentación justificativa en el plazo establecido.

II.3.1.3. PLAN DE ACCESIBILIDAD 2023

El Plan de accesibilidad tuvo por objeto la concesión de subvenciones en especie para poner a disposición de los municipios y de las ELM de la provincia elementos que favorecieran la integración de las personas con discapacidad.

Según las bases reguladoras de la convocatoria este Plan se elaboró teniendo en cuenta una encuesta cumplimentada por los municipios de la provincia en la que indicaron sus prioridades, además de contactar con las asociaciones que defienden los intereses de las personas con discapacidad física e intelectual.

Sin embargo, no se ha podido acreditar esta justificación pues, solicitada información sobre esa encuesta, así como de los referidos contactos, la entidad ha indicado que la primera se entregó a los asistentes a una jornada de presentación de los nuevos retos del Área de Fomento en la legislatura 2019-2023, de la que se constató la conveniencia de desarrollar políticas públicas que coadyuvaran al desarrollo de acciones en beneficio de la accesibilidad de los municipios, si bien no se evacuó un informe en el que se documentaran los resultados de esa encuesta.

En lo que se refiere a los contactos con las asociaciones, la entidad exclusivamente ha aportado un certificado-informe expedido por una de esas asociaciones, elaborado *ad hoc* para esta fiscalización, en el que se hace referencia al contacto de la DP con esta entidad para la elaboración de los planes de accesibilidad.

La DP también alude a la EIEL para justificar la conveniencia de los planes de accesibilidad, pues esa encuesta aborda la accesibilidad en relación con los equipamientos encuestados²⁵.

Todas estas acciones constituyen una buena práctica para conocer las necesidades de los municipios. No obstante, los resultados de estas acciones deberían plasmarse en informes o estudios en los que se reflejaran tales necesidades, su alcance y su seguimiento una vez ejecutado el Plan, para analizar su efectividad y la conveniencia de continuar con el mismo en sucesivos ejercicios.

El Plan de accesibilidad tuvo en 2023 dos convocatorias, una primera por una cuantía inicial de 500.000,00 euros, que fue resuelta por 495.895,49 euros, y una segunda convocatoria, cuyos créditos fueron habilitados y aprobados en virtud de una modificación presupuestaria²⁶, por importe de 207.274,30 euros, que fue resuelta por importe de 201.319,27 euros.

Podían ser beneficiarios de este Plan los municipios y las ELM de la provincia que tuvieran necesidad de disponer de elementos de accesibilidad. El criterio para establecer el orden de prioridad, al objeto de proceder a la selección y asignación de los elementos entre los distintos beneficiarios, fue el de la población de cada entidad, de menor a mayor población.

Según las bases reguladoras, el Plan se había configurado con un ámbito subjetivo de amplio espectro de tal forma que pudieran participar todos los municipios. No obstante, en la medida en que la financiación de ambas convocatorias fue limitada, solo resultaron beneficiarias un total de

²⁵ La DP ha señalado que la captación de las necesidades en el ámbito de la accesibilidad en la provincia se ha seguido pulsando, a partir de una macro-encuesta de carácter general, que completa y amplía los datos de la EIEL, en la que han participado 112 municipios y ELM, que representan más del 60 % de los municipios de la provincia, que se ha generado en 2025, en la que se concluye que la accesibilidad constituye una importante preocupación de los alcaldes de la provincia.

²⁶ El Pleno de la DP aprobó el 28 de julio de 2023 una modificación presupuestaria por la que se transfirieron 207.247,30 euros, sobrantes del Plan Reaba, al Plan de accesibilidad.

121 entidades locales, –el 54,26 % de las solicitantes–, 77 en la primera convocatoria y 44 en la segunda, de las que 107 eran ayuntamientos, todos ellos de municipios con una población que no superan los 3.300 habitantes.

La DP trató, con posterioridad a la publicación de la primera convocatoria de subvenciones, dos acuerdos marco para la adquisición e instalación de los elementos de accesibilidad objeto del Plan. En la licitación de los contratos, la entidad obtuvo bajas económicas, resultando para cada uno de esos elementos unos importes inferiores a los previstos en las bases reguladoras y en la resolución de concesión. A pesar de ello la entidad no empleó el remanente resultante de dichas bajas, que ascendió a 116.796,81 euros, para conceder, mediante una resolución de concesión complementaria, subvenciones a aquellas entidades locales que, cumpliendo con los requisitos establecidos en la convocatoria, no habían recibido subvención por falta de consignación presupuestaria, en contra de lo estipulado en las bases reguladoras²⁷.

En las bases reguladoras de ambas convocatorias se establecieron dos indicadores para evaluar la consecución de los objetivos del Plan, siendo uno de ellos el número de usuarios anuales de los elementos de accesibilidad²⁸. El plazo previsto en las bases para la justificación de la subvención era de tres meses desde la entrega e instalación efectiva de los elementos de accesibilidad, estando entre la documentación justificativa a presentar la correspondiente a los indicadores de resultados. Habida cuenta de la proximidad entre las fechas de instalación de los elementos y de justificación, parece cuestionable que las entidades beneficiarias tuvieran la información necesaria para conocer el número de usuarios de los elementos de accesibilidad.

Para que dicho indicador pudiera permitir evaluar la consecución de los objetivos pretendidos con el Plan, sería razonable que su determinación se hubiera hecho en un momento posterior, cuando se dispusieran de datos más ajustados a la realidad. Solicitada información a la entidad sobre el análisis de los indicadores, esta ha indicado²⁹ que este aún no se ha llevado a efecto, estando previsto incluir el Plan de Accesibilidad y el resto de los planes, en el “Plan Anual de Actuación para la comprobación de las actuaciones subvencionadas por el Área de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio de la DP a favor de entidades locales, Administraciones, Instituciones y Asociaciones” para el ejercicio 2023, pendiente de aprobación.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos de cada una de las convocatorias. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras.

²⁷ El informe técnico de valoración de solicitudes relacionó las solicitudes que no habían sido estimadas por rebasar la cuantía máxima del crédito fijado en la convocatoria y pudieran resultar beneficiarias en el supuesto de que se produjeran bajas derivadas de la adjudicación y se adoptara la pertinente resolución de concesión complementaria en su favor, extremo que no se llevó a efecto.

²⁸ El otro indicador consistió en los servicios municipales que mejoraban sus prestaciones.

²⁹ A fecha de 13 de mayo de 2025.

II.3.1.4. PLAN RETO DEMOGRÁFICO 2023

Los convenios con las entidades locales de la provincia para el reto demográfico³⁰ tenían por objeto revertir la despoblación rural, en orden a la consecución de la cohesión territorial, social, económica, cultural y de bienestar de las zonas rurales de la provincia, mediante la financiación de inversiones y actuaciones no contempladas en los planes provinciales.

La entidad configuró estos convenios como otros instrumentos de colaboración sin justificar las razones que motivaron que los configuraran y tramitaran de forma diferenciada a los planes especiales, teniendo en cuenta que con ellos se financiaban actuaciones e inversiones comunes a los de los planes.

La dotación prevista para su financiación ascendió inicialmente a 5.300.000,00 euros, distribuidos en dos aplicaciones presupuestarias, si bien con posterioridad se aumentó el crédito hasta 6.100.000,00 euros³¹.

La asignación de los fondos se realizó en función de las solicitudes presentadas por las entidades locales, habiendo financiado la DP en el ejercicio fiscalizado 50 convenios, suscritos con 46 entidades locales –48 de ellos se formalizaron con 44 ayuntamientos y dos con ELM–, con una aportación de la DP que ascendió a 4.980.611,95 euros y una aportación de las entidades de 4.137.595,13 euros.

La aportación de la DP a la financiación de los convenios se determinó en virtud de diferentes criterios, siendo el principal la población de las entidades locales con las que suscribían estos, de tal forma que se estableció un porcentaje de financiación que iba del 70 % para entidades locales con población inferior a 1.000 habitantes, al 40 % para aquellas cuya población fuera superior a 10.000 habitantes. Este porcentaje podía incrementarse con un 10 % adicional en función de la tipología de las obras a financiar, estableciéndose un límite cuantitativo total para la aportación de la DP que iba desde los 600.000,00 euros para los convenios suscritos con entidades con población inferior a 1.000 habitantes hasta 1.200.000,00 euros para los suscritos con entidades cuya población excediera de los 10.000. Por su parte, las entidades locales estaban obligadas a financiar el resto del coste de las actuaciones contempladas en los convenios.

En el cuadro siguiente se exponen las subvenciones concedidas por la DP en el ejercicio 2023, por importe de 4.872.315,25 euros, en virtud de estos convenios a los ayuntamientos de su ámbito territorial –excluyendo las ELM–.

³⁰ Regulados en la base 42.4.D y en el Anexo VII de las bases de ejecución del presupuesto 2023.

³¹ La entidad tramitó dos modificaciones presupuestarias, la 23/2023, en la modalidad de transferencia de crédito, por la que se disminuyó el crédito previsto en la aplicación presupuestaria 338.94200.76200.100 en 500.000,00 euros, y la 46/2023, de incorporación de remanentes, por la que se aumentó el crédito previsto en dicha aplicación en 1.300.000,00 euros.

CUADRO 10. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS PARA EL RETO DEMOGRÁFICO

TRAMOS POBLACIÓN DEL PLAN	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos BENEFICIARIOS	CONVENIOS SUSCRITOS		IMPORTE CONCEDIDO POR LA DP		IMPORTE /HABs.
			Nº	%	€	%	
De 1 a 1.000 h	62	12	15	31,25	977.240,87	20,05	123,33
De 1.001 a 5.000 h	81	28	29	60,42	3.579.584,98	73,47	59,46
De 5.001 a 20.000 h	17	3	3	6,25	126.675,93	2,60	7,22
Mas de 20.000 h.	5	1	1	2,08	188.813,47	3,88	7,33
TOTAL	165	44	48	100	4.872.315,25	100	43,72

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Badajoz.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con las solicitudes recibidas y los convenios suscritos se solicitó una muestra de cuatro de ellos.

Las solicitudes de los ayuntamientos solicitando a la DP la suscripción del convenio tienen la misma estructura, estableciéndose que se trata de actuaciones que resultan conforme con lo establecido en las Directrices Generales de la Estrategia Nacional Frente al Reto Demográfico, habiéndose constatado que en la tramitación de todos ellos consta la documentación exigida en la base reguladora.

El objeto de los convenios analizados son obras en infraestructuras municipales que se ajustan a las actuaciones financiables previstas en la bases de ejecución presupuestaria –que cita, entre otras, las siguientes: obras de acondicionamiento de inmuebles públicos, estructuras e instalaciones; obras de abastecimiento, de alcantarillado, saneamiento o depuración de aguas en instalaciones o redes públicas de competencia municipal; obras o equipamientos necesarios para la puesta en marcha de servicios públicos, etc.–, pero que de igual modo podrían haberse incluido en los planes especiales tramitados por la entidad en el ejercicio fiscalizado, sin que se justifique suficientemente la especificidad de los mismos en relación con el reto demográfico.

Tres de las actuaciones financiadas están, a fecha de corte de los trabajos de fiscalización, en fase de ejecución. La otra actuación analizada no se ha ejecutado, tras renunciar el Ayuntamiento a la subvención, por razones ajenas al mismo, habiendo reintegrado el importe anticipado por la DP.

II.3.2. Planes provinciales de la DP de Cáceres

La **DP de Cáceres** aprobó en el ejercicio fiscalizado cuatro planes: el Plan Activa 2023, integrado por cuatro líneas de subvención –el Plan Activa Empleo, el Plan Activa Gastos Corrientes, el Plan Activa Gastos Inventariables (Planes Activa EGCI) y el Plan Activa Obras–; el Plan Activa Cultura Deporte 2023, el Plan de Pedanías y el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo para entidades locales municipales con población inferior a 20.000 habitantes y ELM de la provincia de Cáceres 2023 (Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo).

La dotación prevista para todos ellos, con cargo a los presupuestos de la DP, ascendió a 23.546.352,07 euros, de los que 22.875.181,57 euros corresponden a las subvenciones concedidas a los municipios de la provincia, cifra esta última que representa el 56,07 % del importe total de subvenciones concedidas a estas entidades.

GRÁFICO 5. PLANES PROVINCIALES DE LA DP DE CÁCERES



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la DP de Cáceres.

Los cuatro Planes han sido calificados por la DP, en el curso de los trabajos de fiscalización, como planes provinciales de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, de los previstos en el artículo 36.2.a) de la LRBRL. Sin embargo, la entidad no ha aportado ningún documento que acredite que fueran aprobados como planes del citado artículo, ni en su tramitación se siguieron las previsiones contenidas en la Ley para ellos, entre otras, la inclusión, entre los criterios de distribución de los fondos, el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios.

La DP los ha considerado planes provinciales del artículo 36.2.a) de la LRBRL porque se incluyeron como beneficiarios potenciales la totalidad de los municipios de la provincia. Sin embargo, este argumento no es suficiente para fundamentar su naturaleza, porque otras subvenciones también tuvieron esos mismos beneficiarios, como es el caso de la convocatoria pública para fondos bibliográficos, el Plan Integra VI 2023 y el Plan de empleo para entidades locales 2023.

Los planes provinciales, además, están configurados para financiar de manera prioritaria obras y servicios obligatorios enumerados en el artículo 26 de la LRBRL –sin perjuicio de que se puedan incluir otras obras y servicios que sean de competencia municipal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la misma Ley–. Sin embargo, entre los gastos financierables previstos en los Planes Activa y Activa Cultura Deporte, así como en el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo estaban algunos que no se corresponden con obras y servicios de este tipo, como es la financiación de transferencias corrientes, contempladas en el capítulo 4 del presupuesto de gastos, que podían incluir las correspondientes a empresas privadas y familias e instituciones sin fin de lucro, o las retribuciones de personal, funcionario o laboral ya existente o de nueva contratación, sin que necesariamente su actividad laboral estuviera dirigida a la prestación de servicios municipales.

La competencia para la aprobación de los planes de carácter provincial corresponde al Pleno de la Diputación Provincial, siendo dicha competencia indelegable. El Plan Activa y el Plan de Pedanías fueron aprobados por el Pleno de la DP mientras que el Plan Activa Cultura Deporte y el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo, fueron aprobados por su Presidente. Al respecto la entidad ha manifestado que la aprobación de estos últimos planes por el Pleno a nivel de instrumento

planificador se efectuó a través de la aprobación de los créditos que habilitaron su financiación y ejecución, ya sea con la aprobación del presupuesto o con la aprobación de la correspondiente modificación presupuestaria, dando el soporte jurídico necesario de conformidad con el artículo 36.2 de la LRBRL. Este argumento no se comparte ya que la aprobación del Plan no conlleva únicamente la aprobación de su financiación sino también de las líneas fundamentales que lo configuran, esto es, los requisitos que han de reunir los beneficiarios, el procedimiento de concesión de las subvenciones, y los criterios de reparto de las ayudas, entre otros. Además, este argumento no se compadece con el hecho de que los otros planes fueron aprobados por el Pleno y no mediante la aprobación de los créditos.

Las diferencias en la tramitación de los planes también se ponen de manifiesto en la documentación requerida para la justificación de las subvenciones. En el Plan Activa Obras las entidades debían presentar diversa documentación: certificado acreditativo del cumplimiento de la aportación municipal a la inversión, facturas y certificaciones de obra y certificado final de obra, entre otros. En cambio, para el resto de los planes las entidades locales debían presentar una cuenta justificativa junto con un certificado del Secretario-Interventor, amparándose en el Plan Activa EGCI y en el Plan Especial Gastos Corrientes y Empleo en el artículo 72.3 del RLGS³², aludiendo en estos últimos planes a la naturaleza de la subvención para motivar la aplicación de ese precepto, sin ofrecer más detalle, por lo que su justificación resultó insuficiente.

Como se ha indicado anteriormente, si bien los Secretarios de las entidades locales tienen la condición de fedatarios públicos, el hecho de que se no exija la presentación de las facturas de los gastos realizados para justificar el cumplimiento por las entidades beneficiarias de las condiciones impuestas, da lugar a que las comprobaciones que la DP puede realizar sean limitadas, a menos que opte por solicitar esas facturas como documentación adicional en el transcurso de las actuaciones de comprobación, lo que no ocurre de manera ordinaria.

La entidad ha manifestado en el curso de los trabajos de fiscalización que la especialidad de la normativa sobre contratos de obra de las Administraciones Públicas, que establece requerimientos adicionales de ejecución y justificación, y la propia naturaleza de las obras hizo más aconsejable la concreción en el Plan Activa Obras de requisitos adicionales para la comprobación de cada inversión ejecutada.

Este argumento justifica el sistema previsto en este Plan, pero no el establecido para el Plan de Pedanías en el que también se financiaban obras, así como tampoco en los Planes Activa EGCI y el Plan Especial Gastos Corrientes y Empleo, teniendo en cuenta que en estos últimos se subvencionaron gastos de todo tipo, como retribuciones del personal, funcionario o laboral ya existente o de nueva contratación; gastos de funcionamiento de los servicios y gastos en bienes corrientes, gastos relativos a transferencias corrientes imputables al capítulo 4 del presupuesto de gastos e inversiones correspondientes a gastos de capital en lo referido a adquisición de bienes inventariables.

³² Artículo 72. Contenido de la cuenta justificativa.

La cuenta justificativa contendrá, con carácter general, la siguiente documentación:

(...)

3. No obstante lo anterior, cuando por razón del objeto o de la naturaleza de la subvención, no fuera preciso presentar la documentación prevista en el apartado anterior, las bases reguladoras determinarán el contenido de la cuenta justificativa.

En el cuadro siguiente se muestran las subvenciones concedidas en 2023 a los ayuntamientos de la provincia por la **DP de Cáceres** en cada uno de los planes provinciales, así como el importe por habitante que resulta por tramos de población.

CUADRO 11. SUBVENCIONES CONCEDIDAS MEDIANTE PLANES PROVINCIALES

PLANES PROVINCIALES	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos BENEFICIARIOS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB.
			Nº	%	€	%	
Planes Activa empleo, Activa gastos corrientes y Activa gastos inventariables para entidades locales municipales con población inferior a 20.000 habitantes y ELM	221	147	190	100,00	7.287.121,11	100,00	45,82
De 1 a 1.000 h	157	105	135	71,05	3.447.398,38	47,31	76,55
De 1.001 a 5.000 h	54	35	45	23,68	2.760.411,51	37,88	44,62
De 5.001 a 20.000 h	10	7	10	5,26	1.079.311,22	14,81	20,70
Plan Activa obras	221	106	106	100,00	5.230.588,46	100,00	42,749
De 1 a 1.000 h	157	79	79	74,53	2.745.961,16	52,50	77,66
De 1.001 a 5.000 h	54	22	22	27,85	1.686.661,21	32,25	40,80
De 5.001 a 20.000 h	10	5	5	22,73	797.966,09	15,26	17,48
Plan Activa cultura deporte	221	220	220	100,00	2.062.380,00	100,00	8,19
De 1 a 1.000 h	157	156	156	70,91	1.326.010,00	64,30	19,27
De 1.001 a 5.000 h	54	54	54	24,55	565.738,00	27,43	5,72
De 5.001 a 20.000 h	10	10	10	4,55	170.632,00	8,27	2,03
Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo para entidades locales municipales con población inferior a 20.000 habitantes y ELM	221	221	221	100,00	7.809.092,00	100,00	31,01
De 1 a 1.000 h	157	157	157	71,04	4.486.920,00	57,46	65,11
De 1.001 a 5.000 h	54	54	54	24,43	2.296.680,00	29,41	23,22
De 5.001 a 20.000 h	10	10	10	4,52	1.025.492,00	13,13	12,21
Plan Especial Pedanías	221	70⁽¹⁾	23	100,00	486.000,00	100,00	53,57
De 1 a 1.000 h	157	17	8	34,78	126.768,60	26,08	77,49
De 1.001 a 5.000 h	54	34	10	43,48	224.777,70	46,25	59,15
De 5.001 a 20.000 h	10	19	5	21,74	134.453,70	27,67	36,98

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Cáceres.

(1) Las entidades beneficiarias fueron 70 pedanías pertenecientes a 23 ayuntamientos.

II.3.2.1. PLAN ACTIVA 2023

La primera información relativa al Plan Activa es de julio de 2022, fecha en la que el Presidente de la DP remite una carta a los alcaldes de la provincia, en la que se informaba del comienzo de su tramitación y de la posibilidad de emplear los fondos que lo integraban en la ejecución de obras, empleo, gasto inventariable o gasto corriente. En esa carta se indicaba que estaban publicadas en la página web de la entidad las cantidades asignadas a cada uno de los municipios y que las entidades locales beneficiarias podrían distribuir la asignación económica entre todas o algunas de esas cuatro líneas, según sus necesidades.

No existen propuestas, informes ni acuerdos anteriores a esa carta, que vinieran a establecer la configuración del Plan y su distribución en cuatro líneas de subvenciones –más aún cuando el Plan Activa 2021-2022 solo estuvo integrado por dos, la de obras y la de empleo–; los criterios de asignación de cantidades entre los municipios, o la tramitación separada del Plan Activa Obras de los otros tres. Tampoco se apreció la necesidad ineludible de hacer frente a una actividad de fomento de utilidad pública o de interés social, económico o humanitario que justificase la aprobación del Plan Activa Obras, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 17 del PES, toda vez que este Plan no estaba previsto en dicho PES³³.

Las entidades destinatarias fueron las ELM y los ayuntamientos de municipios con población inferior a 20.000 habitantes, a excepción de cuatro de ellos –Ayuntamientos de Abertura, Caminomorisco, Jarandilla de la Vera y Zarza de Montánchez–, sin que se adoptara ningún acuerdo en el que se motivara y se aprobara la exclusión de estas cuatro entidades. Al respecto, la DP ha informado en el curso de la fiscalización que las cantidades que deberían haber sido asignadas a estos ayuntamientos con cargo al Plan Activa 2023 se emplearon, por razones de conveniencia manifestadas por los respectivos alcaldes, en el Programa extraordinario de obras en residencias de la tercera edad 2021-2022, aprobado por la DP. Dicho Programa tenía por objeto financiar la finalización de infraestructuras municipales destinadas a la puesta en funcionamiento o ampliación de residencias para la tercera edad, que los ayuntamientos habían acometido con cargo a planes provinciales de otras anualidades y que aún no habían concluido.

Sin perjuicio de la necesidad que pudiera existir en la conclusión de esas obras, a fin de poner en funcionamiento las residencias de tercera edad, ha de indicarse que el procedimiento seguido en favor de los cuatro municipios, asignando los teóricos fondos que pudieran corresponderles del Plan Activa a una finalidad distinta no resulta acorde con el principio de igualdad con respecto al resto de las entidades locales de la provincia, ni con los principios y reglas de gestión presupuestaria. Solicitud documentación justificativa tanto de la solicitud por parte de los ayuntamientos de la financiación extraordinaria para las residencias, como de los acuerdos adoptados por la DP al respecto, la entidad solo ha aportado el Acuerdo del Pleno por el que se aprobó el Programa extraordinario de obras en residencias de la tercera edad, de 20 de noviembre de 2020, sin que en el mismo se previera la financiación adicional, como ocurrió tres años más tarde con fondos que correspondían al Plan Activa 2023.

Los criterios de distribución económica establecidos en el Plan tuvieron como factor determinante la población de cada municipio, estableciendo importes fijos por tramos de población, incrementando la inversión inicial con una cantidad variable en función de la población, a 1 de enero de 2021, a razón de 5,00 euros por habitante para entidades con una población superior a 5.000

³³ Consultada la entidad en el curso de la fiscalización ha informado que no existe con carácter previo propuestas de los servicios gestores, informes o acuerdos que vinieran a establecer la configuración del Plan, la asignación de cantidades o la existencia misma de las cuatro líneas de tramitación del Plan, tratándose de criterios estratégicos de gestión provincial en los que prevalece el principio de autonomía municipal, atendiendo primordialmente las necesidades directas puestas de manifiesto por los representantes de cada municipio como máximos conocedores de la realidad geofísica en materia de infraestructuras y en atención a la demanda social que cada grupo poblacional tenga para un determinado ejercicio económico.

También ha señalado que “la Diputación Provincial tiene encomendada entre sus fines la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal, por consiguiente su actuación se orienta a la satisfacción de las necesidades propias de los municipios, y en este sentido, el incremento de los costes de los servicios de prestación obligatoria por los municipios, aconseja la implementación, en la anualidad 2023, de la línea de gastos destinados a aquellos de naturaleza corriente. Por consiguiente, la ampliación de las líneas de actuación contenidas en el Plan Activa 2023 obedece, en todo caso, a la satisfacción del interés público provincial cuya tutela confiere a esta Diputación”.

habitantes y de 10,00 euros por habitante para las entidades con población inferior o igual a 5.000 habitantes.

El reparto supuso la asignación de un menor importe de recursos por habitante cuanto mayor era su población, desde los 16,91 euros a los municipios con más de 15.000 habitantes, hasta los 399,30 euros para aquellos con menos de 200 habitantes. Se trata de un criterio objetivo, en el que se prima a los municipios de menor población, al suponer que estos son los que cuentan con una menor capacidad económica y de gestión. No obstante, pudieran haberse tenido también en cuenta otros criterios también objetivos, como pudieran ser los costes efectivos de los servicios o la capacidad financiera de las haciendas municipales que resultan de sus cuentas anuales.

Asimismo, los ayuntamientos estaban obligados a cofinanciar el Plan, mediante la aportación de un porcentaje igual para todos los municipios con independencia de su población o de su capacidad económica: el 10 % de la cantidad asignada a cada uno de ellos.

Este sistema de aportaciones no tuvo un impacto similar entre todos los municipios, de forma que el importe por habitante resultó superior en los de menor población que en aquellos de mayor población, oscilando entre los 26,17 euros en los municipios de menos de 200 habitantes hasta 1,88 euros en los de más de 15.000 habitantes.

CUADRO 12. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

TRAMOS POBLACIÓN DEL PLAN	APORTACIONES AYUNTAMIENTOS		
	Nº Habs. Aytos. con subvs.	Importe aportado Aytos. (€)	Importe/hab. (€)
<200	4.024	105.327,65	26,17
201<P<500	24.629	290.406,31	11,79
501<P<600	7.272	59.831,08	8,23
601<P<700	6.449	50.439,72	7,82
701<P<800	8.201	59.433,31	7,25
801<P<900	12.715	89.121,94	7,01
901<P<1000	4.732	33.591,05	7,10
1001<P<1500	26.000	161.284,82	6,20
1501<P<2000	29.112	159.286,46	5,47
2001<P<2500	17.258	85.232,55	4,94
2501<P<3000	5.537	24.471,58	4,42
3001<P<4000	3.907	14.958,24	3,83
4001<P<5000	13.135	48.885,54	3,72
5001<P<6000	16.420	52.158,12	3,18
6001<P<7000	13.249	36.143,77	2,73
7001<P<8000	7.273	19.515,69	2,68
8001<P<9000	8.605	21.275,95	2,47
9001<P<10000	9.359	22.578,61	2,41
10001<P<15000	12.166	25.177,99	2,07
15001<P<20000	16.895	31.736,24	1,88
TOTAL	246.938	1.390.856,62	5,63

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Cáceres.

El Pleno de la DP aprobó el Plan Activa en noviembre de 2022, una vez recibidas las solicitudes de las entidades beneficiarias y previamente dictaminado por la Comisión Informativa de Infraestructuras. Al aprobarse en el ejercicio anterior a aquel en el que iba a tener lugar su resolución, debería haberse seguido lo dispuesto en el artículo 28 de la OGS³⁴ que regula la tramitación anticipada de subvenciones y que requiere que se verifique, en caso de que existiera proyecto de Presupuestos Generales de la DP y se hubiera iniciado el trámite de su aprobación por el Pleno de la Corporación –circunstancia que concurría en este caso–, que existía crédito adecuado y suficiente en el mismo para la cobertura presupuestaria del compromiso del gasto que se adquiriría como consecuencia de la resolución de concesión, debiéndose expedir un certificado por el Servicio de Gestión Presupuestaria y Financiera en el que se hiciera constar que concurría tal extremo. En su lugar, solo se indicó en el acuerdo de aprobación del Plan que se pretendía llevar a cabo con cargo al presupuesto de 2023, en el que se incluiría crédito adecuado y suficiente para afrontar la realización de dicho gasto, con la cofinanciación por parte de los beneficiarios del Plan.

En esa fecha tampoco se emitieron documentos contables, argumentando la entidad que en dicha fase de elaboración del Plan aún no se habían generado obligaciones de carácter económico. No se comparte este argumento, puesto que, aunque efectivamente no se habían generado tales obligaciones, sí que con el citado acuerdo del Pleno se aprobó la realización de un gasto determinado por una cuantía cierta.

El procedimiento previsto para la concesión de las subvenciones fue el de concesión directa en régimen de convocatoria abierta.

El importe global del Plan ascendió a 14.189.500,08 euros para ayuntamientos y ELM, de los que 12.770.550,08 euros –el 90 % del total–, fue concedido por la DP y el 10 % restante –1.418.950,00 euros–, fue financiado por los ayuntamientos y las ELM.

En el cuadro siguiente se exponen los importes globales de las cuatro líneas del Plan destinados exclusivamente a ayuntamientos, junto con las aportaciones de la DP y de los ayuntamientos beneficiarios.

CUADRO 13. IMPORTE PLAN ACTIVA PARA AYUNTAMIENTOS

LÍNEAS DEL PLAN ACTIVA 2023	IMPORTE APORTADO POR LA DP (€)	IMPORTE APORTADO POR LOS AYTOs (€)	TOTAL (€)
Plan Activa Empleo	1.182.707,62	131.411,96	1.314.119,58
Plan Activa Gastos Corrientes	5.420.957,65	602.328,55	6.023.286,20
Plan Activa Gastos Inventariables	683.455,84	75.939,51	759.395,35
Plan Activa Obras	5.230.588,45	581.176,39	5.811.764,84
TOTAL	12.517.709,56	1.390.856,41	13.908.565,97

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Cáceres.

³⁴ La OGS exige que, en caso de tramitación anticipada de subvenciones, el certificado de existencia de crédito se sustituya por un certificado expedido por el Servicio de Gestión Presupuestaria y Financiera en el que se verifique el cumplimiento de las siguientes circunstancias: En caso de que exista proyecto de Presupuestos Generales de la DP y se haya iniciado el trámite de su aprobación por el Pleno de la Corporación, que existe crédito adecuado y suficiente en el mismo para la cobertura presupuestaria del compromiso del gasto que se adquirirá como consecuencia de la resolución de concesión, o bien, en el caso de que no exista proyecto de Presupuestos Generales, que existe normalmente crédito adecuado y suficiente para la cobertura presupuestaria del gasto que se trate.

La Unidades responsables de la tramitación de las líneas que integraron el Plan fueron dos. También se aprobaron normas reguladoras distintas según se tratase de los Planes Activa EGCI y el de obras, lo que motivó que no existiera una homogeneidad entre ambas normas, en cuestiones tales como el órgano competente para la concesión de las subvenciones, los plazos de vigencia y de justificación o la documentación justificativa a aportar.

No se establecieron objetivos e/o indicadores que permitieran analizar posteriormente el impacto que tendría el Plan en los municipios beneficiarios.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras, si bien el informe emitido al efecto es de fecha 27 de mayo de 2025, con posterioridad a su solicitud por este Tribunal y transcurridos quince meses desde que los ayuntamientos habían presentado la documentación.

II.3.2.2. PLAN ACTIVA CULTURA DEPORTE 2023

El Plan Activa Cultura Deporte tuvo como beneficiarios los ayuntamientos de municipios de la provincia de población inferior a 20.000 habitantes y las ELM. Su importe ascendió a 2.290.000,00 euros, que sería cofinanciado por la DP y las entidades beneficiarias, de los que 2.234.000,00 euros, el 97,55 % del total, estaba destinado a ayuntamientos. El procedimiento empleado para la concesión de las subvenciones fue el de concesión directa en régimen de convocatoria abierta.

Este Plan tuvo por objeto la financiación de diversas actividades culturales y deportivas, para gastos corrientes directamente relacionados con las actividades a subvencionar (capítulos 1 y 2 del Presupuesto de Gastos): contratación de personal que trabajase directamente en la biblioteca, casa de cultura y/o universidad popular de la localidad; contratación de artistas o grupos municipales; realización de actividades deportivas; realización de actividades organizadas por Universidades populares; y formación en la disciplina musical.

La promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre, así como la promoción de la cultura y equipamientos culturales son competencias municipales³⁵, si bien solo tienen la condición de servicios mínimos obligatorios, el de biblioteca pública y el de instalaciones deportivas de uso público, en los municipios con población superior a 5.000 habitantes y 20.000 habitantes, respectivamente.

Habida cuenta de que las actividades culturales y deportivas financiadas por este Plan no están incluidas mayoritariamente entre los servicios mínimos obligatorios y que las entidades beneficiarias tampoco están entre las obligadas legalmente a prestar los servicios previstos en el mismo—salvo el de biblioteca por los municipios de más de 5.000 habitantes—, se considera que los gastos subvencionados en este Plan no estarían entre los gastos subvencionables prioritarios de un plan provincial.

Además, hay que tener en consideración que la DP no tiene competencias en materia de cultura, por lo que eran necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por

³⁵ Artículo 25.2. I) y m) de la LRBRL.

razón de materia, en el que se señalase la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.4 de la LRBRL. Según las bases reguladoras existía informe favorable de no duplicidad emitido por el órgano competente de la Junta de Extremadura, de 23 de febrero de 2017, en el que se concluía que no se incurría en duplicidad de competencias y que con las actuaciones a desarrollar por el plan se estaba complementando la actuación a ejecutar desde la Administración autonómica.

Sin embargo, este informe se emitió con ocasión del PES de 2017 y estaba referido a una convocatoria de subvenciones distinta al Plan Activa Cultura Deporte. En ese informe se precisaba que la cultura era competencia de la Comunidad Autónoma de Extremadura, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, y que por la Administración autonómica no se había efectuado delegación a favor de la DP en materia de promoción cultural, ni figuraba entre las competencias propias de las DDPP en el artículo 36 de la LRBRL.

El reparto del crédito se fijó proporcionalmente al número de habitantes censados en los municipios a 1 de enero de 2022, estableciéndose unas cantidades fijas por tramos de población a aportar por la DP y por los ayuntamientos. La cuantía máxima prevista se minoraría si no realizara algunas de las actividades principales subvencionables y se incrementaría por cada actividad adicional solicitada.

Asimismo, los municipios estaban obligados a cofinanciar el Plan, aportando aquellos con una población igual o inferior a 2.500 habitantes el 25 % de la cantidad asignada; el 30 %, los que tuvieran entre 2.501 y 10.000 habitantes; y el 40 %, los que tuvieran entre 10.001 y 20.000 habitantes. Habida cuenta que el 92,27 % de los municipios que recibieron esta subvención tenían menos de 2.500 habitantes, hubiera sido aconsejable incluir un mayor número de tramos entre los municipios con esta población a fin de adaptar la aportación que les correspondía realizar a su capacidad económica.

Como ocurriera en el Plan Activa, la aportación que debían efectuar las entidades locales no tuvo un impacto similar entre todas ellas, de manera que el importe por habitante fue superior en los municipios con población igual o inferior a 2.500 habitantes –3,84 euros frente a 0,87 euros para los municipios con más de 5.000 habitantes–.

CUADRO 14. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

TRAMOS POBLACIÓN DEL PLAN	AYTOS. TRAMOS	APORTACIONES AYUNTAMIENTOS		
		Nº Habs. Aytos. con subvs.	Importe aportado Aytos. (€)	Importe/hab. (€)
De 1 a 2.500 h	203	142.326	547.100,00	3,84
De 2.501 a 10.000	7	80.330	70.080,00	0,87
De 10.001 a 20.000 h.	2	29.061	20.000,00	0,69
TOTAL	220	251.717	637.180,00	2,53

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Cáceres.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra

compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras.

II.3.2.3. PLAN ESPECIAL DE PEDANÍAS

El Plan de Pedanías no estaba previsto en el PES. Fue aprobado por el Pleno de la DP en noviembre de 2022, siendo la unidad gestora responsable de su tramitación el Servicio General de Planificación. No consta la existencia de propuestas o informes previos que vinieran a establecer la configuración del Plan, los criterios de asignación de cantidades o las razones que motivaran la existencia del propio Plan, así como tampoco la justificación de la necesidad ineludible de hacer frente a una actividad de fomento de utilidad pública o de interés social, económico o humanitario que justifique su aprobación.

Este Plan, que contaba con una financiación de 540.000,00 euros –el 90 %, 486.000,00 euros, financiado por la DP y el 10 % restante, 54.000,00 euros, por los municipios beneficiarios–, pretendía reforzar la capacidad de inversión de los municipios con mayor dispersión de población, mediante la concesión de ayudas para la ejecución de obras por parte de estas entidades. La concreción de estas obras correspondió a los municipios beneficiarios, sin que la entidad estableciera los requisitos o los tipos de obras que podían incluirse en este Plan, lo que motivó que se incluyeran obras diversas, tales como pavimentación, urbanización, parques infantiles, dependencias municipales o cementerios, entre otros, y sin que conste que la DP realizará evaluación alguna del estado y situación de las necesidades de los municipios.

Se estableció como criterio de reparto una cantidad fija idéntica por entidad local beneficiaria –5.997,00 euros– a la que se aplicó un factor de ponderación en el que se tuvo en cuenta el número de pedanías de cada municipio y la población total en las pedanías, de forma que la influencia del número de pedanías tuvo una ponderación del 80 %, y el número de habitantes totales de estas una ponderación del 20 %, utilizando para ello los datos del INE a 1 de enero de 2018³⁶.

De acuerdo con dichos criterios, en el acuerdo del Pleno figuraron las 23 entidades beneficiarias, todas municipios de menos de 20.000 habitantes con pedanías, la inversión prevista en cada una de ellas y las aportaciones de la DP y de los respectivos ayuntamientos. El desarrollo de las actuaciones incluidas en el Plan, así como la forma de gestión de las obras quedaban pendientes de las solicitudes que se formularan por los municipios, que debía llevarse a cabo a través de un nuevo acuerdo plenario. El Pleno delegó en el Presidente de la DP la aprobación de las normas que regulasen los requisitos y formas de tramitación de las obras que finalmente resultaran incluidas en el Plan.

En ese mismo acuerdo se señaló que la financiación del Plan sería con cargo a los créditos del presupuesto provincial de 2023, si bien no consta que se emitiera un certificado que acreditará el

³⁶ La entidad ha justificado la utilización de los datos del INE a 1 de enero de 2018 señalando que “los planes y programas para actuaciones en municipios de la provincia se elaboran con antelación a la anualidad en la que se aprueban, que a su vez es la anterior a aquella en la que se tramitan y abonan, por lo que a la fecha de realización de los trabajos de preparación y redacción de los planes la información que se utiliza es la más actualizada en esos momentos. En el caso de este plan, la información más actualizada con la que se contaba esta Diputación era la publicada por el INE correspondiente a datos a 1 de enero de 2018 y así se hizo constar en el acuerdo plenario de aprobación del plan”. Sin embargo, la entidad no ha aportado ningún informe o estudio previo a la aprobación del Plan que fundamentase estas circunstancias.

cumplimiento de alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 28 de la OGS³⁷ de la entidad, en el que se regula la tramitación anticipada de las subvenciones.

Al igual que en el Plan Activa y en el Plan Activa Cultura Deporte, los municipios estaban obligados a cofinanciar el Plan, mediante la aportación de un porcentaje igual para todos ellos con independencia de su población o de su capacidad económica: el 10 % de la cantidad asignada a cada uno.

Esta aportación no tuvo un impacto similar entre todos los municipios, de manera que el importe por habitante fue superior en los municipios de menor población que en aquellos con más población –entre los 3,55 euros en los municipios de menos de 1.000 habitantes hasta 0,35 euros en los de más de 5.000 habitantes.

CUADRO 15. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

TRAMOS POBLACIÓN DEL PLAN	AYTOS. TRAMOS	APORTACIONES AYUNTAMIENTOS		
		Nº Habs. Aytos. con subvs.	Importe aportado Aytos. (€)	Importe/hab. (€)
De 1 a 1.000 h	8	3.963,00	14.085,40	3,55
De 1.001 a 5.000 h.	10	14.076,00	24.975,30	1,77
De 5.001 a 20.000 h.	5	42.639,00	14.939,30	0,35
TOTAL	23	60.678,00	54.000,00	0,89

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Cáceres

Una vez aprobado el Plan y comunicadas por los municipios beneficiarios las obras concretas que se pretendían incluir en el mismo, el Pleno de la DP aprobó en febrero de 2023 el desarrollo de las inversiones y su denominación, si bien dicho acuerdo quedó condicionado a la tramitación de un expediente de modificación de crédito para incorporar al capítulo 7 del presupuesto de gastos de la DP la consignación presupuestaria necesaria para financiar la aportación provincial, cuya aprobación inicial se produjo en esa misma sesión plenaria³⁸.

³⁷ El artículo 28 de la OGS permite que pueda aprobarse una convocatoria de subvenciones en un ejercicio presupuestario anterior a aquel en el que vaya a tener lugar la resolución de la misma, si se verifica que existe crédito adecuado y suficiente en el proyecto de Presupuestos Generales de la DP para la cobertura presupuestaria del compromiso del gasto que se adquirirá como consecuencia de la resolución de concesión y se haya iniciado el trámite de aprobación de proyecto de Presupuesto por el Pleno de la Corporación, o en caso de no existir proyecto de presupuesto, que exista normalmente crédito adecuado y suficiente para la cobertura del gasto de que se trate. A tal efecto el Servicio de Gestión Presupuestaria y Financiera deberá expedir un certificado en el que haga constar que concurre algunas de esas circunstancias.

³⁸ El Pleno de la DP aprobó inicialmente el expediente de modificación presupuestaria nº 8/2023, por créditos extraordinarios, para dotar crédito adecuado y suficiente a la aportación de la entidad al Plan de Pedanías (aplicación presupuestaria 03.4591.76217 Obras encomendadas Plan de Pedanías 2023), crédito que hasta entonces figuraba en otra aplicación presupuestaria, la 03.4591.65005, que recoge gastos por obras ejecutadas por la DP para su posterior transferencia a los municipios.

El artículo 179 del TRLRHL exige para la entrada en vigor de las modificaciones presupuestarias los mismos trámites y requisitos que para la aprobación de los presupuestos, siéndole de aplicación las normas sobre información, reclamación y publicidad de los presupuestos a que se refiere el artículo 169 de esta Ley, por lo que la entrada en vigor de la citada modificación requería su exposición al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia, por 15 días, durante los cuales los interesados pudieran examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno, considerándose definitivamente aprobado si durante dicho plazo no se hubiesen presentado reclamaciones.

Posteriormente, el 20 de abril de 2023 el Presidente de la entidad autorizó y dispuso el gasto correspondiente a la aportación provincial, junto con el reconocimiento de la obligación y la ordenación del pago. Esta actuación supone una duplicidad en el procedimiento de ejecución de dichos gastos, en la medida en que con anterioridad el Pleno ya había aprobado las inversiones a financiar, vinculando a la DP a la realización de un gasto concreto y determinado.

No fue hasta el 30 de junio de 2023, seis meses después de la fecha prevista para el comienzo de las obras subvencionadas cuando se aprobaron por el Presidente de la DP las instrucciones de desarrollo y concreción de los requisitos de ejecución y formas de justificación de las actuaciones incluidas en el Plan, en las que se establecieron, entre otros aspectos, el plazo de ejecución de las obras y su plazo de justificación, lo que pone de manifiesto una deficiente tramitación del Plan. En la misma Resolución se justificó la aprobación de estas instrucciones en que ni en el acuerdo de Pleno de aprobación del Plan, ni en las propias bases de ejecución del presupuesto vigente para esa DP, se había llevado a cabo un desarrollo de las condiciones y requisitos de ejecución de obras y justificación del gasto incluido en el Plan a cumplir por los Ayuntamientos beneficiarios.

El plazo de ejecución de las obras previsto abarca desde el 1 de enero de 2023 hasta al 31 de octubre de 2025 y la justificación del cumplimiento de la subvención debe tener lugar con anterioridad al 31 de enero de 2026, por lo que la conclusión de las obras y la justificación de la subvención tendrán lugar con posterioridad al cierre de los trabajos de fiscalización.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras.

II.3.2.4. PLAN ESPECIAL DE GASTOS CORRIENTES Y EMPLEO PARA ENTIDADES LOCALES MUNICIPALES CON POBLACIÓN INFERIOR A 20.000 HABITANTES Y ELM DE LA PROVINCIA DE CÁCERES, EJERCICIO 2023

El Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo no estaba incluido en el PES. A diferencia del Plan de Pedanías, que fue aprobado por el Pleno de la Diputación, este Plan fue aprobado por el Presidente de la DP, mediante resolución por la que se aprobaron sus normas reguladoras y se autorizó el gasto previsto, que ascendió a un importe de 7.999.802,00 euros, de los que 7.809.092,00 euros estaban destinados a municipios de menos de 20.000 habitantes y 190.710,00 a ELM.

Los gastos subvencionables con este Plan fueron aquellos de naturaleza corriente previstos en los capítulos 1, 2 y 4 del presupuesto de gastos, conforme a la Orden 3565/2008, por el que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, incluidos por las entidades locales en sus solicitudes³⁹.

No se emitieron estudios, informes ni acuerdos anteriores que vinieran a establecer la configuración del Plan, los criterios de asignación de cantidades entre los municipios ni la necesidad ineludible de hacer frente a una actividad de fomento de utilidad pública o de interés social, económico o humanitario que motivase su aprobación.

³⁹ En el caso de los gastos de personal, podían incluirse retribuciones de personal laboral ya existente o de nueva contratación y en relación con los gastos corrientes se consideraron subvencionables tanto los gastos de funcionamiento de los servicios y gastos en bienes corrientes referidos en el capítulo 2 de la referida Orden, como los gastos relativos a transferencias corrientes contempladas en el capítulo 4, que podían incluir las correspondientes a otras entidades locales, a empresas privadas y familias e instituciones sin fin de lucro.

No consta que se justificara la necesidad de tramitar este Plan, cuando con anterioridad ya se había aprobado el Plan Activa 2023, con dos líneas –Activa Gasto Corriente y Activa Empleo⁴⁰– con finalidad y destinatarios similares. Tampoco consta que se hubiera realizado algún estudio o evaluación de esas dos líneas del Plan Activa para valorar sus resultados y eficacia, a fin de constatar la necesidad del Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo, más aún teniendo en cuenta que la DP también concedió en 2023 otras subvenciones para financiar gastos de personal de los municipios, como son el Plan Integra VI y el Plan de Empleo para entidades locales 2023.

Para la financiación del Plan, la DP articuló un crédito extraordinario que fue financiado con bajas en varias aplicaciones presupuestarias que contaban con crédito disponible, así como con remanentes de tesorería.

El procedimiento previsto para su concesión fue el de concesión directa en régimen de convocatoria abierta y los criterios de reparto fueron un importe fijo por entidad y un importe variable en función del número de habitantes, que abarcó desde los 53,69 euros por habitante para los municipios con menos de 200 habitantes a los 1,41 euros por habitante para los municipios con población entre 15.001 a 20.000 habitantes.

En las normas reguladoras del Plan se indicó el importe correspondiente a cada entidad, dejando al criterio de los municipios el destino de dicho importe, al no asignarse una cantidad para la financiación de los gastos de personal y otra para gastos corrientes, lo que pone de manifiesto la falta de estudios que evidenciaran las necesidades de los municipios. De 102 ayuntamientos beneficiarios, tan solo el 17,65 % destinaron todo el importe que les correspondía a gastos de personal, el 48,04 % a gastos corrientes y el 34,31 % conjuntamente a gastos de personal y a gastos corrientes.

Sin embargo, el reparto de las cantidades entre las entidades beneficiarias no respetó las normas reguladoras del Plan, sin que previamente se modificaran dichas normas a fin de habilitar este cambio de criterio, incumpliendo lo establecido en el artículo 9.4 c) de la LGS⁴¹. En el reparto se modificó el importe variable, que pasó a ser 7,8 euros por habitante en municipios con población superior a 12.000 habitantes, y 10,00 euros en los de población inferior. Como consecuencia de ello, los ayuntamientos de municipios con menos de 2.000 habitantes –el 87,89 % de los municipios de la provincia– percibieron menos fondos, mientras que los de población superior se vieron beneficiados, cuando la actividad asistencial de la DP debería ir dirigida especialmente a aquellos de menor capacidad económica y de gestión como dispone el artículo 36.1.b) de la LRBRL.

Los ayuntamientos de municipios de entre 201 y 1.000 habitantes recibieron alrededor de un 30,00 % menos de la cantidad que deberían haber percibido según las normas reguladoras y, en cambio, los municipios de más de 2.000 habitantes recibieron un importe mayor del previsto, llegando a alcanzar un 225,77 % más los municipios con población entre 15.000 y 20.000 habitantes.

En el siguiente cuadro se muestra el importe asignado por tramos de población y la minoración o el incremento que ha supuesto respecto a lo que se tendría que haber concedido de conformidad con los criterios fijados en las normas reguladoras.

⁴⁰ El Plan Activa empleo subvencionaba los gastos de personal (capítulo I), que podrán incluir retribuciones del personal, funcionario o laboral ya existente o de nueva contratación.

⁴¹ Artículo 9.4 de la LGS dispone que el otorgamiento de una subvención debe cumplir los siguientes requisitos:
(...)

c) La tramitación del procedimiento de concesión de acuerdo con las normas que resulten de aplicación.

CUADRO 16. IMPORTE CONCEDIDO A LOS AYUNTAMIENTOS BENEFICIARIOS

TRAMOS ESTABLECIDOS NORMAS REGULADORAS	IMPORTE CONCEDIDO (€)	VARIACIÓN PORCENTUAL RESPECTO A LAS NORMAS REGULADORAS (%)
</=200	714.940,00	-19,03
201<P<=500	2.018.100,00	-31,91
501<P<=600	444.070,00	-36,36
601<P<=700	306.630,00	-34,20
701<P<=800	347.740,00	-33,05
801<P<=900	424.980,00	-30,53
901<P<=1000	161.360,00	-30,59
1001<P<=1500	829.820,00	-17,90
1501<P<=2000	787.650,00	-7,98
2001<P<=2500	323.590,00	1,65
2501<P<=3000	156.430,00	11,69
3501<P<=4000	63.680,00	32,58
4001<P<=4500	64.760,00	40,90
4501<P<=5000	139.850,00	46,64
5001<P<=6000	239.160,00	71,25
6001<P<=7000	180.160,00	92,06
7001<P<=8000	97.440,00	110,50
8001<P<=9000	112.370,00	135,08
9001<P<=10000	119.190,00	152,75
10001<P<=15000	120.334,00	150,92
15000<P<=20000	156.838,00	225,77

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DP de Cáceres.

Además, a cinco municipios con población inferior a 12.000 habitantes no se les aplicó este nuevo criterio, según el cual les deberían conceder la cantidad fija más los 10,00 euros por habitante. En su lugar, se les concedió una cantidad inferior a la que le hubiera correspondido teniendo en cuenta su población en 2021, sin que se conozcan las razones que pudieran justificar estas diferencias:

CUADRO 17. DIFERENCIAS ENTRE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS Y LAS QUE DEBERÍAN HABERSE CONCEDIDO

MUNICIPIO	Nº HABITANTES	SUBVENCIÓN PREVISTA (€)	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (€)	IMPORTE/HAB. CONCEDIDO (€)	DIFERENCIA (€)
Casar de Palomero	1.059	34.750,00	32.040,00	7,44	-2.710,00
Gata	1.413	38.290,00	32.660,00	6,02	-5.630,00
Pozuelo de Zarzón	435	28.510,00	26.360,00	5,06	-2.150,00
Tejeda de Tiétar	770	31.860,00	29.860,00	7,40	-2.000,00
Villar del Pedroso	560	29.760,00	28.140,00	7,11	-1.620,00
TOTAL	4.237	163.170,00	149.060,00	6,60	-14.110,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DP de Cáceres.

Con el objeto de valorar la actuación de la DP en relación con la comprobación de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se ha examinado una muestra de cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras, si bien el informe emitido al efecto es de fecha 27 de mayo de 2025, con motivo de su solicitud por este Tribunal y transcurridos tres meses desde que los ayuntamientos habían presentado la documentación.

II.4. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A TRAVÉS DE CONVOCATORIAS PÚBLICAS

Las DDPP fiscalizadas, en el ejercicio de su competencia de asistencia y cooperación económica a los municipios, otorgaron, en 2023, 2.221 subvenciones a los ayuntamientos de su ámbito territorial a través de convocatorias públicas, por importe de 14.729.024,28 euros.

II.4.1. Convocatorias públicas de subvenciones de la DP de Badajoz

La **DP de Badajoz** concedió en el ejercicio fiscalizado 1.452 subvenciones a los ayuntamientos de su ámbito territorial, por un importe de 3.687.145,68 euros⁴², a través de once convocatorias públicas.

El procedimiento de concesión mayoritariamente empleado fue el de concurrencia competitiva –en diez de las once convocatorias–, mientras que en otra fue el de concurrencia no competitiva. Todas estas convocatorias estaban previstas en el PES de 2023, si bien la última en régimen de concurrencia competitiva al igual que las otras diez.

En el cuadro siguiente se recogen las subvenciones concedidas con convocatoria pública en el ejercicio 2023 por la **DP de Badajoz** a los ayuntamientos de la provincia. Asimismo, en el [Anexo IV](#) se detallan por cada una de estas convocatorias el número de subvenciones e importes por tramos de población.

⁴² La **DP de Badajoz** también aportó 36.251,20 euros en concepto de ayudas destinadas a ayuntamientos para el fomento de agrupaciones de entidades locales para el sostenimiento común de un único puesto de Secretaría-Intervención, que fueron convocadas por la Junta de Extremadura.

CUADRO 18. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS

DENOMINACIÓN	IMPORTE CONVOCATORIA (€)	PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN	Nº SUBVENCIONES	IMPORTE CONCEDIDO (€)
1. 2º Plan mosquitos Vegas Altas del Guadiana municipios con población inferior a 20,000 habitantes y entidades locales menores de la provincia de Badajoz, cuya finalidad sea la realización de acciones para el control de mosquitos en la zona de las Vegas Altas del Guadiana	71.660,95	conurrencia no competitiva	8	18.595,18
2. Subvenciones a municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Dinamización Cultural 2023	485.000,00	conurrencia competitiva	291	369.804,88
3. Subvenciones a municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Dinamización Deportiva 2023	227.000,00	conurrencia competitiva	261	155.631,36
4. Subvenciones en especie para la dotación de fondos bibliográficos y audiovisuales a ayuntamientos y entidades locales menores que dispongan de biblioteca públicas o agencias de lectura abiertas al público de la provincia de Badajoz	150.000,00	conurrencia competitiva	172	142.398,56
5. Subvenciones destinadas al fomento del turismo para el año 2023 para los ayuntamientos, entidades locales menores, las asociaciones, federaciones y otras entidades sin fines de lucro para proyectos cuya finalidad sea fomentar el desarrollo turístico de la provincia	380.000,00	conurrencia competitiva	105	322.322,03
6. Subvenciones destinadas a localidades de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Teatro Profesional "D rule: Artistas en el Territorio", para el año 2023	300.000,00	conurrencia competitiva	89	265.000,00
7. Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz menores de 20.000 habitantes y que cuenten con escuelas municipales de música durante 2023	375.000,00	conurrencia competitiva	75	365.658,13
8. Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz que cuenten con Universidades Populares durante 2023 que tengan menos de 20.000 habitantes	550.000,00	conurrencia competitiva	137	486.900,59
9. Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la celebración durante el año 2023 de actividades culturales y fiestas populares	700.000,00	conurrencia competitiva	158	610.600,00
10. Subvenciones públicas destinadas a los municipios con población inferior a 20.000 habitantes y entidades locales menores de la provincia de Badajoz, cuya finalidad sea la realización de planes, proyectos o actuaciones municipales dirigidos a reactivar la economía local	500.000,00	conurrencia competitiva	111	459.369,00
11. Subvenciones para financiar la redacción de proyectos de obra en infraestructuras municipales, que contribuyan a impulsar el reto demográfico y los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030	600.000,00	conurrencia competitiva	45	490.865,95
TOTAL	4.338.660,95		1452	3.687.145,68

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DP de Badajoz.

De las once convocatorias, seis estaban dirigidas a todos los municipios de la provincia y cinco a aquellos con menos de 20.000 habitantes. Recibieron subvenciones todos los municipios de la provincia.

Los municipios que percibieron un mayor importe fueron aquellos con una población comprendida entre 1.001 y 5.000 habitantes, que recibieron un 54,58 % del importe total. Por habitante, el tramo poblacional que recibió una mayor cuantía fue el comprendido entre 1 a 1.000 habitantes, tal y como se refleja en el gráfico siguiente:

GRÁFICO 6. IMPORTE POR HABITANTE SEGÚN TRAMO DE POBLACIÓN



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Badajoz.

Seis de las once convocatorias de subvenciones, que representan el 60,76 % del importe concedido, tuvieron por objeto actividades culturales y educativas. Otra convocatoria –el 13,31 % del importe total concedido– tuvo por objeto la redacción de proyectos de obra; dos, actuaciones vinculadas con el deporte y el turismo –el 12,96 % del importe–; otra, la reactivación de la economía local –el 12,46 % del importe–; y otra, el control de plagas, que representó el 0,51 % del importe concedido.

La **DP de Badajoz** no utilizó en la definición de las aplicaciones presupuestarias a las que se imputaron las convocatorias analizadas la codificación específica en función del tipo de entidad beneficiaria prevista en la Orden por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

Por lo que se refiere a la clasificación por programas, la entidad imputó a la política de gastos 94 *Transferencias a otras Administraciones Públicas*, utilizando para la totalidad de los beneficiarios el grupo de programa 942, destinado a registrar las transferencias a entidades locales territoriales. Este programa debería haber sido utilizado exclusivamente para los municipios, mientras que para las ELM debería haber empleado el grupo de programas 943, por tratarse de otras entidades diferentes a las indicadas en el artículo 3.1 de la LRBRL.

Respecto a la clasificación económica, la DP utilizó el concepto 462 para la totalidad de los beneficiarios, correspondiente a transferencias de capital a entidades locales territoriales, cuando debería haber utilizado el concepto 468 para las transferencias a ELM.

La DP ajustó la tramitación de las distintas convocatorias analizadas al procedimiento de aprobación del gasto y pago previsto en los artículos 34 de la LGS y 184 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL) y en los artículos 52 y siguientes del Real Decreto 500/1990. Asimismo, la expedición de los documentos contables, con carácter general, se ha ajustado a los actos administrativos de ejecución del gasto.

Se han analizado cinco de las once convocatorias, cuyo procedimiento de concesión fue el de concurrencia competitiva. Figuran con número de orden 2, 8, 9, 10 y 11 en el cuadro 18, de cuyo examen resulta lo siguiente:

II.4.1.1. CONVOCATORIA ABIERTA DE SUBVENCIONES A MUNICIPIOS Y ELM DE LA PROVINCIA DE BADAJOZ PARA LA REALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN CULTURAL 2023

Esta convocatoria de subvenciones, con una dotación de 485.000,00 euros, tuvo por objeto sufragar los gastos de caché de artistas para la celebración de actividades culturales.

El procedimiento que las bases reguladoras fijaron para la concesión de estas subvenciones fue el de concurrencia competitiva. No obstante, en ellas no se incluyeron unos criterios objetivos ponderables para el otorgamiento de las subvenciones, con el fin de poder comparar las solicitudes presentadas, establecer una prelación entre ellas y adjudicar las subvenciones, dentro del crédito disponible, a aquellas que hubieran obtenido mayor valoración, como dispone el artículo 22.1 de la LGS. En su lugar, las bases previeron que los municipios y las ELM de la provincia pudieran solicitar dos subvenciones para la celebración de dos actividades culturales, fijando una cantidad máxima a subvencionar por cada actividad⁴³.

Recibieron subvenciones ayuntamientos y ELM, ascendiendo los primeros a 153, a los que se les concedieron 369.804,88 euros.

El sistema de justificación previsto fue el de cuenta justificativa simplificada. Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se ha examinado una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras.

II.4.1.2. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES DESTINADAS A LOS MUNICIPIOS Y ELM DE LA PROVINCIA DE BADAJOZ QUE TENGAN MENOS DE 20.000 HABITANTES Y CUENTEN CON UNIVERSIDADES POPULARES DURANTE 2023

Esta convocatoria de subvenciones, con una dotación de 550.000,00 euros, estuvo destinada a sufragar los gastos de funcionamiento de las Universidades Populares durante el ejercicio 2023.

Las bases reguladoras establecieron dos criterios que no eran ponderables para el otorgamiento de las subvenciones, con el fin de poder comparar las solicitudes presentadas, sino que uno consistió en unas cantidades fijas en función del número de habitantes de la localidad solicitante y otro en una subvención única de 1.000,00 euros, siempre que existiese dotación presupuestaria, para aquellas Universidades Populares de nueva creación o que, por circunstancias de fuerza mayor debidamente justificadas, no dispusieran de datos presupuestarios o de actividades realizadas en el ejercicio anterior.

Solo para el supuesto de sobrante hasta agotar el crédito, se incluyeron criterios relacionados con el objeto o finalidad de las subvenciones y que requerían de una valoración. En ese caso, el sobrante se distribuiría en función de la memoria de actividades del año 2022 y del proyecto de actividades

⁴³ Esta misma deficiencia concurre en las subvenciones destinadas a los municipios y ELM de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Dinamización Deportiva 2023.

presentado para el año 2023, donde se evaluarían, entre otros aspectos, la correcta presentación de la memoria y el proyecto, la capacidad del solicitante, el personal, las actividades, el número de horas de formación a impartir y el número de alumnos a los que iban destinados. Alguno de estos criterios requería un juicio de valor para su aplicación, sin que se precisara suficientemente cómo se deberían valorar, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 17.3.e) de la LGS, que exige que los criterios para el otorgamiento de las subvenciones sean objetivos.

Recibieron subvenciones ayuntamientos y ELM, ascendiendo los primeros a 137, a los que se les concedieron 486.900,59 euros.

Para la valoración de las solicitudes, se emitieron un informe de preevaluación sobre todas las solicitudes recibidas e informes técnicos por cada una de ellas. Estos últimos consistieron en unos cuadros con las puntuaciones asignadas por cada uno de los criterios y subcriterios de valoración, junto con un breve resumen del proyecto presentado por las entidades solicitantes, pero en él no se motivaron las puntuaciones asignadas, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 24 de la LGS. La falta de automatización de los criterios exigía que el informe de valoración contuviera una motivación individualizada por criterio y solicitante, y para cada uno de los puntos, lo que no se llevó a cabo.

El sistema de justificación previsto fue el de cuenta justificativa simplificada. Con objeto de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud y la documentación justificativa en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras, completándola o subsanando su contenido en aquellos casos que fueron requeridas por la DP. De dicho examen se emitió por el servicio correspondiente el informe de comprobación.

II.4.1.3. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES DESTINADAS A LOS MUNICIPIOS Y ELM DE LA PROVINCIA DE BADAJOZ PARA LA CELEBRACIÓN DURANTE EL AÑO 2023 DE ACTIVIDADES CULTURALES Y FIESTAS POPULARES

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 700.000,00 euros y tuvo por objeto la financiación de proyectos culturales y fiestas populares, complementarios o periféricos a la actividad directa de la DP y que incidieran en la promoción, divulgación, creación de nuevos públicos, formación y cercanía de las ofertas culturales a los ciudadanos.

Las bases reguladoras establecieron tres criterios de adjudicación de las subvenciones, dos de ellos no requerían una valoración sino que consistieron en unas cantidades fijas en función del número de habitantes de la localidad solicitante y de la cantidad presupuestada por el ayuntamiento en 2022 destinada a cultura. El tercer criterio incluía varios subcriterios, algunos de los cuales precisaban de juicios de valor para su aplicación, tales como la valoración técnica del proyecto, o que el proyecto aprovechase el rendimiento promocional y económico de los grandes eventos culturales, sin que se precisara suficientemente cómo se deberían valorar.

Entre los subcriterios que integraban el tercer criterio estaba el que el proyecto fuera de continuidad y ya hubiera sido subvencionado anteriormente por la DP en los últimos años, con lo que no se incentivaba la presentación de proyectos innovadores y se primaba, además, a aquellas entidades que hubieran participado en convocatorias anteriores y hubieran sido beneficiarias de algunas de las subvenciones de la DP, lo que no resultó acorde con el principio de igualdad que ha de inspirar la gestión de las subvenciones, de conformidad con el artículo 8.3.a) de la LGS.

Los informes de valoración de las solicitudes incluyeron las puntuaciones asignadas por cada uno de los criterios de valoración, si bien, en la valoración del tercer criterio, solo indicaron la puntuación global, sin detallar las puntuaciones asignadas a cada uno de los subapartados, además de no aportar motivación alguna para aquellos subcriterios que requerían un juicio de valor.

Recibieron subvenciones ayuntamientos y ELM, ascendiendo los primeros a 158, a los que se les concedieron 610.600,00 euros.

El sistema de justificación previsto fue el de cuenta justificativa simplificada. Con objeto de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y de la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Para solicitar la subvención las entidades interesadas debían presentar un anexo en el que habían de identificar, entre otros extremos, a qué conceptos y partidas del presupuesto de gastos iban a destinar la subvención, extremo este último que no cumplimentaron los cuatro ayuntamientos de la muestra, limitándose a describir el gasto. Asimismo, se ha constatado que los cuatro ayuntamientos presentaron la documentación justificativa requerida en las bases, y uno de ellos, además, aportó las facturas así como información sobre la fecha de pago.

II.4.1.4. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES DESTINADAS A AYUNTAMIENTOS Y ELM DE LA PROVINCIA DE BADAJOZ PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DIRIGIDAS A LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA LOCAL DURANTE EL 2023

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 500.000,00 euros y estaba destinada a la financiación de planes, proyectos o actuaciones de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes y ELM de la provincia dirigidos a reactivar la economía local.

Las bases reguladoras establecieron cuatro criterios de adjudicación de las subvenciones, dos objetivos y otros dos requerían un juicio de valor para su aplicación, que a su vez se desglosaban en varios subcriterios.

Entre los primeros estaba el número de habitantes, en el que se primaba a aquellas entidades locales con mayor población, lo que no resultaba acorde con los fines que han de seguir las DDPP consistente en prestar mayoritariamente asistencia a los municipios de menor capacidad económica y de gestión.

Entre los criterios subjetivos estaba la calidad del proyecto, en la que se valoraba la identificación de las necesidades que justificaban la realización del proyecto y finalidad del mismo. Las bases preveían que se otorgara 0 puntos cuando no se justificara la realización del proyecto en función de las necesidades detectadas, criterio que debería haberse previsto para la admisión de los proyectos para concurrir a la convocatoria en lugar de configurarse como un criterio de valoración, pues para la concesión de una subvención es preciso que los gastos subvencionables respondan de manera indubitable a la naturaleza de la actividad subvencionada, resulten necesarios y estén destinados a cubrir las necesidades para las que está prevista la subvención. Circunstancia similar se produjo con el subcriterio en el que se valoraba la determinación de los objetivos generales, específicos y actividades previstas, fijándose una valoración de 0 puntos para el supuesto de que no se definieran los objetivos del proyecto y no fueran coherentes con las actividades previstas.

Para la valoración de las solicitudes, se emitieron un informe de preevaluación sobre las propuestas recibidas e informes técnicos por cada una de esas propuestas. Estos últimos consistieron en unos cuadros con las puntuaciones asignadas por cada uno de los criterios y subcriterios de valoración. Las valoraciones de los criterios que requerían un juicio de valor no se fundamentaron

suficientemente, consistiendo únicamente en breves comentarios, como que las necesidades que justificaban el proyecto estaban definidas o que los objetivos estaban definidos y guardaban coherencia, sin mayor detalle.

Recibieron subvenciones ayuntamientos y ELM, ascendiendo los primeros a 111, a los que se les concedieron 459.369,00 euros.

El sistema de justificación previsto fue el de cuenta justificativa simplificada. Verificada la documentación justificativa presentada por una muestra conformada por cuatro ayuntamientos beneficiarios, se han constatado que todos presentaron la documentación requerida en las bases, salvo la documentación justificativa de los indicadores de resultados previstos en las bases, aportando únicamente un anexo referido a los mismos.

II.4.1.5. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES PARA FINANCIAR LA REDACCIÓN DE PROYECTOS DE OBRA EN INFRAESTRUCTURAS MUNICIPALES, QUE CONTRIBUYAN A IMPULSAR EL RETO DEMOGRÁFICO Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA AGENDA 2030

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 600.000,00 euros y tuvo por objeto la financiación de la redacción de proyectos de ejecución de obra en infraestructuras municipales, motivándola en la falta de medios personales en muchos municipios de la provincia, así como en la falta de liquidez para acometer proyectos de mediana o gran dimensión.

Las bases reguladoras establecieron cuatro criterios de adjudicación de las subvenciones, todos ellos objetivos. El de mayor peso consistió en no haber recibido subvención en los dos últimos años o que la misma estuviera por debajo del importe de 3.000,00 euros, seguido por el del número de habitantes, en el que se primaba a aquellas entidades locales con menor población.

Recibieron subvenciones ayuntamientos y ELM, ascendiendo los primeros a 45, a los que se les concedieron 490.865,95 euros.

Para la justificación de la subvención las entidades locales debían presentar un certificado de justificación de la subvención firmado por el/la Secretario/a o Secretario/a-interventor/a, en el que se acreditase que el objeto de la subvención se había realizado, junto con una copia del proyecto de ejecución y la carta de pago del ingreso recibido.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se ha examinado una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha comprobado que la DP examinó la documentación justificativa en los términos establecidos en las bases reguladoras. Una de las entidades renunció a la subvención, estando en tramitación el expediente de reintegro y otra ha de proceder al reintegro parcial de la subvención.

II.4.2. Convocatorias públicas de subvenciones de la DP de Cáceres

La **DP de Cáceres** concedió en 2023 a los ayuntamientos de su ámbito territorial 769 subvenciones, a través de diez convocatorias públicas, por un importe de 11.041.878,60 euros⁴⁴, lo que representó el 27,06 % del importe total concedido por la entidad mediante subvenciones a esas entidades locales.

El procedimiento de concesión mayoritariamente empleado fue el de concurrencia competitiva –en siete de las diez convocatorias–, mientras que en las otras tres fue el de concesión directa mediante convocatoria previa abierta⁴⁵. Nueve de estas convocatorias estaban previstas inicialmente en el PES de 2023 y otra se incorporó mediante modificación aprobada el 3 de mayo de 2023.

En el cuadro siguiente se recogen las subvenciones concedidas con convocatoria pública en el ejercicio 2023 por la **DP de Cáceres**, el número de subvenciones y el importe total concedido a los ayuntamientos de la provincia de Cáceres. Asimismo, en el [Anexo V](#) se detallan por cada una de estas convocatorias el número de subvenciones e importes por tramos de población.

⁴⁴ La **DP de Cáceres** también aportó 102.805,30 euros en concepto de ayudas destinadas al fomento de agrupaciones de entidades locales para el sostenimiento común de un único puesto de Secretaría-Intervención, que fueron convocadas por la Junta de Extremadura.

⁴⁵ Según el artículo 21 de la OGS, en el procedimiento de concesión directa mediante convocatoria previa abierta se conceden subvenciones conforme se vayan solicitando por los interesados, en la cuantía individualizada que resulte de la aplicación de los requisitos o criterios establecidos para acceder a las mismas, siempre que exista crédito presupuestario suficiente.

CUADRO 19. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS

DENOMINACIÓN	IMPORTE CONVOCATORIA (€)	PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN	Nº SUBVENCIONES	IMPORTE CONCEDIDO (€)
1. Contratación de personal administrativo para entidades locales con núcleos de población dispersos y población inferior a 20.000 habitantes, ejercicio 2023	400.000,00	Concurrencia competitiva	25	399.999,04
2. Plan de Empleo para entidades locales 2023 para la concesión de ayudas destinadas a la financiación para la creación de empleo a las entidades locales de la provincia de Cáceres.	4.999.973,40	Concesión directa convocatoria abierta	221	4.885.935,30
3. Contratación o mantenimiento de personal informador y dinamizador turístico en centros adscritos a la Red de Centros de Interpretación para municipios de hasta 20.000 habitantes de la provincia de Cáceres, 2023	1.000.000,00	Concesión directa convocatoria abierta	52	999.999,64
4. Fomento en los municipios de la provincia de Cáceres con población de hasta 5.000 habitantes de la creación de comunidades energéticas, así como la inversión por parte de comunidades energéticas en instalaciones fotovoltaicas 2023.	1.000.000,00	Concurrencia competitiva	9	1.081.946,71
5. Realización de festivales y efemérides para municipios de menos de 20.000 habitantes y ELM de la provincia de Cáceres, 2023	120.000,00	Concurrencia competitiva	23	114.953,74
6. Obras de adaptación y mejora de la infraestructura eléctrica por los municipios de la provincia de Cáceres con población inferior a 20.000 habitantes, ejercicio 2023 (MIE-2023)	1.500.000,00	Concurrencia competitiva	27	1.483.110,35
7. Adecuación de locales, mobiliario y equipamiento de 5 espacios públicos destinados a EELL Municipales de la provincia de Cáceres que vayan a formar parte de la Red Circular FAB, 2023	300.000,00	Concurrencia competitiva	5	285.000,00
8. Mobiliario y equipamiento de espacios públicos destinadas a entidades locales municipales con núcleos de población dispersos y población inferior a 20.000 habitantes de la provincia, 2023	200.000,98	Concurrencia competitiva	25	200.000,98
9. Adquisición de fondos bibliográficos a entidades locales de la provincia de Cáceres 2023	150.000,00	Concurrencia competitiva	168	147.678,32
10. Diputación Integra VI destinada a entidades locales para la creación de empleo para personas con discapacidad, 2023	1.500.000,00	Concesión directa convocatoria abierta	214	1.443.254,52
TOTAL	11.169.974,38		769	11.041.878,60

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DP de Cáceres.

De las diez convocatorias, ocho estaban dirigidas a municipios con menos de 20.000 habitantes, una a todos los municipios de la provincia y otra a municipios con menos de 5.000 habitantes. Recibieron subvenciones todos los ayuntamientos de la provincia, salvo el Ayuntamiento de Cáceres, al no haber concurrido a la única convocatoria a la que podría haber participado atendiendo a su población.

Los municipios que recibieron un mayor importe por habitante fueron aquellos con población inferior a 1.000 habitantes, reduciéndose en su cuantía cuanto mayor era la población, tal y como se refleja en el gráfico siguiente:

GRÁFICO 7. IMPORTE POR HABITANTE SEGÚN TRAMO DE POBLACIÓN

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Cáceres.

Cuatro de las diez convocatorias de subvenciones tramitadas por la **DP de Cáceres** tuvieron por objeto la contratación de personal, ya fuera de personal administrativo para la prestación de servicios, de personal laboral para el refuerzo de servicios de proximidad (ayuda a domicilio, centros de día o residencias de mayores) o de personas con discapacidad, ascendiendo su importe total a 7.729.188,50 euros, el 70,00 % del importe concedido en todas las convocatorias. En dos convocatorias se concedieron subvenciones por importe de 2.565.057,06 euros –el 23,23 % del importe total concedido– para la mejora energética de los municipios; en otras dos, las subvenciones se destinaron a la adquisición de mobiliario por los municipios, por importe de 485.000,98 euros –el 4,39 % del importe total concedido– y otras dos tuvieron por objeto la realización de festivales y la adquisición de fondos bibliográficos, por importe conjunto de 262.632,06 euros –el 2,38 % del importe total concedido–.

Se han analizado cuatro de las diez convocatorias, que figuran con número de orden 1, 2, 3 y 7 de cuyo examen resulta lo siguiente:

II.4.2.1. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA PARA LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL ADMINISTRATIVO DESTINADA A ENTIDADES LOCALES MUNICIPALES CON NÚCLEOS DE POBLACIÓN DISPERSOS Y CON POBLACIÓN INFERIOR A 20.000 HABITANTES DE LA PROVINCIA DE CÁCERES, EJERCICIO 2023

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 400.000,00 euros y tuvo por objeto la financiación de gastos de personal administrativo (contrataciones ya existentes o nuevas contrataciones), con el fin de prestar el servicio público necesario y conveniente a los ciudadanos que residieran en núcleos de población separados del principal.

Como se ha indicado en el Subepígrafe II.3.2.4 de este Informe, no consta la existencia de estudios o informes que justificaran la conveniencia de planes y convocatorias que tienen por objeto ayudas de similar naturaleza, como es el caso del Plan Activa Empleo, el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo, el Plan Integra VI, la convocatoria de subvenciones para la contratación de personal administrativo en entidades locales con núcleos de población dispersos y el Plan de Empleo para entidades locales 2023, dirigidos a la financiación de gastos de personal.

El procedimiento empleado para la concesión de estas subvenciones fue el de concurrencia competitiva, estableciéndose en las bases reguladoras dos criterios de valoración. Uno de ellos tuvo en cuenta el número de habitantes del municipio residentes en las unidades poblacionales singulares distintas del núcleo de población principal y el otro, las unidades poblacionales de más de veinte habitantes, distinta del núcleo de población principal. Si bien ambos criterios eran

objetivos, solo tuvieron por objeto datos poblacionales, debiéndose haber incluido algún otro criterio más acorde el objeto subvencionado, como pudiera ser la valoración de los contratos que las entidades solicitantes tuvieran previsto celebrar, en la medida en que las ayudas iban dirigidas a financiar la contratación de personal.

Recibieron subvenciones 25 entidades, por un importe total de 399.999,04 euros.

El sistema de justificación previsto fue el de cuenta justificativa simplificada. Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras.

En lo que respecta a la documentación justificativa, se ha constatado que la DP ha requerido a los ayuntamientos de la muestra que presentaran el certificado acreditativo del inicio de las contrataciones, una vez que se había solicitado por este Tribunal y transcurridos entre ocho y doce meses desde que los ayuntamientos habían presentado la documentación justificativa de la subvención.

II.4.2.2. PLAN DE EMPLEO PARA ENTIDADES LOCALES 2023 PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS DESTINADAS A LA FINANCIACIÓN PARA LA CREACIÓN DE EMPLEO A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA PROVINCIA DE CÁCERES

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 4.999.973,40 euros y estuvo dirigida a las entidades locales de la provincia de Cáceres, con población inferior a 20.000 habitantes.

Con ella se pretendía financiar nuevamente gastos de personal. En este caso, los costes salariales derivados de la/s contrataciones para las actividades laborales siguientes: refuerzo de los servicios de proximidad (ayuda a domicilio, centros de día, residencias de mayores municipales); limpieza, desinfección y mantenimiento de infraestructuras; actividades relacionadas con la reactivación e innovación del sector turístico; personal informático para la mejora de la teleadministración y divulgación tecnológica entre la población; fortalecimiento del personal de los servicios sociales de base; y servicios administrativos y auxiliares.

El procedimiento empleado para la concesión de las subvenciones del Plan de Empleo fue el de concesión directa y convocatoria abierta, regulado en el artículo 21 de la OGS. Según la OGS, este procedimiento es excepcional y requiere que se justifiquen los motivos de interés público, económico o social que no hacen posible la aplicación del régimen de concurrencia competitiva. Las bases reguladoras indicaron que se consideraba este procedimiento de concesión directa el más adecuado y oportuno para la tramitación de estas ayudas, justificando en causas de interés público, económico y social, teniendo en cuenta que las beneficiarias de las ayudas eran todas las entidades locales de menos de 20.000 habitantes de la provincia, con el fin de agilizar los trámites para posibilitar una pronta y eficaz consecución del objeto de estas ayudas.

Los criterios de distribución económica establecidos en el Plan tuvieron como factor determinante la población de cada municipio, estableciendo un importe fijo para cada entidad, incrementando la inversión inicial con una cantidad variable en función de la población, a 1 de enero de 2021, a razón de 5,00 euros por habitante para entidades con una población superior a 5.000 habitantes y a razón de 10,00 euros por habitante para las entidades con población inferior o igual a 5.000 habitantes.

El reparto supuso la asignación de un menor importe de recursos por habitante cuanto mayor era su población, desde los 6,09 euros a los municipios con más de 5.000 habitantes, hasta los 39,94 euros para aquellos con menos de 5.000 habitantes. Se trata de un criterio objetivo, en el que se prima a los municipios de menor población, al suponer que estos son los que cuentan con una menor capacidad económica y de gestión. No obstante, pudieran haberse tenido en cuenta otros criterios también objetivos, como pudieran ser los costes efectivos de los servicios o la capacidad financiera de las haciendas municipales que resultan de sus cuentas anuales.

Si se tiene en cuenta, además, que en la provincia de Cáceres, de los 221 municipios menores de 20.000 habitantes, tan solo hay diez con población superior a 5.000 habitantes, y el resto, 211 municipios, tienen menos de 5.000 habitantes, hubiera sido razonable que se hubieran establecido un mayor número de tramos de población por debajo de 5.000 habitantes, al objeto de llevar a cabo un reparto de las ayudas de forma aún más equitativa y que beneficiara en mayor medida a los municipios con menor población, teniendo en cuenta que la actividad asistencial de la DP debe ir dirigida especialmente a aquellos de menor capacidad económica y de gestión según el artículo 36.1.b) de la LRBRL.

Asimismo, los ayuntamientos estaban obligados a cofinanciar el Plan, mediante la aportación de un porcentaje igual para todos los municipios con independencia de su población o de su capacidad económica: el 10 % de la cantidad asignada a cada uno de ellos. Como se refleja en el siguiente cuadro, esta aportación no tuvo un impacto similar entre todos los ayuntamientos, de forma que el importe por habitante fue superior en los municipios de menor población que en aquellos de mayor población.

CUADRO 20. APORTACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

TRAMOS POBLACIÓN	Nº. SUBVS.	Nº HABS. POR TRAMOS	APORTACIONES DP		APORTACIONES AYTOS.	
			Importe aportado (€)	Importe/hab. (€)	Importe aportado (€)	Importe/hab. (€)
De 1 a 1.000 h.	155	67.622	2.700.589,50	39,94	300.065,50	4,44
De 1.001 a 5.000 h.	56	102.116	1.668.394,80	16,34	185.377,20	1,82
De 5.001 a 20.000 h.	10	84.844	516.951,00	6,09	57.439,00	0,68
TOTAL	221	254.582	4.885.935,30	19,19	542.881,70	2,13

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Cáceres.

El órgano de Intervención emitió un informe favorable de fiscalización respecto de la propuesta de las bases reguladoras, si bien formuló una serie de consideraciones sobre extremos que a su juicio deberían subsanarse, algunas de las cuales no fueron atendidas. Este es el caso de la Base Quinta, que declaraba la compatibilidad de las subvenciones con otras ayudas con la misma finalidad, en la que el Interventor, habida cuenta que la Base Cuarta contemplaba que las entidades locales aportarían el 10 % del total, recomendó introducir algún elemento que permitiera comprobar que el porcentaje en el total de la ayuda se siguiese manteniendo, aun contando con otra fuente de financiación distinta de la DP, extremo que no se incorporó.

Recibieron subvenciones los 221 municipios de la provincia con población inferior a 20.000 habitantes, por un importe total de 4.885.935,30 euros⁴⁶.

⁴⁶ También recibieron subvenciones ocho ELM por importe de 114.038,10 euros.

El sistema de justificación previsto fue el de cuenta justificativa simplificada. Con objeto de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud y la documentación justificativa en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras, completándola o subsanando su contenido en aquellos casos que fueron requeridas por la DP. De dicho se examen se emitió por el servicio correspondiente el informe de comprobación.

II.4.2.3. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES A MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE CÁCERES DE HASTA 20.000 HABITANTES PARA LA CONTRATACIÓN O MANTENIMIENTO DE PERSONAL INFORMADOR Y DINAMIZADOR TURÍSTICO EN LOS CENTROS DE INTERPRETACIÓN ADSCRITOS A LA RED DE CENTROS DE INTERPRETACIÓN DE LA PROVINCIA DE CÁCERES, 2023

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 1.000.000,00 euros. Con ella se pretendía mantener la contratación de personal de los centros de interpretación, de titularidad municipal, adscritos a la Red de Centros de Interpretación de la provincia (REDCI), así como la creación de nuevos puestos de trabajo en los nuevos centros de interpretación que se hubieran adscrito a la citada Red, con el objetivo de impulsar estos centros y dinamizar turísticamente todo el territorio que componen las diferentes comarcas.

Aunque de la definición de los gastos subvencionables parecía que pudieran estar incluidos los gastos derivados de nuevas contrataciones en los centros de interpretación, el importe fijado en las bases reguladoras –14.444,44 euros por cada persona contratada a jornada completa y 7.222,22 euros por cada persona contratada a jornada parcial– se fijó en función del personal contratado en la convocatoria anterior, no dando la posibilidad de solicitar subvención si se contrataba a personal adicional al existente. Solo en el caso de tratarse de nuevos centros de interpretación, era posible la solicitud de subvención para la creación de nuevos puestos de trabajo.

El procedimiento empleado para la concesión de estas subvenciones fue el de concesión directa y convocatoria abierta, amparándose para su empleo en las mismas razones que en la convocatoria anterior.

Recibieron subvenciones 52 de las 55 entidades que las bases reguladoras habían relacionado como posibles perceptoras, pues tres de ellas no solicitaron la subvención, repartiéndose las cantidades asignadas a estas entre las entidades beneficiarias, según lo previsto en las bases reguladoras. El importe total concedido ascendió a 999.999,64 euros.

Con el fin de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se ha seleccionado una muestra compuesta por cuatro ayuntamientos. Se ha verificado que las entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. Asimismo, se ha constatado que la DP ha reclamado, en mayo de 2025, a dos de los ayuntamientos parte de la documentación justificativa, con posterioridad a que se solicitara por este Tribunal, y habiendo transcurrido diez meses de la fecha límite para la presentación de la documentación justificativa. Además, el certificado aportado por uno de los ayuntamientos es de 22 de mayo de 2025, posterior a la fecha a la que tenía que haberlo emitido, lo que evidencia deficiencias en el examen y verificación de la documentación justificativa por parte de la DP.

II.4.2.4. CONVOCATORIA EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA PARA ADECUACIÓN DE LOCALES, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO DE CINCO ESPACIOS PÚBLICOS DESTINADOS A ENTIDADES LOCALES MUNICIPALES DE LA PROVINCIA DE CÁCERES QUE VAYAN A FORMAR PARTE DE LA RED CIRCULAR FAB, 2023

Esta convocatoria de subvenciones contó con una dotación de 800.000,00 euros y con ella se perseguía financiar gastos de capital para la adecuación de locales, adquisición de mobiliario y equipamiento tecnológico de cinco centros que formarían parte de la Red Circular FAB⁴⁷, en el ejercicio 2023. Figuraban como beneficiarios las entidades locales municipales con población de más de 1.000 y menos de 20.000 habitantes de la provincia de Cáceres que fueran a formar parte de la citada Red.

Esta convocatoria se incorporó al PES mediante modificación aprobada el 3 de mayo de 2023. Para su financiación la DP articuló un crédito extraordinario que fue financiado con remanentes de tesorería.

El procedimiento empleado para la concesión de estas subvenciones fue el de concurrencia competitiva, para lo que las bases reguladoras establecieron unos criterios de valoración de las solicitudes. Uno de ellos consistió en la valoración de la memoria de actuación que debían presentar las entidades locales interesadas, estableciéndose como subcriterios la claridad expositiva y descripción detallada, así como la identificación de los objetivos que se planteaban en la convocatoria. Estos subcriterios, además de no tener la condición de criterios objetivos, sino que requerían de un juicio de valor, no resultaban muy idóneos para valorar y comparar las solicitudes y establecer una prelación entre ellas, sino para valorar la idoneidad de las solicitudes a efectos de su admisión.

Otro de los criterios fue el de la complementariedad territorial, al objeto de que el proyecto de Red Circular FAB pudiera llegar a la totalidad del territorio provincial. Para su valoración se fijaron tres subcriterios, en los que se tenían en cuenta la distancia a centros ya existentes y el número de municipios sin afección territorial. Aunque este es un criterio objetivo, podría haberse tenido en cuenta también la población de esos municipios con el fin de favorecer no solo el mayor número de municipios beneficiados con el proyecto, sino también de ciudadanos.

Las bases reguladoras preveían la concesión de 60.000,00 euros a cada una de las cinco entidades beneficiarias seleccionadas. Para acceder a la subvención se requería que los centros que fueran a formar parte de la Red cumplieran unas características comunes, mínimas y necesarias (dimensiones, climatización, conexión a Internet, instalación eléctrica...) así como otras específicas. Para acreditar su cumplimiento, las entidades no estaban obligadas a aportar documentación acreditativa sobre este extremo, sino solo una declaración responsable de cesión del local.

Además, según las bases la aportación de documentación técnica del centro, como planos y otros documentos que facilitasen la valoración del cumplimiento de las condiciones o mejoras aportadas,

⁴⁷ Circular FAB es una red de espacios abiertos de innovación, ideada por la DP, en la que se ponen a disposición de la ciudadanía una serie de actividades, tecnologías y recursos. La Red Circular FAB está compuesta por cinco Centros Territoriales que se sitúan en cinco localidades de la provincia de Cáceres.

únicamente se valoraba positivamente, sin que se precisara en qué consistía dicha valoración positiva⁴⁸.

Previsión similar se establecía para la contratación de personal. La entidad solicitante debía declarar, en su caso, la contratación del personal propio a aportar al proyecto, con expresión del grupo laboral de adscripción y el porcentaje de dedicación de la jornada laboral al proyecto, valorándose positivamente la aportación del perfil profesional del mismo.

El informe técnico de valoración incluyó un breve resumen de las solicitudes recibidas, con indicación de los puntos otorgados a cada una de ellas por cada criterio de valoración. Las valoraciones efectuadas respecto de aquellos criterios que requerían un juicio de valor fueron poco precisas, limitándose a indicar si había claridad expositiva, si era clara la descripción de los proyectos o si identificaban los objetivos o el grado de innovación, sin mayor detalle y sin hacer un análisis comparativo de las solicitudes.

Resultaron beneficiarios cinco ayuntamientos a los que se les concedió un importe total de 285.000,00 euros.

Con objeto de valorar la actuación de la DP en relación con el examen de la solicitud y la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias, se seleccionó una muestra compuesta por dos ayuntamientos. Se ha verificado que ambas entidades locales presentaron la solicitud en plazo y conforme a lo requerido en las bases reguladoras. El plazo para la ejecución de las actuaciones subvencionadas finalizaba el 16 de octubre de 2024, debiendo presentar la justificación correspondiente dentro de los tres meses siguientes a su finalización. Las dos entidades solicitaron una prórroga del plazo de ejecución, que les fue concedida, concluyendo el plazo de justificación el 16 de julio de 2025, con posterioridad a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización.

II.5. SUBVENCIONES CONCEDIDAS SIN CONVOCATORIA PÚBLICA

Además de las subvenciones expuestas anteriormente, las DDPP de la Comunidad Autónoma de Extremadura concedieron en el ejercicio fiscalizado 259 subvenciones a 174 ayuntamientos, por un importe total de 8.321.209,84 euros, sin convocatoria pública, acudiendo para ello al procedimiento de concesión directa, que puede emplearse en los supuestos previstos en el artículo 22.2 de la LGS⁴⁹.

II.5.1. Subvenciones directas de la DP de Badajoz

La **DP de Badajoz** concedió en el ejercicio fiscalizado 52 subvenciones directas a 36 ayuntamientos de la provincia, por importe de 1.439.003,36 euros. Los ayuntamientos que recibieron mayor importe fueron los de aquellos municipios con población comprendida entre 1.001 y 5.000 habitantes.

⁴⁸ En la memoria de actuación, que era uno de los criterios de valoración, las entidades debían describir la ubicación del local, plano del local, metros cuadrados destinados en exclusiva al proyecto y adecuación del mismo al proyecto. Sin embargo, para la valoración de la memoria se tendría en cuenta la claridad expositiva y descripción detallada, la identificación de los objetivos que se plantearon en la convocatoria y el grado de innovación propuesto, sin que se previera la concesión de puntos por aportar documentación acreditativa de lo manifestado en la memoria.

⁴⁹ Podrán concederse de forma directa las subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos de las Entidades Locales; aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal; y con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Estas subvenciones estuvieron sujetas, además de a la LGS y al RLGS, a lo dispuesto en la OGS y en las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2023, en las que se regulan las modalidades de subvenciones directas y el procedimiento para su concesión.

Las bases de ejecución presupuestaria señalaban que podía aplicarse el régimen de concesión excepcional regulado en el artículo 22.2.c) de la LGS en la tramitación de proyectos presentados por destinatarios “habituales” o beneficiarios de convocatorias de concurrencia competitiva, que por la naturaleza excepcional o peculiaridad de dichos proyectos, no formaran parte de las actividades subvencionadas habitualmente por dichas convocatorias de concurrencia.

La entidad ha aclarado que con esta previsión se pretendía limitar el ámbito subjetivo de aplicación de esta modalidad de concesión de subvenciones, de forma que solo se pudiera acudir a ella cuando esos destinatarios habituales no pudieran obtener la correspondiente ayuda o subvención a través de una convocatoria de subvenciones. Además de resultar poco precisa la redacción de dicha previsión, hay que señalar que la misma no se observó por la DP, pues esta concedió en 2023 subvenciones directas excepcionales cuyo objeto podrían haber tenido encaje en convocatorias públicas. Este es el caso de las subvenciones directas que se concedieron al Ayuntamiento de Fuentes de León para sufragar gastos corrientes derivados de la celebración de la fiesta del Santísimo Corpus Christi en 2023 y al Ayuntamiento de La Morera, para sufragar gastos corrientes derivados de la celebración de la I Feria del Pistacho, gastos que podrían haber sido financiados a través de las subvenciones concedidas por la DP mediante la convocatoria pública para la celebración de actividades culturales y fiestas populares.

El 71,43 % del importe se concedió invocando razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública⁵⁰, y el 28,57 % a través de subvenciones nominativas:

CUADRO 21. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS DE FORMA DIRECTA

TRAMOS POBLACIÓN	NOMINATIVAS (art. 22.2.a) LGS			INTERÉS PÚBLICO, SOCIAL, ECONÓMICO O HUMANITARIO, U OTRAS (art. 22.2.c) LGS				IMPORTE TOTAL CONCEDIDO (€)	
	Nº Aytos.	Nº subvs.	Importe concedido (€)	Nº Aytos.	Nº subvs.	Importe concedido (€)	(%)		
De 1 a 1.000 h.	3	3	27.500,00	14,60	3	4	160.855,00	85,40	188.355,00
De 1.001 a 5.000 h.	13	14	160.000,00	22,25	7	7	559.030,00	77,75	719.030,00
De 5.001 a 20.000 h.	7	14	169.000,00	44,23	3	3	213.062,06	55,77	382.062,06
Más de 20.000 h.	5	6	54.556,30	36,48	1	1	95.000,00	63,52	149.556,30
TOTAL	28	37	411.056,30	28,57	14	15	1.027.947,06	71,43	1.439.003,36

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Badajoz.

La entidad no dispone de un procedimiento reglado para la consideración y, en su caso, inclusión de las subvenciones nominativas en los presupuestos, a fin de determinar anualmente el número, importe y entidades beneficiarias de este tipo de subvenciones. Tampoco hay constancia documental de propuestas o estudios previos a su incorporación en los presupuestos, en los que

⁵⁰ De las quince subvenciones concedidas al amparo del artículo 22.2.c) de la LGS, nueve de ellas fueron subvenciones en especie en ejecución de los presupuestos provinciales participativos en el ámbito de las entidades locales de menos de 20.000 habitantes. Los presupuestos participativos son procesos de participación ciudadana en los que la ciudadanía decide de manera directa a qué se destina una parte del presupuesto provincial.

se motive la singularidad de los proyectos o actuaciones a subvencionar y se valore la oportunidad y procedencia de consignarlas en el presupuesto, por lo que no se ha podido constatar si existieron razones suficientes para fundamentar su inclusión en el presupuesto como tales subvenciones nominativas.

En el curso de la fiscalización la DP ha indicado que, aunque no había establecido un procedimiento específico para la consideración y, en su caso, inclusión de las subvenciones nominativas en el presupuesto de 2023, la dinámica para su incorporación cada ejercicio, estaba consolidada, fruto de las reivindicaciones de múltiples colectivos o individuos que, en su calidad de agentes dinamizadores de los diferentes sectores de la provincia, se dirigieron a la entidad. Desde las distintas áreas funcionales y presupuestarias de la DP, resultado de lo anterior, se remitieron las propuestas de incorporación de las subvenciones a los estados de gastos del presupuesto, con indicación del importe, beneficiario y proyecto. Posteriormente, en el proceso de deliberación y configuración del presupuesto anual, se acordó la incorporación definitiva o, en su caso, la supresión de las subvenciones, al menos como nominativa en el presupuesto.

Sin embargo, las propuestas formuladas por las áreas de la DP consistieron únicamente en unas tablas o hojas de cálculo, que no iban acompañadas de la correspondiente motivación que amparara el empleo de este procedimiento de concesión excepcional. Tampoco existe soporte documental de las peticiones de los ayuntamientos, previas a la inclusión en los presupuestos de las subvenciones en favor de estas entidades⁵¹.

La falta de singularidad de las actividades subvencionadas se pone especialmente de manifiesto en algunas de las subvenciones nominativas aprobadas en 2023. El Ayuntamiento de Villanueva del Fresno recibió dos subvenciones destinadas a financiar la Feria Transfronteriza de Gurumelo, una nominativa, por importe de 10.000,00 euros, y otra, por importe de 6.600,00 euros, en el marco de la convocatoria de subvenciones destinadas a municipios y ELM de la provincia para la celebración durante el año 2023 de actividades culturales y fiestas populares. Si bien fueron distintos los gastos financiados por una y otra subvención⁵², resulta evidente que no existieron razones suficientes para la concesión de la subvención nominativa, sin publicidad previa ni concurrencia.

Esta misma circunstancia se produjo en las subvenciones concedidas al Ayuntamiento de Villar de Rena para financiar el Belén la Nacencia: una nominativa, por importe de 35.000,00 euros, que comprendía gastos de personal, servicios y material fungible⁵³, y otra a través de una convocatoria pública, por importe de 3.588,00 euros, para financiar la promoción turística, cultural y económica del Belén.

Se observa, además, una reiteración en el establecimiento de subvenciones nominativas a los mismos beneficiarios, importes y objetos/actividades/proyectos, sin que se acrede cada año la singularidad del beneficiario ni de la actuación que se financia que justifique el beneficio que les supone respecto de otros grupos o terceros que pueden estar en la misma circunstancia. De las 37 subvenciones nominativas correspondientes a 2023, 34 de ellas coinciden en los beneficiarios,

⁵¹ Según la entidad la relación ayuntamientos-áreas gestoras se produjo de manera directa a través de contacto telefónico, correo electrónico o visitas.

⁵² A través de la subvención nominativa se financiaron autobuses, servicio técnico de sonido, micrófono e iluminación, servicio de fotografías y servicio de limpieza y en la otra, material de montaje de carpas, ponencias, alojamientos de ponentes y alquiler de equipamientos.

⁵³ Este Ayuntamiento ha recibido subvenciones directas para financiar ese proyecto desde 2018. En los ejercicios 2018 a 2020, subvenciones excepcionales, y desde 2020 a 2023, subvenciones nominativas.

importes y actividades subvencionadas con las concedidas en los ejercicios 2021 y 2022, y en otra, tal coincidencia se produce respecto del beneficiario y la actividad subvencionada.

Se han examinado siete subvenciones directas, cinco nominativas y dos excepcionales, de los apartados a) y c) del artículo 22.2 de la LGS, respectivamente, por un importe global de 232.000,00 euros. A continuación se exponen los resultados de su examen.

II.5.1.1. SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ARTÍCULO 22.2.A) DE LA LGS

La **DP de Badajoz** concedió subvenciones nominativas a los Ayuntamientos de Badajoz, Jerez de los Caballeros, Olivenza, Villar de Rena y Zafra, por importe de 10.000,00; 37.000,00; 20.000,00; 35.000,00 y 5.000,00 euros, respectivamente.

Estas subvenciones estaban consignadas nominativamente en el presupuesto de la entidad, en las que figuraban la dotación presupuestaria, beneficiario y objeto, conforme los artículos 22.2.a) de la LGS y 65.1 del RLGS. El procedimiento para su concesión se inició en todos los expedientes a instancia de los ayuntamientos interesados, que se efectuaron meses más tarde de su inclusión en el presupuesto⁵⁴. Las solicitudes se acompañaron de una memoria explicativa de los proyectos, así como de los presupuestos de las actividades subvencionadas, que consistieron únicamente en una relación de gastos, sin que se detallaran los mismos ni se indicaran los cálculos empleados para su estimación. Tampoco consta que la DP realizara alguna comprobación para constatar la conformidad de los presupuestos presentados.

Recibidas las solicitudes de los ayuntamientos, el centro gestor elaboró unos informes-propuestas en base a los cuales se dictaron las resoluciones de concesión, en las que se establecieron las condiciones y obligaciones. Las propuestas se limitaron a transcribir casi en su integridad las motivaciones y justificaciones contenidas en las memorias elaboradas por los propios beneficiarios.

Las razones que la DP invocó para la concesión de estas subvenciones fueron las indicadas en las solicitudes de los ayuntamientos interesados, fundamentalmente, la celebración de fiestas culturales y la promoción turística de las localidades beneficiarias⁵⁵.

Si bien estas razones pueden fundamentar un interés económico, cultural o social, no constituyen motivos singulares y suficientes para la elección del procedimiento excepcional de concesión directa y la relegación del régimen general de convocatoria pública. Es más, en 2023 la DP concedió subvenciones a través de convocatorias públicas que tuvieron por objeto actuaciones similares a las de algunas de las subvenciones directas examinadas, tales como la convocatoria de subvenciones destinadas a ayuntamientos y ELM para la celebración durante el año 2023 de actividades culturales y fiestas populares; la convocatoria de subvenciones destinadas a ayuntamientos y ELM para la realización de actividades dirigidas a la reactivación de la economía local durante 2023 y la convocatoria de subvenciones destinadas al fomento del turismo en el año 2023.

⁵⁴ Una vez que están las subvenciones consignadas en el presupuesto, es preciso que las entidades locales beneficiarias presenten la solicitud de la subvención ante la DP, acompañada, entre otros, de una memoria justificativa.

⁵⁵ Las razones invocadas fueron la celebración de una fiesta cultural, reconocida como fiesta de interés turístico regional desde 2018; promoción de los productos gastronómicos de calidad que contribuyen al desarrollo socioeconómico de los municipios de la provincia; aumento y diversificación de la oferta de turismo cultural de la ciudad; desarrollo turístico de la localidad así como promoción a nivel artístico, ornitológico y paisajístico; difusión de la Semana Santa, como fiesta de interés turístico regional y de importante repercusión económica para la localidad beneficiaria y para la comarca.

De hecho, salvo el Ayuntamiento de Badajoz, el resto de los ayuntamientos de la muestra recibieron al menos dos subvenciones en las citadas convocatorias para financiar distintas actividades culturales o turísticas.

Cuatro de las subvenciones examinadas fueron pospagables y han sido abonadas tras su justificación por las entidades beneficiarias. Otra fue prepagable y ha sido examinada la documentación justificativa. El examen por la DP de la documentación justificativa presentada por el Ayuntamiento de Villar de Rena ha tenido lugar pasado un año y cuatro meses desde su presentación por el Ayuntamiento y una vez que había sido solicitado el informe acreditativo de comprobación de la documentación por el Tribunal de Cuentas.

Las resoluciones de concesiones fijaron la documentación justificativa técnica y económica a aportar, sin tener que acompañar las facturas acreditativas del gasto. No obstante, dos ayuntamientos aportaron las facturas, a pesar de no serles requeridas a uno de ellos.

En la cuenta justificativa de la subvención concedida al Ayuntamiento de Olivenza consta que ese Ayuntamiento había imputado el gasto subvencionado a una aplicación presupuestaria que no se corresponde con el objeto financiable. A pesar de ello la DP no ha solicitado a la entidad alguna aclaración o documentación adicional a fin de verificar la correcta aplicación del gasto financiando con la subvención. Este Ayuntamiento tampoco ha aportado la memoria final firmada por el representante legal de la entidad en la que se hiciera referencia a las actividades realizadas y a los resultados obtenidos.

II.5.1.2. SUBVENCIONES DIRECTAS EXCEPCIONALES DEL ARTÍCULO 22.2.C) DE LA LGS

La **DP de Badajoz** concedió en 2023 al Ayuntamiento de Villanueva de la Serena una subvención directa por importe de 95.000,00 euros en ejecución del convenio suscrito en 2017 y prorrogado en dos ocasiones, entre la DP, la Junta de Extremadura y ese ayuntamiento para la gestión, uso, mantenimiento y conservación del Palacio de Congresos y Exposiciones de Villanueva de la Serena, en el que la DP se comprometía a contribuir con una cantidad de 95.000,00 euros a los gastos anuales del inmueble.

No consta la memoria o informe justificativo en el que se motivase la conveniencia y oportunidad de la firma de este convenio por la DP y la procedencia de la aportación económica realizada por esa entidad, por lo que no queda acreditado las razones de la concesión de esta subvención en 2017 así como la estimación de la cuantía a subvencionar. No obstante, consta la memoria justificativa emitida en 2023 en la que se acredita la necesidad y las razones que justifican la actuación directa de la DP.

En el convenio de 2017 se señalaba que la citada cantidad podría variar en función de los resultados derivados de la memoria económica anual sobre el funcionamiento de las instalaciones. Sin embargo, el Ayuntamiento no ha presentado las memorias económicas correspondiente a los ejercicios 2022 y 2023, ni la DP ha adoptado acuerdo alguno sobre la cuantía de la subvención correspondiente al ejercicio fiscalizado. Según ha informado la DP, el Ayuntamiento, al solicitar la subvención, presentó ante la DP un proyecto acerca de la actividad a subvencionar en el que se incluía un presupuesto de gastos, lo que, a juicio de la DP, hacía las veces de memoria económica anual. Sin embargo, dicho presupuesto no contenía un desglose detallado de los gastos ni tampoco información suficiente para suplir la memoria económica, que sirviera para fundamentar la cuantía de la aportación de la entidad fiscalizada.

En ese convenio se preveía la creación de una comisión de seguimiento para la interpretación, seguimiento y control del convenio, encargada de resolver los problemas de interpretación y cumplimiento que pudieran plantearse. No consta que esta comisión se haya reunido en el ejercicio fiscalizado.

La otra subvención analizada es la otorgada al Ayuntamiento de Guareña por importe de 30.000,00 euros, para financiar los gastos derivados del proyecto de intervención arqueológica en un yacimiento protohistórico. La DP también concedió subvenciones directas a este Ayuntamiento en los ejercicios 2018, 2019 y 2022, por importe total de 126.000,00 euros, para financiar actuaciones relacionadas con ese yacimiento.

Esta subvención se concedió, a solicitud del Ayuntamiento, invocando razones de carácter público y económico. Junto con la solicitud la entidad presentó una memoria explicativa y un presupuesto de la actividad subvencionada, que consistió únicamente en una relación de gastos, sin que se detallaran los mismos ni se indicaran los cálculos empleados para su estimación. Tampoco consta que la DP realizara alguna comprobación para constatar la conformidad del mismo.

En la propuesta para la concesión de la subvención se aludió a la Sentencia de 14 de noviembre de 2011 del Tribunal Supremo, en la que, en relación con el artículo 22.2.c) de la LGS, se indicaba que dicho precepto recogía un doble supuesto para la concesión de subvenciones, uno, cuando concurrieran razones de interés público, social, económico o humanitario, y otro, cuando existiesen otras razones debidamente justificadas que dificultasen su convocatoria, siendo solo preciso la concurrencia de alguno de los dos supuestos. Sin embargo, el criterio más reciente de ese Tribunal sobre dicho precepto, como es el que figura en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, número 672/2024, de 19 de abril de 2024, entre otras, es el que mantiene que la concesión directa de subvenciones es un procedimiento de adjudicación excepcional, tan solo aplicable a los supuestos tasados en la norma, que además deben recibir una interpretación restrictiva. Por lo que respecta específicamente al supuesto previsto en el artículo 22.2.c) de la LGS no basta con que concurren razones de interés público, social, económico o humanitario para la concesión de la subvención, sino que se ha de justificar la dificultad de la convocatoria pública para la obtención de las ayudas, esto es, los singulares motivos en la elección del procedimiento excepcional de concesión directa y la relegación del régimen general de convocatoria pública.

En la concesión de la subvención examinada, ciertamente concurrían razones de interés público y económico, como son la colaboración en proyectos culturales que conllevaban la protección del patrimonio cultural municipal, pero no se indicaron en la propuesta las razones que impedían la convocatoria de un procedimiento de concurrencia entre los ayuntamientos de la provincia.

No consta el informe de la Secretaría General previo a la concesión de la subvención a favor del Ayuntamiento de Guareña, informe que sí se emitió con ocasión de la otra subvención analizada, la otorgada al Ayuntamiento Villanueva de la Serena.

II.5.2. Subvenciones directas de la DP de Cáceres

Las subvenciones directas de la **DP de Cáceres** estuvieron sujetas, además de a la LGS y al RLGS, a lo dispuesto en la OGS, en la que se regulan las modalidades de subvenciones directas y el procedimiento para su concesión.

En el ejercicio fiscalizado la entidad concedió 207 subvenciones directas, todas ellas nominativas del artículo 22.2.a) de la LGS, a 138 ayuntamientos de la provincia, por importe de 6.882.206,48 euros, lo que representó el 16,87 % del importe total concedido en el año a ayuntamientos a través de planes provinciales, convocatorias de subvenciones y subvenciones directas.

Los ayuntamientos que mayor importe recibieron a través de subvenciones directas fueron los de aquellos municipios con población comprendida entre 1.001 y 5.000 habitantes. Los 34 ayuntamientos de este tramo percibieron 3.303.652,99 euros en concepto de subvenciones nominativas, lo que representa el 47,99 % del importe total de subvenciones concedidas a los ayuntamientos de este tramo poblacional.

En el cuadro siguiente se expone el número de ayuntamientos y el número e importe de subvenciones directas concedidas por la DP en 2023:

CUADRO 22. SUBVENCIONES CONCEDIDAS A AYUNTAMIENTOS DE FORMA DIRECTA

TRAMOS POBLACIÓN	ART. 22.2.a) LGS			
	Nº Aytos.	Nº subvs.	Importe concedido (€)	(%)
De 1 a 1.000 h.	92	122	3.113.339,72	45,24
De 1.001 a 5.000 h.	34	57	3.302.652,99	47,99
De 5.001 a 20.000 h.	10	24	430.213,77	6,25
Más de 20.000 h.	2	4	36.000,00	0,52
TOTAL	138	207	6.882.206,48	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Cáceres.

De las 207 subvenciones nominativas, 44 estaban previstas en el presupuesto inicial y en el PES. También estaban incluidas en el PES otras dos subvenciones directas excepcionales por importe de 1.500.000,76 euros.

Durante el ejercicio se incrementó en un 350,00 % el número de subvenciones nominativas y el 48,16 % el importe total de las subvenciones directas, para lo que se tuvieron que habilitar los créditos necesarios mediante las correspondientes modificaciones presupuestarias. Para dotar las subvenciones nominativas se emplearon, entre otros, los créditos previstos para financiar las subvenciones excepcionales, que fueron dadas de baja por la DP. Estas subvenciones nominativas se fueron incorporando al PES, salvo siete de ellas, correspondientes al último trimestre.

Para la inclusión de las subvenciones en el presupuesto, el Área de Hacienda requiere anualmente a todas las áreas que cumplimenten, entre otros, el "Anexo III. Ficha de Subvenciones", en el que han de indicar nombre, descripción del objeto a subvencionar, objetivos, aplicación presupuestaria, procedimiento de concesión, plazos, beneficiarios e indicadores de las subvenciones que propongan tramitar. Este anexo se refiere a todas las subvenciones, no solo a las nominativas, y en él no está previsto que las áreas de la DP motiven la singularidad de los proyectos o actuaciones a subvencionar y se valore la oportunidad y procedencia de consignarlas en el presupuesto, por lo

que no es posible constatar si existieron razones suficientes para fundamentar la inclusión de las 44 subvenciones nominativas en el presupuesto inicial⁵⁶.

En el curso de la fiscalización, la entidad ha señalado que la LGS, en su artículo 22.2, permite excepcionar el procedimiento ordinario de régimen de concurrencia competitiva previsto en el apartado primero cuando se trate de la concesión de una subvención de forma directa prevista nominativamente en el presupuesto general de la entidad local. Añade que el apartado a) de este artículo contempla una definición exhaustiva de lo que habrá de entenderse por subvención nominativa, refiriéndose de forma expresa a la concurrencia de dotación presupuestaria y la determinación concreta del beneficiario de la misma, sin que en caso alguno se haga alusión a la justificación de la concurrencia de requisitos de carácter singular que motiven tal concesión y por tanto, no es necesario la formulación de estudios, propuestas u otros documentos que vinieran a justificar el carácter propio de las subvenciones concedidas, siendo esto así, por tratarse de requerimientos no recogidos con carácter preceptivo por la normativa de aplicación en materia de subvenciones.

No se comparte esta argumentación, pues hay que recordar que la LGS establece como procedimiento ordinario de concesión de subvenciones el de concurrencia competitiva, en la medida en que con él se presupone el respeto al principio de igualdad y concurrencia en la asignación de los recursos públicos, garantizando la publicidad y transparencia en la actuación administrativa. Si bien esa Ley también admite, de forma excepcional y limitada, la concesión de subvenciones de forma directa, al efectuarse sin convocatoria pública, y, por tanto, sin publicidad previa y concurrencia, su empleo debe estar debidamente justificado, sin que sea suficiente la asignación de dotación presupuestaria y la determinación concreta del beneficiario en los presupuestos para el caso de las subvenciones nominativas, pues ninguno de estos elementos justifican la relegación del régimen general de convocatoria pública.

Se observa una cierta reiteración en el establecimiento de subvenciones nominativas a los mismos beneficiarios, importes y objetos/actividades/proyectos, sin que se acredite cada año la singularidad del beneficiario ni de la actuación que se financia que justifique el beneficio que les supone respecto de otros grupos o terceros que pueden estar en la misma circunstancia. De las 44 previstas inicialmente en el presupuesto para 2023, 25 de ellas, que representan el 56,82 % del total de subvenciones nominativas, también figuraban en los presupuestos de los ejercicios 2021 y 2022. En 2023 el importe de estas subvenciones incrementó en un 18,99 %, pasando de 134.300,00 euros, previstos en los presupuestos de 2021 y 2022, a 159.800,00 euros en el ejercicio fiscalizado, al incrementarse las subvenciones nominativas para las fiestas de interés turístico regional, con una dotación de 5.000,00 euros para cada ayuntamiento, en lugar de 3.500,00 euros.

Se ha constatado, además, que en 2023 la DP concedió 97 subvenciones directas a 89 ayuntamientos, por un importe conjunto de 2.450.760,00 euros, para la realización de obras y/o

⁵⁶ La DP ha confirmado en el curso de la fiscalización que no existe un procedimiento adicional al expuesto en este Informe, si bien ha indicado que a los municipios solicitantes se les exige la presentación de una memoria explicativa, en la que deben manifestar el proyecto a financiar, la singularidad de la actuación, la importancia y el impacto de las actividades o inversiones a realizar, así como el importe a financiar. Esta memoria es estudiada por la DP y si el proyecto es coincidente con los intereses provinciales, se propone su concesión al Pleno, que decide o no llevar a cabo la modificación de crédito correspondiente y, por tanto, su inclusión en el presupuesto y, a su vez, en el PES. Para acreditar lo expuesto la entidad ha aportado una memoria presentada por un Ayuntamiento, sin firma ni registro de entrada en la DP. Su fecha es de enero de 2023, posterior a la aprobación del presupuesto, por lo que con ella solo se acredita el procedimiento seguido para la incorporación de las subvenciones nominativas una vez aprobado el presupuesto y que requieren la correspondiente modificación presupuestaria. No consta, sin embargo, que se haya realizado alguna actuación similar antes de la aprobación del presupuesto de 2023, para las subvenciones nominativas que figuran en el presupuesto inicial.

inversiones y, por tanto, que podrían haberse incluido en el Plan Activa Obras o, en su caso, haber tramitado una convocatoria de subvenciones con este objeto, a fin de que todas las entidades locales de la provincia pudieran concurrir en condiciones de igualdad. Todas estas subvenciones nominativas, salvo la concedida al Ayuntamiento de Puerto de Santa Cuz, se incorporaron al presupuesto de 2023 mediante modificaciones presupuestarias⁵⁷.

Se han examinado diez subvenciones nominativas, concedidas a los Ayuntamientos de Alagón del Río, Alcuéscar, Barrado, Casar de Cáceres, Malpartida de Plasencia, Plasencia, Puerto de Santa Cruz, Salorino, Santiago de Alcántara y Zarza La Mayor, por importe de 48.000,00; 18.000,00; 40.000,00; 1.300.000,00; 700.000,00; 20.000,00; 18.000,00; 127.255,92; 300.000,00; 75.000,00 euros, respectivamente, que suman un total de 2.646.255,92 euros. Los resultados de su examen se exponen a continuación.

Tres de estas subvenciones estaban consignadas nominativamente en el presupuesto inicial de la entidad, en las que figuraban la dotación presupuestaria, beneficiario y objeto, conforme a los artículos 22.2.a) de la LGS y 65.1 del RLGS, y otra seis se incluyeron posteriormente, previa tramitación de las correspondientes modificaciones presupuestarias.

Otra de las subvenciones, la concedida al Ayuntamiento de Puerto de Santa Cruz, se incorporó al presupuesto de 2022, mediante modificación presupuestaria aprobada por el Pleno de la DP el 31 de marzo de 2022. La subvención fue solicitada por la entidad local el 21 de diciembre de ese año y se concedió el 4 de abril de 2023, sin que estuviera prevista en el presupuesto de 2023, por lo que su concesión no se ajustó a lo dispuesto en los artículos 22.2.a) de la LGS y 65.1 del RLGS. De acuerdo con estos preceptos, son subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos generales de las entidades locales, aquellas cuyo objeto, dotación presupuestaria y beneficiario aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto. La ejecución del gasto subvencionado debe coincidir con el ejercicio presupuestario, al estar vinculado al presupuesto, de manera que la existencia de las subvenciones nominativas depende de que se establezcan anualmente en el estado de gastos del presupuesto, no siendo posible su prórroga.

El procedimiento para su concesión se inició a instancia de los ayuntamientos interesados, una vez que estaban incluidas en el presupuesto de la DP. Las solicitudes incluían una breve descripción del objeto subvencionable, el importe solicitado, así como el presupuesto de la actividad subvencionada, que consistió únicamente en una relación de gastos, sin que se detallaran los mismos –salvo las de los Ayuntamientos de Casar de Cáceres y Malpartida de Plasencia–, ni se indicaran los cálculos empleados para su estimación, así como para determinar la cuantía de la subvención solicitada. Tampoco consta que la DP realizara alguna comprobación para constatar la conformidad de los presupuestos presentados. La falta de concreción de los gastos

⁵⁷ Modificaciones presupuestarias:

- Modificación de 23/02/2023, en la que se prevén subvenciones a 30 municipios, por importe de 1.251.760,00 euros, para la financiación de gastos de inversión (construcción, reforma, ampliación y/o equipamiento): Políticas contra la despoblación, 2023.
- Modificación de 23/02/2023, en la que se prevén subvenciones a 46 municipios, por importe de 814.000,00 euros, para la realización de obras y/o inversiones.
- Modificación de 27/04/2023, en la que se prevén subvenciones a 10 municipios, por importe de 180.000,00 euros, para la realización de obras y/o inversiones.
- Modificación de 25/05/2023, en la que se prevén subvenciones a 3 municipios, por importe de 54.000,00 euros, para la realización de obras y/o inversiones.
- Modificación de 28/09/2023, en la que se prevén subvenciones a 7 municipios, por importe de 133.000,00 euros, para la realización de obras y/o inversiones.

subvencionables también se materializó en las resoluciones de concesión de las subvenciones, al no desglosarlos en mayor medida.

Las entidades interesadas expusieron de forma muy sintética los motivos que justificaban la solicitud de las subvenciones y no precisaban el carácter singular de las mismas. Así, en dos de ellas se indicó que las subvenciones se destinarían a financiar los gastos derivados de las obras de un centro residencial de atención a personas mayores dependientes, con el objetivo de ofrecer plazas públicas residenciales para esas personas; en otras tres, los gastos de obras y/o inversiones (construcción, reforma, ampliación y/o equipamiento), en concreto, el acceso al cementerio municipal, la construcción de una pista de pádel para fomentar el deporte, sí como las mejoras y sustitución de elementos del alumbrado público; en otra, las actividades desarrolladas en una de las fiestas locales; y en otra, la iluminación artística de una iglesia y la señalización turística de monumentos, edificios y parajes, a fin de promocionar turísticamente la localidad.

Recibidas las solicitudes de los ayuntamientos, y previa propuesta del servicio o unidad correspondiente se dictaron las resoluciones de concesión. Estas resoluciones tampoco incluyeron una justificación objetiva y razonable que motivara la utilización del procedimiento de concesión directa. Estas se limitaron a describir los objetos subvencionables que, si bien, en ellos puede concurrir un interés económico, cultural o social, no constituyan motivos singulares y suficientes para la elección del procedimiento excepcional de concesión directa y la relegación del régimen general de convocatoria pública o de su tramitación al margen de los planes provinciales tramitados por la entidad, al coincidir el objeto y la finalidad de algunos de estos planes con los de las subvenciones nominativas.

Solo en el caso de las subvenciones concedidas a los Ayuntamientos de Salorino y de Santiago de Alcántara se incluyó una breve justificación sobre la singularidad de las ayudas. La primera, dirigida a la amortización del principal e intereses de un préstamo concertado por la entidad local, y la segunda, al saneamiento y reequilibrio financiero de la entidad beneficiaria. La DP concedió en 2023 subvenciones con este último fin a otros tres ayuntamientos, además del incluido en la muestra de la fiscalización. Para la concesión de las subvenciones examinadas así como de los otros tres ayuntamientos, la DP trámító dos modificaciones presupuestarias en el ejercicio. Sin embargo, no consta que la entidad, previamente a su tramitación, verificara, en aras al cumplimiento del principio de igualdad, que solo esos ayuntamientos fueran los que se encontraran con problemas de liquidez, a fin de apoyar económicamente a todos los ayuntamientos de la provincia que estuvieran en una situación similar.

Tampoco consta que la DP analizara, con carácter previo, la situación financiera del Ayuntamiento de Salorino, al objeto de verificar la imposibilidad de adoptar otras medidas que pudieran sanear su situación financiera y mantener su autonomía y suficiencia financiera, con carácter previo a la concesión de la subvención para asistirle económicamente⁵⁸.

Con motivo de las subvenciones concedidas al Ayuntamiento de Santiago de Alcántara y a otros tres ayuntamientos, el Pleno de la DP acordó que se trabajaría coordinadamente con los municipios para llevar a cabo un control financiero riguroso de las deudas, así como que se realizarían controles puntuales por los técnicos de la DP. La entidad, sin embargo, no ha acreditado el cumplimiento de

⁵⁸ En la resolución de concesión de la subvención se señala que “Visto el objeto de esta subvención de concesión directa nominativa, que consiste en la financiación de los gastos comprendidos en los capítulos correspondiente a capital de préstamos (importe principal) y pagos de interés de la deuda, establecidos por la Orden EHA 3565/2008 por la que se aprueba la estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales, modificada por la Orden HAP/419/2014 de 14 de marzo, detallados en la solicitud presentada por la Entidad. Con la financiación de estos gastos, se pretende dar el apoyo y la asistencia al citado Ayuntamiento a fin de que pueda sanear su situación financiera y mantener su autonomía y suficiencia financiera”.

estas previsiones. Únicamente ha aportado un listado de asistencias efectuadas a algunos de los ayuntamientos beneficiarios, que se corresponden con consultas, en su mayoría, en materia contable, que no se responden a lo previsto con motivo de las subvenciones examinadas.

La subvención concedida al Ayuntamiento de Plasencia tuvo por objeto sufragar los gastos de organización y celebración de una fiesta de la localidad. Esta subvención figuraba en el PES –al igual que en los PES de 2021 y 2022– y en el presupuesto inicial de 2023, junto con otras diecisiete subvenciones⁵⁹ dirigidas a ayuntamientos de la provincia para financiar fiestas de interés turístico, sin que consten las razones por las que la DP optó por su concesión directa en lugar de acudir al régimen general de convocatoria pública, procedimiento este último que hubiera permitido que los municipios de la provincia interesados pudieran obtener ayudas para financiar sus fiestas locales.

Ni la solicitud del Ayuntamiento ni el acuerdo de concesión, así como tampoco la memoria justificativa, determinaron los gastos que eran subvencionables, por lo que su concreción se dejó al criterio de la entidad. Solo se indicó que se considerarían gastos subvencionables aquellos que de manera indubitable respondieran a la naturaleza de la actividad subvencionada, resultasen estrictamente necesarios y se realizarasen en el plazo establecido. La entidad empleó la subvención concedida para sufragar el gasto derivado de dos actuaciones musicales.

Todas las subvenciones examinadas tuvieron carácter prepagable. Las subvenciones concedidas a los Ayuntamientos de Alagón del Río, Alcuéscar, Barrado, Plasencia y Puerto de Santa Cruz están justificadas y revisada la documentación justificativa de conformidad por la DP.

La subvención concedida al Ayuntamiento de Casar de Cáceres, que tenía por objeto la financiación de los gastos derivados de las obras de un centro residencial de atención a personas mayores, está, a fecha de corte de los trabajos de fiscalización, pendiente de justificar, al haberse aprobado por la DP una ampliación del plazo de ejecución de la actividad subvencionada, así como para su justificación. La ampliación del plazo de ejecución fue autorizada a pesar de no estar prevista esta opción en la resolución de concesión de la subvención. Además, esta se concedió por un plazo superior al dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que requiere que este no exceda de la mitad del inicialmente concedido.

La DP también aprobó una ampliación del plazo de ejecución de la actividad subvencionada al Ayuntamiento de Malpartida de Plasencia, consistente en la ejecución de obras en un centro residencial de atención a personas mayores, aunque no estaba prevista esta opción en la resolución de concesión. Trascurrida esa ampliación de plazo, la entidad presentó la documentación justificativa, que fue revisada por la DP.

En la resolución de concesión de la subvención a favor del Ayuntamiento de Santiago de Alcántara, se establecía la obligación a cargo del Ayuntamiento de presentar antes del 1 de abril de 2024 un plan de gastos e ingresos justificando la aplicación de las cantidades percibidas. El Ayuntamiento no ha remitido el informe en el plazo estipulado y la DP se lo ha requerido un año más tarde, una vez ha sido solicitado por este Tribunal.

La subvención concedida a este Ayuntamiento está igualmente pendiente de justificar, sin que conste que se hubiera aprobado una ampliación del plazo para ello. La documentación justificativa ha sido requerida por la DP después de haber sido solicitada por el Tribunal.

⁵⁹ Con posterioridad a la aprobación del presupuesto, se incorporaron subvenciones con el mismo objeto para otros cuatro ayuntamientos.

La DP también ha requerido al Ayuntamiento de Barrado la remisión de parte de la documentación justificativa, una vez había sido pedida por este Tribunal. Entre esa documentación estaba la memoria técnica y el presupuesto, que se emitieron un mes y medio más tarde que la factura acreditativa de la realización de la obra. También se reclamó al Ayuntamiento el acta de recepción de la obra, que está fechada el 14 de febrero de 2025, casi dos años más tarde de haber concluido su ejecución. El informe sobre la justificación de la subvención se ha emitido por la DP el 12 de junio de 2025 –dos años después de la finalización de las obras y con posterioridad a su solicitud por esta Institución–, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 35.4 de la OGS, que fija un plazo de cinco meses desde el término del plazo de justificación para la emisión del informe de conformidad.

La subvención concedida al Ayuntamiento de Zarza La Mayor ha sido justificada superado el plazo previsto. La DP ha iniciado el procedimiento de reintegro regulado en los artículos 41 y 42 de la LGS, al considerar que los gastos se han efectuado fuera del periodo de ejecución, ya que la fecha de la factura justificativa de las actividades objeto de la subvención es posterior a la prevista en la resolución de concesión.

Las actuaciones llevadas a cabo por parte de la DP en cuatro de las diez subvenciones examinadas evidencian un deficiente control y seguimiento de las subvenciones concedidas por la entidad.

II.6. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES SUBVENCIONADAS Y CONTROL DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS DDPP

II.6.1. Control y seguimiento de las actuaciones subvencionadas por los órganos gestores

De acuerdo con lo establecido en el RLGS, corresponde a los órganos concedentes de subvenciones realizar un doble control de las actividades subvencionadas. El primero de estos controles consiste en la comprobación de la justificación documental de la subvención, con arreglo al método que se haya establecido en sus bases reguladoras, a cuyo fin han de revisar la documentación que obligatoriamente aporten los beneficiarios

En apartados anteriores de este Informe se ha indicado que las DDPP fiscalizadas emplearon mayoritariamente, para la justificación de las subvenciones concedidas, la modalidad de cuenta justificativa simplificada⁶⁰ o requerían la presentación de una certificación del Secretario/Secretario-Interventor de la entidad, junto con otra documentación. La OGS de la **DP de Cáceres** prevé que, en las subvenciones concedidas a otras Administraciones Públicas, la justificación pueda consistir en la certificación expedida por el responsable del otorgamiento de la fe pública, de su intervención o, en su defecto, del órgano que tenga atribuidas las facultades de la toma de razón en contabilidad, respecto de los gastos y pagos realizados, de los fondos propios u otras subvenciones o recursos aplicados a las actividades subvencionadas, y del cumplimiento de la finalidad para la que fue concedida, acompañada, en su caso, de las listas de comprobación e informes de control efectuados sobre los gastos, pagos e ingresos que se certifican. Asimismo, se podría incluir

⁶⁰ La justificación por el beneficiario del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención, podrá revestir las siguientes modalidades: cuenta justificativa ordinaria o simplificada, acreditación por módulos y presentación de estados contables.

La cuenta justificativa simplificada debe contener una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, un detalle de otros ingresos o subvenciones que hayan financiado la actividad subvencionada y, en su caso, carta de pago de reintegro en el supuesto de remanentes no aplicados, así como de los intereses derivados de los mismos.

cualquier informe o memoria que completase la realización del objeto de la subvención y la justificación económica.

Las bases reguladoras de las convocatorias de subvenciones de ambas DDPP exigieron, con carácter general, para la justificación de las subvenciones, además de la certificación del Secretario/Secretario-Interventor de la entidad, otra documentación.

Esta documentación consistió, en tres de las convocatorias examinadas de la **DP de Badajoz**, en una memoria final sobre las actividades realizadas y los resultados obtenidos, así como la carta de pago de la subvención recibida. En las otras dos convocatorias no se requirió tal memoria, exigiendo en su lugar copia de las facturas o copia del proyecto subvencionado.

La **DP de Cáceres** requirió que las entidades beneficiarias presentaran, junto con el certificado del Secretario/Secretario-Interventor de la entidad, una cuenta justificativa consistente en una relación de gastos con las fechas de pago, así como documentación gráfica del cumplimiento de la obligación de publicidad. No exigió una memoria final en la que se relacionaran las actividades realizadas y los resultados obtenidos.

Para comprobar la adecuada justificación de las subvenciones concedidas, las DDP fiscalizadas se limitaron a examinar la documentación justificativa presentada por las entidades beneficiarias. No realizaron actuaciones de comprobación adicionales para revisar, a través de técnicas de muestreo, los justificantes que estimasen oportunos y que permitiesen obtener evidencia razonable sobre la adecuada aplicación de las subvenciones.

La segunda modalidad de control prevista por la normativa es la referida a la comprobación de la realización por los beneficiarios de las actividades subvencionadas, para lo que tienen que elaborar un plan anual de actuación previsto en el artículo 85 del RLGS. Se ha constatado que las DDP fiscalizadas no elaboraron dichos planes, ni consta que hayan realizado verificaciones con ese fin.

La **DP de Badajoz** ha manifestado, sin aportar documentación acreditativa al respecto, que se encuentra en fase de aprobación un plan de actuación para la comprobación de las actuaciones subvencionadas por el Área de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio a favor de las entidades locales, administraciones, instituciones y asociaciones, en el marco de las convocatorias y de los procedimientos de subvención resueltos en el ejercicio 2023 y de las que el órgano concedente haya dictado resolución sobre su justificación a 31 de diciembre de 2024.

Por lo que se refiere al **seguimiento de las actuaciones subvencionadas**, las DDP fiscalizadas no realizaron ninguna actuación con este fin, al objeto de verificar si resultaron adecuadas y suficientes, si se dio cumplimiento a la finalidad que determinó su concesión y, en consecuencia, no dispusieron de información relevante para identificar aspectos susceptibles de mejora.

El PES de la **DP de Badajoz** incluyó una serie de indicadores genéricos para su evaluación –número de solicitudes anuales, número de concesiones anuales, porcentaje de subvenciones concedidas sobre las solicitadas y grado de ejecución presupuestaria–, además de preverse que en las bases reguladoras o en las convocatorias de las subvenciones se pudieran incorporar los indicadores de actividad o resultado que se considerasen necesarios para evaluar la consecución de sus objetivos.

Tanto en los planes especiales como en las bases reguladoras de las subvenciones incluidas en la muestra fiscalizada se establecieron indicadores de actividad o resultado. Los beneficiarios incluyeron en las cuentas justificativas presentadas ante la DP el anexo relativo a la información sobre dichos indicadores. Sin embargo, la **DP de Badajoz** ha señalado que no había realizado evaluaciones basadas en la información sobre los referidos indicadores, alegando multitud de

problemas derivados de que los beneficiarios no cumplimentasen correctamente dicha información, sin que haya realizado actuaciones dirigidas a que subsanaran los mismos.

La **DP de Cáceres** ha manifestado que anualmente elabora una memoria de gestión que incluye las distintas actuaciones llevadas a cabo en el ejercicio, entre ellas las relativas a las subvenciones. La Memoria de Gestión Corporativa referida al ejercicio fiscalizado contempla los objetivos y resultados de los distintos servicios y programas por cada una de las áreas de la entidad, señalando, entre otros datos, el número de subvenciones concedidas o el importe de las obligaciones reconocidas; y alude a algunos aspectos genéricos del PES como su importe, así como a la OGS de la entidad y al sistema de control interno establecido para la fiscalización de las subvenciones. Sin embargo, no realiza un seguimiento de la actuación subvencional en la que se analice el grado de cumplimiento de objetivos o el seguimiento de indicadores, por lo que no recoge información que permita evaluar la eficacia de las subvenciones concedidas, ni tampoco mejorar en ejercicios posteriores los resultados de su actividad de fomento.

Por su parte, el órgano de intervención de la **DP de Cáceres** ha señalado reiteradamente en los informes de control financiero de subvenciones que los informes de comprobación de la justificación emitidos por los órganos gestores se limitan a la comprobación de la cuenta justificativa, sin que se proceda a la evaluación de los objetivos definidos en el PES.

La razón de ser de las DDPP reside en cooperar con los municipios, especialmente con los de menor capacidad económica y de gestión, para lo que cuentan con recursos económicos con el fin de redistribuirlos entre los municipios en función de sus necesidades. Por ello resulta esencial que estas entidades lleven a cabo un seguimiento de las subvenciones concedidas a los municipios, mediante el empleo de indicadores no solo de cumplimiento y presupuestarios, sino también de impacto, a fin de poder valorar si las subvenciones otorgadas son adecuadas para poder atender las necesidades de los municipios, especialmente los más desfavorecidos, extremo que no se ha llevado a cabo por las DDPP examinadas.

II.6.2. Actuaciones de control interno de la actividad económico-financiera de las DDPP en el ejercicio de su actividad subvencional

La LRBRL consagra como funciones necesarias en todas las corporaciones locales las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, regulándose el ejercicio de dicho control en el TRLRHL y en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local (RCIL).

La **DP de Badajoz** aprobó en el ejercicio 2018 el Reglamento de Control Interno de la entidad (RCI), que sustituyó al anterior de 2006, con el fin de ajustarse a lo dispuesto en el TRLRHL y en el RCIL. En la DP, organismos autónomos y consorcios dependientes donde se realice la función interventora se establece, con carácter general, la fiscalización limitada previa, detallándose en el Anexo I del RCI los expedientes de gastos sometidos a fiscalización previa limitada y los extremos a verificar en cada uno de ellos.

De acuerdo con dicho anexo, los expedientes de subvenciones estuvieron sometidos a fiscalización previa limitada, salvo determinados supuestos, como la aprobación de las bases reguladoras de subvenciones, becas o premios o convenios, para los que se reserva la fiscalización previa plena,

habiéndose efectuado por el órgano de Intervención la fiscalización de los distintos expedientes⁶¹ analizados en los términos establecidos en dicho anexo.

El control financiero se ejerce mediante las modalidades de control permanente y la auditoría pública. El órgano de Intervención debe elaborar un Plan Anual de Control Financiero (PACF) que recoja las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio. Dicho Plan debe ser elaborado en el último trimestre del ejercicio anterior al que se desarrolle y presentado al Pleno antes de la finalización del mes de enero del ejercicio al que se refiera, y debe incluir, entre otros, el control posterior de los gastos sometidos a fiscalización limitada previa, seleccionados por análisis de riesgos y el control financiero de subvenciones.

Los actos y beneficiarios de subvenciones, premios, becas, planes provinciales o demás expedientes a los que le sea de aplicación directa o supletoria la LGS y su Reglamento están incluidos en el control financiero de subvenciones, precisando el RCI que deberá destinarse un apartado específico en el PACF para dicha materia.

El PACF del ejercicio 2003 fue elaborado y presentado al Pleno de la entidad en los plazos estipulados. Dicho Plan recoge los controles financieros obligatorios, entre ellos, el control permanente posterior de los actos sometidos a fiscalización previa limitada y el control financiero de subvenciones.

En relación con el primero de ellos, el control permanente posterior de los actos sometidos a fiscalización previa limitada, el órgano de Intervención realizó un análisis de riesgo basado en el examen de trece áreas, dos de ellas referidas a la actividad subvencional de la entidad. Se elaboró una matriz de riesgo, sin que la actividad subvencional se incluyera entre las áreas de revisión con mayor riesgo.

Por lo que se refiere al control financiero de subvenciones, la entidad ha indicado que no se ha incluido en el PACF actuaciones de control financiero de subvenciones concedidas en 2023, dado que para determinar la población a analizar se ha establecido como criterio incluir aquellas subvenciones concedidas, ejecutadas y justificadas a la fecha de realización del control correspondiente. Por lo tanto, las subvenciones concedidas en 2023 formarán parte de la población y serán objeto de control en próximos planes.

En el Informe resumen anual de control interno del ejercicio 2023 se relacionan informes, emitidos en ese ejercicio, de control financiero de beneficiarios de subvenciones, cinco de ellos sobre ayuntamientos de la provincia. Asimismo, la entidad ha aportado al Tribunal de Cuentas quince informes de control financiero sobre subvenciones concedidas en años anteriores al fiscalizado, algunos de ellos referidos a ayuntamientos, que fueron realizados en 2023 y 2024 en el marco de los PACF de los ejercicios 2022 y 2023.

Para la realización de los controles financieros de subvenciones previstos en el PACF de 2023 el órgano de Intervención contó con la colaboración de una empresa privada de auditoría⁶², posibilidad que se contempla en el propio PACF.

⁶¹ En el Informe resumen de control interno anual del ejercicio 2023 de la DP de Badajoz elaborado por el órgano de Intervención se señala que se realizaron actuaciones de control en el ejercicio de la función interventora en 674 expedientes relativos a subvenciones, planes, premios, becas y otras transferencias, habiendo sido fiscalizados todos ellos de conformidad.

⁶² La DP de Badajoz formalizó un contrato de servicios con esta finalidad el 22 de marzo de 2022.

El órgano de Intervención efectuó cuatro recomendaciones en materia de subvenciones en el informe resumen anual de control interno del ejercicio fiscalizado, emitido en abril de 2024, que se reiteran en el informe del ejercicio siguiente, lo que evidencia que no fueron atendidas. Estas recomendaciones se refirieron a la elaboración del plan provincial de cooperación de obras y servicios, en colaboración con los ayuntamientos de la provincia en los términos previstos en la LRBRL. También se recomendó justificar exhaustivamente las puntuaciones otorgadas basadas en juicios de valor en las convocatorias de subvenciones y objetivar al máximo los criterios de concesión; excluir en las concesiones directas de subvenciones aquellas actuaciones repetitivas y recurrentes, así como aquellas que puedan encajar en alguna otra línea de fomento y limitar la concesión de las directas por razones de interés público a supuestos muy excepcionales; e incidir de manera rigurosa en la justificación de las subvenciones y en la elaboración de las bases. Estas recomendaciones fueron mayoritariamente incorporadas como medidas correctoras a implantar en el plan de acción aprobado el 15 de octubre de 2024 por el Presidente de la entidad.

Además, el órgano de Intervención de la DP, como responsable de la contabilidad de entidad, participa en el procedimiento de aprobación de la cuenta justificativa presentada por los beneficiarios de las subvenciones concedidas, registrando la justificación de las mismas, de acuerdo con la resolución que al efecto le remite el órgano gestor y tomando razón de sus términos, sin perjuicio de las funciones que posteriormente correspondan en el ámbito del control financiero.

La **DP de Cáceres** aprobó el establecimiento del régimen de fiscalización e intervención limitada previa de los gastos y obligaciones de la DP y de las entidades de su sector público sujetas a función interventora, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 del RCIL y el catálogo de los tipos de gastos y obligaciones sometidas a fiscalización e intervención limitada previa en régimen de requisitos básicos, que se concretaron en un documento denominado Guía de Fiscalización, que contiene la fiscalización a realizar en materia de subvenciones.

Las actuaciones de control realizadas en el ejercicio de la función interventora⁶³ no se han ajustado en algunos casos a lo establecido en esta guía, puesto que la fiscalización realizada no ha sido previa a la adopción de los acuerdos de aprobación del gasto. Así, la fiscalización del Plan Activa Obras⁶⁴ se efectuó el 19 de enero de 2023 con ocasión de la Resolución de Presidencia por la que se resuelve autorizar y disponer el gasto, reconocer la obligación y ordenar el pago de la aportación provincial al Plan; y el 20 de enero de 2023 para el Plan Activa EGCI⁶⁵, al dictarse la Resolución de la Vicepresidencia 2ª por las que se aprueban las normas reguladoras del Plan Activa EGCI, en lugar de hacerlo cuando se aprobó el Plan Activa por el Pleno de la DP en noviembre de 2022.

Igual sucede con el Plan de Pedanías, aprobado por el Pleno de la DP en noviembre de 2022, aprobadas las inversiones concretas y su denominación por dicho órgano en febrero de 2023, y cuya fiscalización no se realiza hasta el 20 de abril de 2023, con ocasión de la Resolución del Presidente de la entidad de esa misma fecha por la que se autorizó y dispuso el gasto correspondiente a la aportación provincial, junto con el reconocimiento de la obligación y la ordenación del pago, emitiéndose un único informe de fiscalización de las fases A de aprobación del gasto, D de disposición y O de reconocimiento de la obligación.

⁶³ En el Informe resumen de control interno anual del ejercicio 2023 elaborado por el órgano de Intervención de la **DP de Cáceres** se señala que se realizaron actuaciones de control en el ejercicio de la función interventora, emitiéndose 414 informes en las distintas fases de concesión de subvenciones.

⁶⁴ Informe de fiscalización previa limitada conjunta de las fases A, D, y O de 17 de enero de 2023.

⁶⁵ Informe de fiscalización previa limitada de la fase A de 20 de enero de 2023.

Por lo que se refiere al control financiero, el PACF de 2023, aprobado por el órgano de Intervención en abril de ese año, no incluyó actuaciones de control de los expedientes de subvenciones cuya fiscalización previa se hizo en régimen de requisitos básicos en dicho ejercicio, habiéndose incluido el control de alguna de ellas –aquellas cuyo plazo de justificación y de aplicación finalizó entre 2023 y el primer semestre de 2024– en el PACF del ejercicio 2024.

En este último Plan se prevé que cada área elabore un programa de trabajo específico, en el que se determinen los criterios que permitan la selección de las muestras que se utilizarán para la realización del control. En ejecución de programa de trabajo de control financiero de subvenciones el órgano de Intervención ha analizado el procedimiento utilizado para conceder las subvenciones correspondientes a convocatorias realizadas en 2023 destinadas a entidades locales de la provincia. El Informe provisional de control financiero correspondiente a esta actuación fue emitido por la Intervención General de la entidad el 15 de febrero de 2025.

También ha analizado una muestra de expedientes, entre los que se encuentran subvenciones concedidas a ayuntamientos en ejercicios anteriores al fiscalizado.

El órgano de Intervención de la **DP de Cáceres** realizó una serie de recomendaciones en el Informe resumen de control interno del ejercicio fiscalizado, emitido en abril de 2024, referidas a la actividad subvencional de la entidad, que se reiteran en el informe del ejercicio siguiente, lo que evidencia que no fueron corregidas.

Por lo que se refiere al ejercicio de la función interventora, el órgano de control constató en ambos ejercicios la existencia de numerosas subvenciones directas recogidas nominativamente en el presupuesto inicial y en sus modificaciones, así como de numerosas convocatorias tramitadas desde distintas áreas con los mismos objetivos, la repetición ejercicio a ejercicio de las mismas convocatorias de subvenciones y el carácter prepagable de todas ellas. Por lo que se refiere al control financiero realizado sobre una muestra de subvenciones, el órgano de control señaló la necesidad de que el PES tenga carácter de auténtico plan estratégico, para lo cual la planificación de los objetivos que se pretenden con las modificaciones y actualizaciones del PES debe de ser previa a la ejecución de las subvenciones y, además, los órganos gestores deberán proceder en sus informes de comprobación a la evaluación de los objetivos definidos en aquel, así como la necesidad que estos órganos emitan informes de comprobación de la justificación presentada por los beneficiarios en tiempo y forma. Algunas de estas recomendaciones han sido incorporadas como medidas correctoras a implantar en el plan de acción aprobado por el Presidente de la entidad, sin que se hayan evaluado en los Informes resumen anuales de control interno el grado de avance alcanzado en la ejecución de dichas medidas.

II.7. CONSIDERACIONES SOBRE IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES Y TRANSPARENCIA

II.7.1. Consideraciones sobre igualdad efectiva de mujeres y hombres

Las DDPP fiscalizadas contaron en 2023 con unidades o áreas en materia de igualdad que, entre otros cometidos, se encargaron de la gestión de las subvenciones vinculadas a la igualdad de género que estaban previstas en los PES de ambas entidades.

El PES de la **DP de Badajoz** asignó para el ODS 5, Igualdad de género, un importe de 520.000,00 euros, que representó el 1,43 % del total del PES inicial. Las áreas responsables de la gestión de estas subvenciones eran la de Igualdad y Juventud, con un importe de 490.000,00 euros, y el Área de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, con 30.000,00 euros.

En el PES estaban previstas tres subvenciones nominativas y dos convocatorias de subvenciones en favor de diferentes entidades, fundamentalmente, asociaciones y fundaciones, que tenían como objetivo incidir en la sensibilización y concienciación para la igualdad y, sobre todo, en la lucha contra la violencia de género y la atención a las víctimas de la misma. También se incluyeron en ese presupuesto dos premios de igualdad. Todas estas subvenciones fueron tramitadas en 2023.

El PES de la **DP Cáceres** incluyó la igualdad entre sus principios definidores y entre los objetivos finalistas⁶⁶, consistente en apoyar actuaciones y medidas que promuevan la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, la no discriminación por razón de sexo y la prevención de la violencia de género, así como fomentar proyectos coeducativos mediante ayudas económicas impulsadas por la DP.

El PES incorporó siete líneas de subvenciones en materia de igualdad, por importe de 282.000,00 euros. Cinco de ellas consistieron en subvenciones nominativas en favor de fundaciones y asociaciones y dos eran convocatorias de subvenciones dirigidas a organizaciones sin ánimo de lucro y asociaciones. Todas ellas se tramitaron en el ejercicio fiscalizado, a excepción de una convocatoria de subvenciones, por importe de 100.000,00 euros, dirigida a organizaciones sin ánimo de lucro para promover la igualdad de oportunidades.

GRÁFICO 8. PREVISIONES EN LOS PES EN MATERIA DE IGUALDAD



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los PES de las DDPP fiscalizadas.

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, las Administraciones Públicas (LOIEMH), en los planes estratégicos de subvenciones que adopten en el ejercicio de sus competencias, han de determinar los ámbitos en que, por razón de la existencia de una situación de desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, las bases reguladoras de las correspondientes subvenciones puedan incluir la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes. Sin embargo, los PES de las DDPP fiscalizadas no incluyeron alguna previsión en este sentido.

Las subvenciones analizadas no incluyeron ninguna previsión en materia de igualdad, salvo la convocatoria de subvenciones para las entidades que cuenten con Universidades Populares, tramitada por la **DP de Badajoz**, que contuvo, entre los criterios de adjudicación, que el proyecto de actividades presentado por las entidades solicitantes incluyera acciones concretas de fomento de la igualdad de género.

La **DP de Badajoz** requería a las entidades beneficiarias de las subvenciones que habían sido tramitadas mediante convocatoria pública, la presentación de información acerca de indicadores de

⁶⁶ Son objetivos finalistas aquellos objetivos a los que se pretende dar respuesta a través de las líneas de subvenciones o actuación en las que se concreta el PES.

actividad y resultados, siendo uno de ellos el número de beneficiarios, clasificados por sexo y edad. No obstante, la entidad ha informado que no ha realizado ninguna evaluación con estos datos.

La **DP de Cáceres** exigía que las entidades locales que solicitaran subvenciones comunicaran en el formulario inicial el número de hombres y de mujeres destinatarios directos de los proyectos o actuaciones para los que se solicitaban las subvenciones, pero lo hacía, según ha manifestado la entidad a petición de este Tribunal, únicamente a efectos estadísticos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la LOIEMH, sin que dichos datos hayan sido objeto de tratamiento.

II.7.2. Consideraciones sobre transparencia

Las entidades deben publicar en la BDNS información sobre las subvenciones concedidas: bases reguladoras de la subvención, convocatoria, programa y crédito presupuestario al que se imputan, objeto o finalidad de la subvención, identificación de los beneficiarios, importe de las subvenciones otorgadas y efectivamente percibidas, resoluciones de reintegros y sanciones impuestas, de acuerdo con el artículo 20 de la LGS.

Las DDPP fiscalizadas publicaron en la BDNS la información sobre los planes provinciales, convocatorias de subvenciones y subvenciones directas concedidas en 2023, si bien la **DP de Cáceres** no publicó las concesiones derivadas de todos ellos hasta diciembre de 2024.

Solo en el caso de los convenios suscritos por la **DP de Badajoz** en el marco del Plan reto demográfico, la entidad ha publicado uno de esos convenios, mientras para el resto de las entidades beneficiarias ha publicado únicamente el contenido de la base 42 de las bases de ejecución presupuestaria.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), de aplicación a las entidades locales, en virtud de su artículo 2.1.a), propugna como ejes fundamentales de toda acción política la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno.

Este marco normativo se completa, en Extremadura, con la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura (LGAE).

Como principios generales, el artículo 5 de la LTAIBG establece la obligación de publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

La información sujeta a las obligaciones de transparencia debe ser publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. A este respecto, las **DDPP de Cáceres y de Badajoz** han optado por la creación de portales de transparencia, en los que se recogen de forma sistematizada y organizada los contenidos que deben ser objeto de publicación, que están ubicados en la página web o en la sede electrónica de la entidad.

A continuación, se exponen los resultados derivados de las comprobaciones realizadas de la información y documentación publicada en las páginas web, los portales de transparencia y las sedes electrónicas de las DDPP fiscalizadas en el momento de realizar los trabajos de fiscalización. Este análisis no ha tenido por objeto una revisión global del cumplimiento de la normativa de transparencia, sino que se ha dirigido a determinados aspectos puntuales de la publicidad activa de la información publicada por estas entidades que pudieran resultar relevantes en relación con el objeto de la actuación fiscalizadora.

II.7.2.1. PUBLICIDAD ACTIVA DE LA INFORMACIÓN INSTITUCIONAL, ORGANIZATIVA Y DE PLANIFICACIÓN

Las entidades tienen la obligación de publicar determinada información referente a aspectos relacionados con la estructura organizativa de las entidades a ella sujetas, planes de actuación, programas anuales y plurianuales y objetivos de las mismas, así como su grado de cumplimiento y resultados, que deben ser objeto de evaluación y publicación periódica, de acuerdo con los artículos 6 de la LTAIBG y 6 de la LGAE.

Se ha verificado que las DDPP cumplían con carácter general esta obligación, con los siguientes resultados:

- Un elemento fundamental para que los ayuntamientos conozcan los servicios y prestaciones que las **DDPP de Cáceres y de Badajoz** ponen a su disposición lo constituyen los catálogos, relaciones de servicios u otros instrumentos análogos. La publicidad de las funciones de las DDPP es esencial para que los municipios puedan conocer las actividades y actuaciones que realizan esas entidades y sobre qué materias pueden ser asistidos.

En concreto, las cartas de servicios son el principal instrumento a disposición de las entidades para informar a los ayuntamientos, a los ciudadanos y a otros usuarios sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquellos y sobre los compromisos de calidad en su prestación, constituyéndose como un elemento clave de transparencia en la prestación de servicios por las DDPP. En ellas debe recogerse determinada información, tanto de carácter general como legal, y deben constar los compromisos de calidad adquiridos por la entidad y los indicadores para su cuantificación, las medidas que mejoren las condiciones de la prestación, las de subsanación, compensación o reparación del incumplimiento de los compromisos declarados y otra información de carácter complementario.

Las **DDPP fiscalizadas** tienen publicada en sus páginas web una relación de las áreas o unidades y un catálogo de los servicios prestados y de los trámites o procedimientos para solicitar los servicios de esas unidades.

- La **DP de Cáceres** publica la normativa estatal, autonómica e interna. La **DP de Badajoz** publica en el portal de transparencia su normativa interna, así como enlaces a la normativa estatal.
- Ambas DDPP publican información sobre la composición de sus órganos de gobierno, aunque solo la **DP de Badajoz** detalla la formación académica y la trayectoria profesional de sus integrantes.
- Las dos DDPP han publicado la relación de puestos de trabajo, aunque no se prevé expresamente en la LTAIBG.
- La **DP de Badajoz** publica los PES en el portal de transparencia, lo que no hace la **DP de Cáceres**, que solo lo publica en el BOP.
- Las DDPP fiscalizadas tienen publicados los Planes de Igualdad.

II.7.2.2. PUBLICIDAD ACTIVA DE LA INFORMACIÓN ECONÓMICA, PRESUPUESTARIA Y ESTADÍSTICA

Igualmente debe publicarse determinada información de gestión administrativa que tenga repercusiones económicas o presupuestarias, prevista en el artículo 8 de la LTAIBG. Se ha verificado que las DDPP cumplían, con carácter general, la obligación de publicidad de la información contenida en el referido artículo, si bien se han detectado las siguientes incidencias:

- Las entidades disponían de un enlace a la Plataforma de Contratos del Sector Público y publicaban la relación de los contratos formalizados.
- La **DP de Cáceres** no ha publicado la relación de convenios, siendo la última la de 2020.
- En materia de presupuestos, se encuentran publicados los aprobados por ambas DDPP, así como las modificaciones presupuestarias.
- La **DP de Badajoz** publica información referida a sus cuentas generales, mientras que la **DP de Cáceres** lo hace a través de un enlace al Portal de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.
- No están publicados los informes de auditoría de cuentas sobre las entidades dependientes de la **DP de Cáceres**. Solo la **DP de Badajoz** ha publicado un informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas referido a esa entidad⁶⁷.

II.7.2.3. PUBLICIDAD ACTIVA DE LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA Y DEL REGISTRO DE ACTIVIDADES DE TRATAMIENTO DE DATOS

En relación con la información de relevancia jurídica prevista en el artículo 7 de la LTAIBG, las DDPP fiscalizadas incluyeron en su página web o portal de transparencia información de relevancia jurídica, documentación que debía ser sometida a un periodo de información pública y el registro de actividades de tratamiento de datos.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. RELATIVAS A LOS MEDIOS PERSONALES Y HERRAMIENTAS PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL

1. Las **diputaciones provinciales (DDPP) de Cáceres y de Badajoz** gestionaron y tramitaron las subvenciones dirigidas a los municipios de sus provincias de forma descentralizada, a través de las áreas o de los servicios gestores que las tenían asignadas por razón de la materia o del programa presupuestario al que estuvieran vinculadas.

La pluralidad de áreas, junto con la heterogeneidad de las funciones encomendadas a cada una de ellas, la ausencia de una unidad de coordinación así como de un manual de procedimiento para el ejercicio de tales funciones, limitaron la unidad de criterio y de actuación entre dichas áreas. (Epígrafe II.1.1).

⁶⁷. Informe de fiscalización de los gastos de personal e indemnizaciones por razón del servicio de las DDPP y sus organismos autónomos de comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2017.

RECOMENDACIÓN N.º 1:

Las **DDPP de Cáceres y de Badajoz** deberían centralizar en una unidad especializada la gestión y tramitación de las subvenciones que concedan a los municipios de sus provincias, o contar con un servicio de coordinación, a fin de que puedan ejercer de manera óptima esa labor asistencial, facilitando la unidad de criterio en la concesión de subvenciones y evitando solapamientos y duplicidades de ayudas.

2. La **DP de Badajoz** no contó en el ejercicio fiscalizado con una herramienta única para la gestión, tramitación y seguimiento de las subvenciones concedidas a los municipios de la provincia. En su lugar, dispuso de dos gestores –uno documental y otro contable–, a través de los cuales trató los procedimientos y documentos contables; un programa para comunicar la información sobre subvenciones a la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS); una base de datos de expedientes; así como un programa gestionado exclusivamente por el Área de Cultura.

La falta de una herramienta única dificultó llevar a cabo un seguimiento integral de las subvenciones, que abarcase el inicio de los expedientes, la concesión de las subvenciones, la verificación de la justificación presentada por los beneficiarios y, en su caso, la tramitación de los procedimientos de reintegro.

La **DP de Cáceres** dispuso de una aplicación informática específica para la gestión de las subvenciones, denominada "Tramitador de subvenciones", desarrollada por la propia entidad, que permitía un seguimiento integral de este tipo de ayudas (Epígrafe II.1.2).

RECOMENDACIÓN N.º 2:

La **DP de Badajoz** debería implantar una aplicación informática única para la tramitación de las subvenciones, que permita su seguimiento integral, abarcando el inicio de los expedientes, la concesión y verificación de la justificación de las subvenciones y, en su caso, los correspondientes procedimientos de reintegros y sancionadores, a fin de poder contar con una información completa para llevar a cabo su gestión y control.

III.2. RELATIVAS A LA EVALUACIÓN DE NECESIDADES, PLANIFICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA ACTIVIDAD SUBVENCIONAL

3. Las **DDPP de Cáceres y de Badajoz** dispusieron de la encuesta de infraestructura y equipamientos locales (EIEL) y, aunque han manifestado que se sirvieron de ella para la detección de las posibles deficiencias y carencias existentes en las infraestructuras de titularidad municipal, no han concretado ni acreditado de qué forma y con qué alcance tuvieron en cuenta la información que resultaban de las EIEL para la elaboración de los planes provinciales y demás instrumentos a través de los cuales concedieron subvenciones a los municipios de sus provincias.

La **DP de Badajoz** dirigió a alcaldes, concejales y técnicos municipales una encuesta a fin de identificar las principales necesidades de gasto en materia de actividades y servicios públicos de competencia municipal y provincial y su priorización en los presupuestos de 2023, que fue atendida parcialmente. También ha declarado que hizo uso de la Plataforma Socioeconómica

de la provincia de Badajoz, plataforma online interactiva que facilita una visión actualizada de la situación socioeconómica de los municipios y las delegaciones territoriales que conforman la provincia. No obstante, la entidad no ha aportado documentación alguna que acredite el uso de estos instrumentos para planificar la actividad subvencional llevada a cabo en el ejercicio fiscalizado.

La **DP de Cáceres** no realizó en 2023 estudios ni encuestas para evaluar el estado de los municipios de la provincia y sobre las necesidades de los mismos a fin de determinar las subvenciones a conceder en ese ejercicio. (Epígrafe II.2.1).

RECOMENDACIÓN N.º 3:

Las **DDPP de Cáceres y de Badajoz** deberían realizar y documentar los estudios y encuestas necesarios para conocer las carencias dotacionales y la situación económica de los municipios de sus provincias a fin de poder planificar adecuadamente su actividad subvencional.

4. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) establece, para las Administraciones públicas, la obligación de elaborar un plan estratégico de subvenciones (PES), con indicación de sus fines, efectos, plazos, costes estimados y fuentes de financiación. Los PES de las **DDPP de Badajoz y Cáceres** no definieron las líneas de subvención en las que se debía concretar el plan de actuación, ni delimitaron, por lo tanto, por cada una de ellas las áreas de competencia afectadas y los sectores hacia los que se dirigían las ayudas, los objetivos y los efectos que se pretendían con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles para su realización y las fuentes de financiación, así como el plan de acción en el que se debían concretar los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones.

Tampoco fijaron un régimen de seguimiento y evaluación con indicadores, lo que impide la realización de un seguimiento adecuado y la verificación del cumplimiento de los objetivos perseguidos con las subvenciones programadas y de los efectos que pudieran producirse en caso de incumplimiento.

Los PES de las DDPP fiscalizadas tuvieron un periodo de vigencia anual, incumpliendo lo dispuesto en el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio (RLGS), que requiere que los PES contengan previsiones para un periodo de tres años, adoleciendo por este motivo ambos PES de un contenido estratégico en sentido estricto (Epígrafe II.2.2).

RECOMENDACIÓN N.º 4:

Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** deberían establecer mecanismos de planificación y gestión de su actividad subvencional mediante la aprobación de PES que definan de forma detallada las líneas de subvención, los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles, sus fuentes de financiación y régimen de revisión y que comprendan un periodo de tres años, a fin de que dispongan de un ámbito temporal suficiente para alcanzar sus objetivos y permitan efectuar un adecuado seguimiento de los mismos.

III.3. RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS A TRAVÉS DE PLANES PROVINCIALES U OTROS INSTRUMENTOS DE COLABORACIÓN

5. Las **DDPP de Badajoz y Cáceres** concedieron a los ayuntamientos de sus ámbitos territoriales subvenciones por un total de 31.626.915,70 euros (el 18,08 % de las Obligaciones reconocidas netas del ejercicio) y 40.799.266,65 euros (el 24,30 % de las Obligaciones reconocidas netas del ejercicio), respectivamente, mediante planes provinciales, convocatorias de subvenciones y subvenciones directas, siendo los planes provinciales los instrumentos a través de los cuales concedieron un mayor importe, el 83,79 % y el 56,07 %, respectivamente.

La **DP de Badajoz** incluyó en las bases de ejecución del presupuesto del 2023 las normas reguladoras de los planes provinciales y otros instrumentos de colaboración, resultando de aplicación supletoria la LGS, su Reglamento y la Ordenanza General de Subvenciones, lo que favoreció que todas las unidades que interviniéron en la gestión y tramitación de los planes siguieran un procedimiento común y reglado.

La **DP de Cáceres** no dispuso de una normativa propia que regulase la tramitación, aprobación y ejecución de los planes provinciales, por lo que, estos se rigieron únicamente por las bases y normas reguladoras específicas de cada uno de ellos, lo que hizo que su tramitación y desarrollo no fueran similar, más aún teniendo en cuenta que dichas bases fueron elaboradas por unidades o servicios distintos que no siguieron un procedimiento común para su elaboración (Subapartado II.3).

RECOMENDACIÓN N.º 5:

La **DP de Cáceres** debería aprobar una normativa específica que regulara los planes provinciales, distinguiendo entre planes de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal y planes especiales, con el objeto de que unos y otros sigan una tramitación homogénea.

6. El Pleno de la **DP de Badajoz**, órgano competente para aprobar los planes de carácter provincial, ejerció esta competencia a través de la aprobación de las bases de ejecución del presupuesto del 2023, en las que se relacionaron los planes provinciales y se indicaron las aplicaciones presupuestarias a las que se imputaban, el área gestora encargada de su tramitación, el procedimiento para su concesión, el importe y los objetivos, si bien estos últimos se detallaron de forma muy sucinta. Dicha actuación resultó insuficiente para determinar las líneas fundamentales que configuraron cada uno de ellos, adoleciendo de aspectos tan importantes como las líneas de subvenciones que comprendían esos planes, los destinatarios y la previsión, en su caso, de cofinanciación, así como los criterios de reparto de las ayudas, que se determinaron con posterioridad en las bases reguladoras, cuya aprobación correspondió a otros órganos.

El Pleno de la **DP de Cáceres** aprobó solo dos de los cuatro planes provinciales que se tramitaron en 2023, argumentando la entidad que la aprobación de los otros dos por este órgano se efectuó a través de la aprobación de los créditos que habilitaron su financiación y ejecución, lo que no se corresponde con la atribución competencial prevista en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) y, que conlleva no solo la aprobación de dicho extremo sino también del resto de los elementos fundamentales que los configuran (Epígrafes II.3.1 y II.3.2).

7. La **DP de Badajoz** trató en el ejercicio 2023 cuatro planes especiales- el Plan Cohesion@ 22-23 fase II, el Plan extraordinario Cohesion@ “Diputación Contigo”, el Plan Reaba y el Plan de Accesibilidad-, así como un instrumento de colaboración, el Plan Reto Demográfico, mediante los cuales concedió subvenciones a los municipios y poblados de la provincia por importe de 26.500.766,66 euros.

El Plan Cohesion@ 22-23 fase II y el Plan extraordinario Cohesion@ “Diputación Contigo” tuvieron por objeto la financiación de actuaciones relativas a empleo y otros gastos de naturaleza corriente, así como inversiones en la ejecución de obras y equipamientos municipales. Su definición se hizo en términos generales, trasladando a los propios rectores locales la selección de las actuaciones a financiar, lo que no resultó acorde con lo establecido en el artículo 36.2.b) de la LRBRL, puesto que si los planes especiales tienen por objeto la concesión de subvenciones para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales, fundamentalmente, aquellos que tienen la condición de servicios mínimos u obligatorios, hubiera sido procedente que la entidad hubiera definido en mayor medida los gastos subvencionables, sin que ello hubiera limitado la autonomía local en la que se inspiraron esos planes.

El criterio de distribución de los fondos en ambos planes fue la población de las entidades beneficiarias, lo que supuso la asignación de un menor importe de recursos por habitante cuanto mayor era su población. Aunque se trata de un criterio objetivo, que prima a los municipios de menor población al suponer que estos cuentan con menos recursos, la entidad pudiera haber tenido en cuenta también otros criterios igualmente objetivos, como los costes efectivos de los servicios o la capacidad financiera de las haciendas municipales que resultan de sus cuentas anuales (Subepígrafe II.3.1.1).

8. El Plan Reaba de reutilización, eficiencia y ahorro del agua en la provincia de Badajoz, tratado por la **DP de Badajoz**, se configuró con un objeto ambicioso, puesto que contemplaba la financiación de diversas infraestructuras municipales relacionadas con el uso del agua. Sin embargo, la única actuación que la entidad llevó a cabo en el ejercicio fiscalizado fue la convocatoria de una línea de subvenciones dirigida a la adquisición e instalación de cobertores para piscinas municipales.

Resultaron beneficiarias 65 entidades, de las que 60 eran ayuntamientos. No obstante, 26 entidades –de ellas, 23 ayuntamientos–, o bien renunciaron a la subvención concedida o bien tuvieron que proceder al reintegro total de las cantidades percibidas por no haber remitido la documentación justificativa en el plazo establecido, por lo que la cantidad finalmente destinada al Plan ascendió a 113.802,24 euros, en lugar de los 192.752,70 euros inicialmente concedidos, lo que denota la deficiente configuración de esta línea de subvenciones (Subepígrafe II.3.1.2).

9. El Plan de accesibilidad de la **DP de Badajoz**, que contó con dos convocatorias, tuvo por objeto la concesión de subvenciones en especie para poner a disposición de los municipios y de las ELM de la provincia elementos que favorecieran la integración de las personas con discapacidad. Para la adquisición de esos elementos la entidad trató, con posterioridad a la publicación de la primera convocatoria, dos acuerdos marco, en cuya licitación obtuvo bajas económicas, resultando para cada uno de los elementos unos importes inferiores a los previstos en las bases reguladoras y en la resolución de concesión. A pesar de ello la entidad no empleó el remanente, que ascendió a 116.796,81 euros, para conceder subvenciones a aquellas entidades locales que no habían recibido subvención por falta de consignación presupuestaria, en contra de lo estipulado en las bases reguladoras.

Se establecieron dos indicadores para evaluar la consecución de los objetivos del Plan, uno de ellos consistente en el número de usuarios anuales de los elementos de accesibilidad. No

obstante, dada la proximidad entre las fechas de instalación de los elementos y de justificación para que las entidades locales facilitaran la información sobre esos indicadores, parece cuestionable que estas entidades pudieran conocer el número de usuarios de los elementos de accesibilidad (Subepígrafe II.3.1.3).

10. La **DP de Cáceres** aprobó en el ejercicio fiscalizado cuatro planes: el Plan Activa 2023, integrado por cuatro líneas de subvención –el Plan Activa Empleo, el Plan Activa Gastos Corrientes, el Plan Activa Gastos Inventariables (Planes Activa EGCI) y el Plan Activa Obras–; el Plan Activa Cultura Deporte 2023, el Plan de Pedanías y el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo para entidades locales municipales con población inferior a 20.000 habitantes y ELM de la provincia de Cáceres 2023, a través de los cuales concedió subvenciones a los municipios de la provincia por importe de 22.875.181,57 euros.

Estos planes han sido calificados por la DP, en el curso de los trabajos de fiscalización, como planes provinciales de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, de los previstos en el artículo 36.2.a) de la LRBRL, si bien no ha aportado ningún documento que acredite que fueran aprobados como planes del citado artículo, ni en su tramitación se siguieron las previsiones contenidas en la Ley (Epígrafe II.3.2).

11. En tres de los planes tramitados por la **DP de Cáceres** –Planes Activa, Activa Cultura Deporte y de Pedanías–, los municipios estaban obligados a participar en la financiación de los gastos subvencionables, mediante la aportación de un porcentaje sobre la cantidad asignada, sin tener en cuenta su población o su capacidad económica. Este sistema de aportaciones no tuvo un impacto similar entre todos los municipios, de forma que el importe por habitante resultó superior en los de menor población que en aquellos de mayor población (Subepígrafes II.3.2.1, II.3.2.2 y II.3.2.3)

RECOMENDACIÓN N.º 6

La **DP de Cáceres** debería establecer sistemas de cofinanciación en los planes provinciales en los que las entidades locales tengan que participar de forma acorde con su capacidad económica y de gestión.

12. La primera información acerca del Plan Activa de la **DP de Cáceres** es de julio de 2022, fecha en la que el Presidente de la DP remitió una carta a los alcaldes de la provincia, en la que se informaba del comienzo de su tramitación y de la posibilidad de emplear los fondos que integraban dicho Plan a la ejecución de obras, empleo, gasto inventariable o gasto corriente. No existen propuestas, informes ni acuerdos anteriores a esa carta, que vinieran a establecer la configuración del Plan y su distribución en cuatro líneas de subvenciones.

Entre los beneficiarios se excluyeron a cuatro de municipios con población inferior a 20.000 habitantes, sin que se adoptara ningún acuerdo en el que se motivara y aprobara tal exclusión. En el curso de la fiscalización la entidad ha informado que las cantidades que deberían haber sido asignadas a estos ayuntamientos con cargo al Plan se emplearon, por razones de conveniencia manifestadas por los respectivos alcaldes, en el Programa extraordinario de obras en residencias de la tercera edad 2021-2022. El procedimiento seguido en favor de los cuatro municipios, asignando los teóricos fondos del Plan Activa a un programa con un objeto distinto, no resultó acorde con el principio de igualdad con respecto al resto de las entidades locales de la provincia ni con los principios y reglas de gestión presupuestaria.

Los criterios de distribución económica establecidos en el Plan tuvieron como factor determinante la población de cada municipio, lo que supuso la asignación de un menor importe de recursos por habitante cuanto mayor era su población. Aunque se trata de un criterio objetivo, que prima a los municipios de menor población al suponer que estos cuentan con menos recursos, la entidad pudiera haber tenido en cuenta también otros criterios igualmente objetivos, como los costes efectivos de los servicios o la capacidad financiera de las haciendas municipales que resultan de sus cuentas anuales, a fin de garantizar que las subvenciones se concedían fundamentalmente a los municipios de menor capacidad económica y de gestión. (Subepígrafe II.3.2.1)

RECOMENDACIÓN N.º 7:

Sería recomendable que las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** establecieran otros criterios objetivos para la distribución de los fondos de los planes provinciales, además del relativo a la población de las entidades locales beneficiarias, a fin de asegurar que las subvenciones se concedan fundamentalmente a los municipios de menor capacidad económica y de gestión.

13. El Plan Activa Cultura Deporte 2023 de la **DP de Cáceres** tuvo por objeto la financiación de diversas actividades culturales y deportivas, algunas de las cuales no estaban incluidas entre los servicios mínimos obligatorios que han de prestar los municipios. Tampoco algunas de las entidades beneficiarias estaban obligadas legalmente a prestar los servicios previstos en el mismo—salvo el de biblioteca para los municipios de más de 5.000 habitantes—, por lo que se considera que los gastos subvencionados en Plan Activa Cultura Deporte no estarían entre los gastos subvencionables prioritarios de un plan provincial.

Los municipios estaban obligados a cofinanciar el Plan, de forma que aquellos que tuvieran una población igual o inferior a 2.500 habitantes debían aportar el 25 % de la cantidad asignada a cada uno de ellos. Habida cuenta que el 92,27 % de los municipios que recibieron esta subvención tenían menos de 2.500 habitantes, hubiera sido aconsejable incluir un mayor número de tramos entre los municipios con esta población a fin de adaptar en mayor medida la aportación a su capacidad económica (Subepígrafe II.3.2.2).

RECOMENDACIÓN N.º 8:

Cuando la **DP de Cáceres** prevea que los municipios beneficiarios tengan que cofinanciar las actividades subvencionadas por los planes provinciales, estableciendo para ello unos porcentajes fijos por tramos poblacionales, sería aconsejable que fijara un número de tramos suficiente, que permita ajustar la aportación de cada uno de los municipios a su capacidad económica.

14. Los Planes Especiales de Pedanías y de Gastos Corrientes y Empleo de la **DP de Cáceres** no dispusieron de estudios, informes ni acuerdos anteriores que vinieran a establecer su configuración, los criterios de asignación de cantidades entre los municipios, ni la necesidad ineludible de hacer frente a una actividad de fomento de utilidad pública o de interés social, económico o humanitario que motive su aprobación, en los términos exigidos en el PES, toda vez que estos planes no estaba contemplada en el mismo.

No se justificó la necesidad de tramitar el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo, toda vez que con anterioridad se había tratado el Plan Activa 2023, que contemplaba dos líneas de subvenciones con finalidad y destinatarios similares. Tampoco se realizó algún estudio o evaluación de esas dos líneas del Plan Activa para valorar su eficacia y el nivel de cumplimiento de sus objetivos, a fin de constatar la necesidad de tramitar el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo.

La necesidad de contar con una justificación suficiente para llevar a cabo el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo resulta aún más evidente si se tiene en cuenta que la DP también concedió en 2023 otras subvenciones para financiar gastos incluidos en este Plan, como son el Plan Integra VI y el Plan de Empleo para entidades locales 2023.

El reparto de las subvenciones del Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo entre las entidades beneficiarias se efectuó de manera distinta a la estipulada en las normas reguladoras del Plan, sin que previamente se modificaran dichas normas, lo que no se ajustó a lo establecido en el artículo 9.3 c) de la LGS. Además, el reparto realizado benefició en mayor medida a los municipios de mayor población en detrimento de los más pequeños, cuando la actividad asistencial de la DP debería ir dirigida especialmente a aquellos de menor capacidad económica y de gestión (Subepígrafes II.3.2.3 y II.3.2.4).

RECOMENDACIÓN N.º 9:

La **DP de Cáceres** debería disponer, con carácter previo a la aprobación de los planes provinciales, de los estudios que sean precisos para verificar la necesidad de los mismos así como la inexistencia de otros planes o convocatorias de subvenciones que comprendan ayudas de similar naturaleza, a fin de evitar duplicidades.

III.4. RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS A TRAVÉS DE CONVOCATORIAS PÚBLICAS

15. La **DP de Badajoz** concedió, a través de once convocatorias públicas, 1.452 subvenciones a los ayuntamientos de su ámbito territorial, por un importe total de 3.687.145,68 euros (el 2,11 % de las Obligaciones reconocidas netas del ejercicio)

En diez de las once convocatorias el procedimiento de concesión empleado fue el de concurrencia competitiva y en otra, el de concurrencia no competitiva. No obstante, una de las cinco convocatorias analizadas, la dirigida a la realización del programa de dinamización cultural, no incluyó criterios objetivos ponderables para el otorgamiento de las subvenciones que permitieran comparar las solicitudes presentadas, establecer una prelación entre ellas y adjudicar las subvenciones, dentro del crédito disponible, a aquellas que hubieran obtenido mayor valoración, como dispone el artículo 22.1 de la LGS. En su lugar, preveía que las entidades locales pudieran solicitar dos subvenciones para la celebración de dos actividades culturales, fijando una cantidad máxima a subvencionar por cada actividad (Epígrafe II.4.1 y Subepígrafe II.4.1.1).

16. Se han producido deficiencias en los criterios de valoración de las solicitudes previstos en tres de las convocatorias de subvenciones de la **DP de Badajoz**, la destinada a entidades que contaran con Universidades Populares, la dirigida a actividades culturales y fiestas populares y la destinada a la realización de actividades dirigidas a la reactivación de la economía local, al tratarse de criterios que requerían juicios de valor para su aplicación y no precisarse

suficientemente cómo deberían ser valorados, lo que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 17.3.e) de la LGS.

Además, en las dos últimas convocatorias citadas se tuvieron en cuenta criterios de valoración en los que concurrían algunas de estas circunstancias: deberían haberse previsto como criterios de admisión para concurrir a la convocatoria en lugar de configurarse como criterios de valoración; favorecían a aquellas entidades con mayor población, a pesar de que la actividad asistencial de la DP ha de ir dirigida mayoritariamente a prestar asistencia a los municipios de menor capacidad económica y de gestión; y primaban a aquellos proyectos que ya hubieran sido subvencionados anteriormente por la DP, lo que no fue acorde con el principio de igualdad (Subepígrafes II.4.1.2, II.4.1.3 y II.4.1.4).

RECOMENDACIÓN N.º 10:

La **DP de Badajoz** debería incluir en las bases reguladoras de la concesión de subvenciones criterios de valoración de las solicitudes adecuadamente definidos, para eliminar los posibles ámbitos de discrecionalidad de las comisiones de valoración y reforzar la seguridad jurídica.

17. La **DP de Cáceres** concedió en el ejercicio fiscalizado 769 subvenciones a los ayuntamientos de su ámbito territorial, por un importe de 11.041.878,60 euros (el 6,58 % de las Obligaciones reconocidas netas del ejercicio), a través de diez convocatorias públicas. Cuatro de ellas, que englobaban el 70,00 % del importe concedido en todas las convocatorias, tuvieron por objeto la contratación de personal.

No consta la existencia de estudios o informes que justificaran la conveniencia de convocatorias con un objeto similar, más aún cuando la entidad también trató planes provinciales dirigidos a financiar gastos de personal, como fueron el Plan Activa Empleo y el Plan Especial de Gastos Corrientes y Empleo (Epígrafe II.4.2 y Subepígrafe II.4.2.1).

18. En dos de las convocatorias de subvenciones la **DP de Cáceres** empleó la población de los municipios entre los criterios de valoración de las solicitudes. No obstante, se estima que en la convocatoria para la contratación de personal administrativo, la DP podría haber empleado, además, algún otro criterio más acorde con la actividad subvencionada, y en el Plan de empleo, podría haber tenido en cuenta un mayor número de tramos de población para la asignación de las subvenciones, a fin de llevar a cabo un reparto aún más equitativo y que beneficiara en mayor medida a los municipios con menor población (Subepígrafes II.4.2.1 y II.4.2.2).

RECOMENDACIÓN N.º 11:

Sería recomendable que en las convocatorias de subvenciones la **DP de Cáceres** estableciera criterios de valoración de las solicitudes vinculados con la actividad subvencionada, a fin de poder comparar adecuadamente las solicitudes recibidas y otorgar la mayor puntuación a aquellas que presenten los proyectos y propuestas que mejor cumplan con la finalidad que se persigue con la concesión de las subvenciones.

19. En la convocatoria de subvenciones de la **DP de Cáceres** para la adecuación de locales, adquisición de mobiliario y equipamiento tecnológico de centros que formarían parte de la Red de Circular FAB, se establecieron criterios de valoración que deberían haberse exigido como requisitos que debían cumplir los solicitantes a efectos de su admisión. (Subepígrafe II.4.2.4).

20. No se incluyó justificación suficiente de las puntuaciones otorgadas, en los informes de valoración de las solicitudes recibidas en tres de las convocatorias de subvenciones de la **DP de Badajoz** y en una de la **DP de Cáceres** (Subepígrafes II.4.1.2, II.4.1.3, II.4.1.4 y II.4.2.4).

RECOMENDACIÓN N.º 12:

Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** deberían dictar instrucciones para que en la tramitación de las subvenciones los informes de valoración de las solicitudes incluyan una evaluación precisa de las solicitudes recibidas, así como una justificación más detallada de las puntuaciones otorgadas y de los importes de las subvenciones propuestas, de forma que resulte clara la relación entre las subvenciones solicitadas, las solicitudes admitidas y denegadas, las puntuaciones obtenidas en la valoración y las subvenciones finalmente propuestas.

III.5. RELATIVAS A LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS SIN CONVOCATORIA PÚBLICA

21. Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** incluyeron subvenciones nominativas en los presupuestos municipales, sin que se tenga constancia del procedimiento empleado para determinar el número, importe y entidades beneficiarias de esas subvenciones al objeto de incorporarlas en dichos presupuestos. Tampoco han aportado estudios, propuestas u otros documentos que acrediten las actuaciones realizadas para su determinación, por lo que no se ha podido verificar las concretas razones que concurrían para la concesión directa de esas subvenciones.

Se reiteraron subvenciones nominativas a los mismos beneficiarios, importes y objetos/actividades/proyectos, sin que se acredite cada año la singularidad de los beneficiarios ni de las actuaciones que se financian que justifique el beneficio que les supone respecto de otros grupos o terceros que pueden estar en la misma circunstancia. (Epígrafes II.5.1 y II.5.2).

RECOMENDACIÓN N.º 13:

Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** deberían acreditar en la concesión directa de subvenciones la existencia de motivos para su empleo, dejando constancia en los expedientes de las razones que lo justifican, así como de la singularidad de los beneficiarios o de los proyectos de las subvenciones nominativas para consignarlas anualmente en el presupuesto.

III.6. RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES SUBVENCIONADAS Y AL CONTROL DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS DDPP

22. Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** no elaboraron planes de actuación para comprobar la realización por los beneficiarios de las actividades subvencionadas, ni efectuaron un seguimiento de las actuaciones realizadas en el ejercicio de su actividad subvencional a fin de verificar si resultaban adecuadas y suficientes, lo que hizo que no dispusieran de información relevante para su mejora. (Epígrafe II.6.1).

RECOMENDACIÓN N.º 14:

Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** deberían llevar a cabo una evaluación periódica de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de su actividad subvencional, así como de los resultados obtenidos, al objeto de valorar su adecuación a las necesidades de los ayuntamientos, identificar aspectos susceptibles de mejora y el cumplimiento de sus objetivos y obligaciones de asistencia económica.

III.7. RELATIVAS A LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES Y TRANSPARENCIA

23. Los PES de las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** incluyeron actuaciones vinculadas con la igualdad de mujeres y hombres, dirigidas a asistir económicamente a organizaciones y asociaciones de la provincia que trabajaban por la igualdad de oportunidades, la no discriminación por razón de sexo y la lucha contra la violencia de género.

No previeron, en cambio, que las bases reguladoras de las correspondientes subvenciones pudieran incluir la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes.

Tampoco las subvenciones analizadas incluyeron alguna previsión en materia de igualdad, salvo una convocatoria de subvenciones tramitada por la **DP de Badajoz**, que contuvo, entre los criterios de adjudicación, que el proyecto de actividades presentado por las entidades solicitantes incluyera acciones concretas de fomento de la igualdad de género (Epígrafe II.7.1).

RECOMENDACIÓN N.º 15:

Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** deberían incluir en las líneas estratégicas de sus PES previsiones relativas a la eliminación de la desigualdad efectiva entre mujeres y hombres en los ámbitos en los que identifiquen dicha circunstancia y concretar dichas previsiones en las regulaciones de las subvenciones que concedan.

24. Las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** tienen publicados en sus páginas web una relación de las áreas o unidades y un catálogo de los servicios prestados por ellas y de los trámites o procedimientos para solicitar los servicios de esas unidades.

En general, estas entidades publican la información obligatoria prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno, relacionada con el objeto de la presente fiscalización (Epígrafe II.7.2).

Madrid, 23 de octubre de 2025

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega



TRIBUNAL DE CUENTAS



RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I	ANTECEDENTES Y RÉGIMEN JURÍDICO	101
ANEXO II	ÁREAS RESPONSABLES DE LA TRAMITACIÓN DE SUBVENCIONES EN LA DP DE BADAJOZ	103
ANEXO III	ÁREAS RESPONSABLES DE LA TRAMITACIÓN DE SUBVENCIONES EN LA DP DE CÁCERES.....	104
ANEXO IV	SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA DP DE BADAJOZ A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS.....	105
ANEXO V	SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA DP DE CÁCERES A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS.....	108

Anexo I/1-2**ANTECEDENTES Y RÉGIMEN JURÍDICO**

El artículo 141 de la Constitución española atribuye a las DDPP el gobierno y la administración autónoma de las provincias. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Extremadura, en su artículo 56, señala que la provincia tiene personalidad jurídica propia, autonomía y capacidad plena para la gestión de sus intereses. Su gobierno y administración están encomendados a la respectiva diputación. Las competencias de las diputaciones se fijarán por la legislación básica del Estado y la de la Comunidad Autónoma. En todo caso, las diputaciones ejercerán competencias en el ámbito de la cooperación, asesoramiento y asistencia a municipios y entidades locales. Prestarán también servicios supramunicipales de carácter provincial, sin perjuicio de los que puedan delegarle o encomendarle las entidades locales de su ámbito territorial o las instituciones autonómicas.

A nivel estatal, la regulación de la provincia se encuentra principalmente en los artículos 31 a 38 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), junto con las previsiones contenidas en el Texto Refundido de disposiciones legales en materia de régimen local. El artículo 31 de la LRBRL señala los fines propios y específicos de la provincia, siendo en el artículo 36 de esa Ley donde se relacionan las competencias propias de las DDPP. Entre esas competencias está la asistencia y cooperación económica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

La legislación estatal en materia de subvenciones está contenida, fundamentalmente, en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio. Asimismo, las **DDPP de Badajoz y de Cáceres** cuentan con Ordenanzas generales de subvenciones, publicadas en los boletines oficiales de las provincias el 9 de febrero de 2007 y el 26 de septiembre de 2022, respectivamente.

También las bases de ejecución del presupuesto de 2023 de ambas entidades contienen alguna mención al régimen jurídico aplicable a la subvenciones, siendo las bases de la DP de Badajoz la que contiene una mayor regulación sobre esta materia.

La regulación jurídica a la que están sujetas las entidades locales en materia de subvenciones establece una serie de principios generales de actuación, de aplicación en la gestión y concesión de subvenciones, tales como los principios de transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

La normativa reguladora aplicable a lo largo del ejercicio objeto de la fiscalización y en relación con la materia fiscalizada, es, además de la anteriormente citada, la siguiente:

- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Anexo I/2-2

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las entidades locales.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.
- Instrucción por la que se regula la rendición telemática de la cuenta general de las entidades locales y el formato de dicha cuenta, aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 26 de noviembre de 2015.
- Instrucción relativa a la remisión telemática a esta Institución de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del Sector Público Local al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del Sector Público, aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018.
- Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del sector público local, aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 24 de noviembre de 2016.
- Instrucción sobre remisión de información relativa al ejercicio del control interno de las Entidades Locales, aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 19 de diciembre de 2019.

Anexo II

**ÁREAS RESPONSABLES DE LA TRAMITACIÓN DE SUBVENCIONES EN LA DP DE
BADAJOZ**

SUBVENCIONES CON CONVOCATORIA Y PLANES ESPECIALES			
ÁREA O SERVICIO	CONVOCATORIAS	ÁREA RESPONSABLE CONCESIÓN	ÁREA RESPONSABLE JUSTIFICACIÓN
CULTURA Y DEPORTES	UNIVERSIDADES POPULARES	CULTURA Y DEPORTES	OFICINA SUBVENCIONES
	ESCUELAS MÚSICA	CULTURA Y DEPORTES	OFICINA SUBVENCIONES
	AYUNTAMIENTOS CULTURALES (CULT Y FIESTAS POPULARES)	CULTURA Y DEPORTES	OFICINA SUBVENCIONES
	ACTIVIDADES DEPORTIVAS (DINAMIZ)	CULTURA Y DEPORTES	CULTURA Y DEPORTES
	TEATRO O BUBLE	CULTURA Y DEPORTES	CULTURA Y DEPORTES
	DINAMIZACION CULTURAL	CULTURA Y DEPORTES	CULTURA Y DEPORTES
	FONDOS BIBLIOGRÁFICOS	CULTURA Y DEPORTES	CULTURA Y DEPORTES
FOMENTO	REDACCIÓN DE PROYECTOS	FOMENTO	FOMENTO
	RETO DEMOGRÁFICO	FOMENTO	FOMENTO
	PLAN ACCESIBILIDAD	FOMENTO	FOMENTO
	PLAN COHESIONA SEVICIOS	FOMENTO	OFICINA SUBVENCIONES
	PLAN COHESIONA OBRAS Y EQUIPAMIENTOS	FOMENTO	FOMENTO
	PLAN COHESIONA EPLEO	FOMENTO	OFICINA SUBVENCIONES
	PLAN REABA TRANSF K	FOMENTO	FOMENTO
TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TURISMO	FOMENTO TURISMO	TD Y TURISMO	OFICINA SUBVENCIONES
CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN	REACTIVACIÓN ECONOCÍA LOCAL	CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN	OFICINA SUBVENCIONES
SUBVENCIONES SIN CONVOCATORIA			
	NOMINATIVAS Y DIRECTAS	OFICINA SUBVENCIONES	OFICINA SUBVENCIONES
	SUBVENCIÓN DIRECTA MANTENIMIENTO PALACIO VILLANUEVA	FOMENTO	FOMENTO
	SUBVENCIONES DIRECTAS QUE NO SON DE GASTOS CORRIENTES	FOMENTO	FOMENTO

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Badajoz.

Anexo III

ÁREAS RESPONSABLES DE LA TRAMITACIÓN DE SUBVENCIONES EN LA DP DE CÁCERES

ÁREA O SERVICIO	UNIDAD GESTORA	CONVOCATORIA
CULTURA Y DEPORTES	CULTURA	SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ÁREA
	CULTURA	CONVOCATORIA AYTO. FESTIVALES Y EFEMÉRIDES
	CULTURA	PLAN ACTIVA CULTURA Y DEPORTE
	CULTURA	CONVOCATORIA A ASOCIACIONES - EVENTOS CULTURALES DE LA PROVINCIA
	CULTURA	CONVOCATORIA ADQUISICIÓN FONDOS BIBLIOGRÁFICOS
	DEPORTE	CONVOCATORIA FEDERACIONES DEPORTIVAS
	DEPORTE	CONVOCATORIA CLUBES, ASOCIACIONES Y ENTIDADES DEPORTIVAS (EVENTOS DEPORTIVOS)
ÁREA DE RETO DEMOGRÁFICO, DESARROLLO SOSTENIBLE, JUVENTUD Y TURISMO	DESARROLLO Y TURISMO SOSTENIBLE	PLAN DE EMPLEO PARA ENTIDADES LOCALES
	DESARROLLO Y TURISMO SOSTENIBLE	SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ÁREA
ÁREA DE MEDIO AMBIENTE Y TRANSICIÓN ECOLÓGICA	MEDIO AMBIENTE	PLAN DE PRESAS MUNICIPALES
	MEDIO AMBIENTE	CONVOCATORIA PLAN MIE 2023
	MEDIO AMBIENTE	CONVOCATORIA COMUNIDADES ENERGÉTICAS
	MEDIO AMBIENTE	SUBVENCIÓN NOMINATIVA DEL ÁREA
ÁREA DE PRESIDENCIA	POLÍTICAS SOCIALES	DIPUTACIÓN INTEGRA PROGRAMAS SOCIALES PRIMARIOS
	POLÍTICAS SOCIALES	SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ÁREA
	POLÍTICAS SOCIALES	CONVOCATORIA AYUDAS SOCIALES - PROG SOCIALES PRIMARIOS
ÁREA DE PRESIDENCIA	PRESIDENCIA	SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ÁREA
	PRESIDENCIA	UBV CD. E.E.L.L (ACTUACIONES URG) ORG. GOB.
HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES	SAAEL	CONVOCATORIA AYTO PARA PERSONAL CENTROS ADMVOS. PEDANÍAS
	SAAEL	PLAN ELM GASTOS CORRIENTES - ASISTENCIA EELL
	SAAEL	CONVOCATORIA PEDANÍAS INV. MOBILIARIO
	SAAEL	SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ÁREA
	SAAEL	CONVOCATORIA INSTALAC.OFICINAS/CAJEROS POBLACIÓN RIESGO EXCLUS. FRA
HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES	UNIDAD DE SUBVENCIONES	SUBVENCIONES NOMINATIVAS DEL ÁREA
	UNIDAD DE SUBVENCIONES	PLAN ACTIVA 2023 GASTO CORRIENTE - ADMON GRAL HDA
	UNIDAD DE SUBVENCIONES	PLAN ACTIVA 2023 EMPLEO LOCAL - ADMON GRAL HDA
	UNIDAD DE SUBVENCIONES	PLAN ACTIVA 2023 GASTO CAPITAL - ADMON GRAL HDA

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la DP de Cáceres.

Anexo IV/1-3

SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA DP DE BADAJOZ A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS

CONVOCATORIAS	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos. BENEFICIARIOS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB.
			Nº	%	€	%	
2º Plan mosquitos Vegas Altas del Guadiana municipios con población inferior a 20.000 habitantes y entidades locales menores de la provincia de Badajoz, cuya finalidad sea la realización de acciones para el control de mosquitos en la zona de las Vegas Altas del Guadiana	165	5	8	100,00	18.595,18	100,00	1,55
De 0 a 1.000 h.	62	2	2	25,00	1.267,68	6,82	0,89
De 1.001 a 5.000 h.	81	3	6	75,00	17.327,50	93,18	1,64
De 5.001 a 20.000 h.	17	0	0	0,00	0,00	0,00	0
Más de 20.000 h	5	0	0	0,00	0,00	0,00	0
Subvenciones a municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Dinamización Cultural 2023	165	153	291	100,00	369.804,88	100,00	0,81
De 0 a 1.000 h.	62	57	110	37,80	140.504,80	37,99	4,46
De 1.001 a 5.000 h.	81	77	147	50,52	187.662,64	50,75	1,07
De 5.001 a 20.000 h.	17	16	30	10,31	36.313,44	9,82	0,28
Más de 20.000 h	5	3	4	1,37	5.324,00	1,44	0,04
Subvenciones a municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Dinamización Deportiva 2023	165	140	261	100,00	155.631,36	100,00	0,45
De 0 a 1.000 h.	62	52	92	35,25	54.736,07	35,17	1,84
De 1.001 a 5.000 h.	81	74	142	54,41	84.695,29	54,42	0,51
De 5.001 a 20.000 h.	17	12	23	8,81	13.800,00	8,87	0,16
Más de 20.000 h	5	2	4	1,53	2.400,00	1,54	0,04
Subvenciones en especie para la dotación de fondos bibliográficos y audiovisuales a ayuntamientos y entidades locales menores que dispongan de biblioteca pública o agencias de lectura abiertas al público de la provincia de Badajoz	165	141	172	100,00	142.398,56	100,00	0,23
De 0 a 1.000 h.	62	50	50	29,07	31.136,55	21,87	1,10
De 1.001 a 5.000 h.	81	70	80	46,51	61.448,55	43,15	0,38
De 5.001 a 20.000 h.	17	16	24	13,95	23.756,57	16,68	0,18
Más de 20.000 h	5	5	18	10,47	26.056,89	18,30	0,08

Anexo IV/2-3

CONVOCATORIAS	Nº AYOTOS. POR TRAMOS	Nº AYOTOS. BENEFICIARIOS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB.
			Nº	%	€	%	
Subvenciones destinadas al fomento del turismo para el año 2023 para los ayuntamientos, entidades locales menores, las asociaciones, federaciones y otras entidades sin fines de lucro para proyectos cuya finalidad sea fomentar el desarrollo turístico de la provincia							
De 0 a 1.000 h.	62	33	33	31,43	90.716,65	28,15	5,18
De 1.001 a 5.000 h.	81	54	56	53,33	180.252,81	55,92	1,30
De 5.001 a 20.000 h.	17	14	14	13,33	44.896,69	13,93	0,42
Más de 20.000 h	5	2	2	1,91	6.455,88	2,00	0,11
Subvenciones destinadas a localidades de la provincia de Badajoz para la realización del Programa de Teatro Profesional "D rule: Artistas en el Territorio", para el año 2023							
De 0 a 1.000 h.	62	16	16	17,98	40.000,00	15,10	3,67
De 1.001 a 5.000 h.	81	55	55	61,80	165.000,00	62,26	1,19
De 5.001 a 20.000 h.	17	16	16	17,98	52.500,00	19,81	0,39
Más de 20.000 h	5	2	2	2,24	7.500,00	2,83	0,13
Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz menores de 20.000 habitantes y que cuenten con escuelas municipales de música durante 2023							
De 0 a 1.000 h.	62	14	14	18,67	41.293,86	11,29	4,22
De 1.001 a 5.000 h.	81	47	47	62,66	214.370,58	58,63	1,64
De 5.001 a 20.000 h.	17	14	14	18,67	109.993,69	30,08	0,99
Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz que cuenten con Universidades Populares durante 2023 que tengan menos de 20.000 habitantes							
De 0 a 1.000 h.	62	46	46	33,58	108.447,05	22,27	3,81
De 1.001 a 5.000 h.	81	75	75	54,74	281.203,54	57,76	1,61
De 5.001 a 20.000 h.	17	16	16	11,68	97.250,00	19,97	0,73
Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la celebración durante el año 2023 de actividades culturales y fiestas populares							
De 0 a 1.000 h.	62	59	59	37,34	124.650,00	20,41	3,71
De 1.001 a 5.000 h.	81	78	78	49,37	281.250,00	46,06	1,60
De 5.001 a 20.000 h.	17	17	17	10,76	137.200,00	22,47	0,99
Más de 20.000 h	5	4	4	2,53	67.500,00	11,06	0,43

Anexo IV/3-3

CONVOCATORIAS	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos. BENEFICIARIOS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB. (€)
			Nº	%	€	%	
Subvenciones destinadas a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para la celebración durante el año 2023 de actividades culturales y fiestas populares							
De 0 a 1.000 h.	62	59	59	37,34	124.650,00	20,41	3,71
De 1.001 a 5.000 h.	81	78	78	49,37	281.250,00	46,06	1,60
De 5.001 a 20.000 h.	17	17	17	10,76	137.200,00	22,47	0,99
Más de 20.000 h	5	4	4	2,53	67.500,00	11,06	0,43
Subvenciones públicas destinadas a los municipios con población inferior a 20.000 habitantes y entidades locales menores de la provincia de Badajoz, cuya finalidad sea la realización de planes, proyectos o actuaciones municipales dirigidos a reactivar la economía local							
De 0 a 1.000 h.	62	37	37	33,33	149.226,00	32,49	7,17
De 1.001 a 5.000 h.	81	59	59	53,15	243.430,00	52,99	1,64
De 5.001 a 20.000 h.	17	15	15	13,52	66.713,00	14,52	0,63
Subvenciones para financiar la redacción de proyectos de obra en infraestructuras municipales, que contribuyan a impulsar el reto demográfico y los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030							
De 0 a 1.000 h.	62	17	17	37,78	184.182,62	37,52	20,84
De 1.001 a 5.000 h.	81	26	26	57,78	295.763,08	60,25	5,58
De 5.001 a 20.000 h.	17	2	2	4,44	10.920,25	2,23	0,93
TOTAL	165	165	1452	100,00	3.687.145,68	100,00	5,54

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Badajoz.

Anexo V/1-3

SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA DP DE CÁCERES A AYUNTAMIENTOS MEDIANTE CONVOCATORIAS PÚBLICAS

CONVOCATORIAS	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos. BENEFICIARIOS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB. €
			Nº	%	€	%	
Subvenciones para la contratación de personal administrativo destinadas a entidades locales con núcleos de población dispersos y población inferior a 20.000 habitantes	223	25	25	100,00	399.999,04	100,00	6,05
De 0 a 1.000 h.	157	9	9	36,00	104.201,54	26,05	22,36
De 1.001 a 5.000 h.	54	11	11	44,00	174.789,68	43,70	9,27
De 5.001 a 20.000 h.	10	5	5	20,00	121.007,82	30,25	2,84
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Plan de Empleo para la concesión de ayudas destinadas a la financiación para la creación de empleo a las entidades locales de la provincia de Cáceres	223	221	221	100,00	4.885.935,30	100,00	19,40
De 0 a 1.000 h.	157	157	157	71,04	2.746.322,10	56,21	39,85
De 1.001 a 5.000 h.	54	54	54	24,43	1.622.662,20	33,21	16,40
De 5.001 a 20.000 h.	10	10	10	4,53	516.951,00	10,58	6,16
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones a municipios de hasta 20.000 habitantes para contratación o mantenimiento de personal informador y dinamizador turístico en centros adscritos a la Red de Centros de Interpretación de la provincia de Cáceres	223	52	52	100,00	999.999,64	100,00	12,47
De 0 a 1.000 h.	157	26	26	50,00	471.277,58	47,13	41,38
De 1.001 a 5.000 h.	54	22	22	42,31	437.444,30	43,74	10,24
De 5.001 a 20.000 h.	10	4	4	7,69	91.277,76	9,13	3,50
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones para fomentar en los municipios de la provincia de Cáceres con población de hasta 5.000 habitantes la creación de comunidades energéticas, así como la inversión por parte de comunidades energéticas en instalaciones fotovoltaicas	223	9	9	100,00	1.081.946,71	100,00	115,82
De 0 a 1.000 h.	157	6	6	66,67	714.381,26	66,03	322,08
De 1.001 a 5.000 h.	54	3	3	33,33	367.565,45	33,97	51,60
De 5.001 a 20.000 h.	10	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00

Anexo V/2-3

CONVOCATORIAS	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos. BENEFICIARIOS Nº Aytos.	SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB. €
			Nº	%	€	%	
Subvenciones para la concesión de ayudas a municipios de menos de 20.000 habitantes y ELM de la provincia de Cáceres para la realización de festivales y efemérides	223	23	23	100,00	114.953,74	100,00	1,98
De 0 a 1.000 h.	157	10	10	43,48	55.082,60	47,92	11,26
De 1.001 a 5.000 h.	54	9	9	39,13	35.138,99	30,57	1,63
De 5.001 a 20.000 h.	10	4	4	17,39	24.732,15	21,51	0,78
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones para obras de adaptación y mejora de la infraestructura eléctrica por los municipios de la provincia de Cáceres con población inferior a 20.000 habitantes	223	27	27	100,00	1.483.110,35	100,00	47,53
De 0 a 1.000 h.	157	21	21	77,78	1.165.700,72	78,59	106,89
De 1.001 a 5.000 h.	54	5	5	18,52	299.352,65	25,68	25,61
De 5.001 a 20.000 h.	10	1	1	3,70	18.056,98	6,03	2,10
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones para adecuación de locales, mobiliario y equipamiento de 5 espacios públicos destinados a entidades locales municipales de la provincia de Cáceres que vayan a formar parte de la Red Circular FAB	223	5	5	100,00	285.000,00	100,00	13,89
De 0 a 1.000 h.	157	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
De 1.001 a 5.000 h.	54	4	4	80,00	225.000,00	78,95	26,95
De 5.001 a 20.000 h.	10	1	1	20,00	60.000,00	21,05	4,93
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones para mobiliario y equipamiento de espacios públicos destinadas a entidades locales municipales con núcleos de población dispersos y población inferior a 20.000 habitantes de la provincia	223	25	25	100,00	200.000,98	100,00	3,02
De 0 a 1.000 h.	157	9	9	36,00	45.989,72	22,99	9,87
De 1.001 a 5.000 h.	54	11	11	44,00	91.158,04	45,58	4,83
De 5.001 a 20.000 h.	10	5	5	20,00	62.853,22	31,43	1,47
Más de 20.000 h	2	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Subvenciones para la adquisición de fondos bibliográficos a entidades locales de la provincia de Cáceres 2023	223	168	168	100,00	147.678,32	100,00	0,58
De 0 a 1.000 h.	157	114	114	67,85	73.641,86	49,87	1,39
De 1.001 a 5.000 h.	54	44	44	26,19	41.054,50	27,80	0,50
De 5.001 a 20.000 h.	10	9	9	5,36	23.810,86	16,12	0,30
Más de 20.000 h	2	1	1	0,60	9.171,10	6,21	0,23

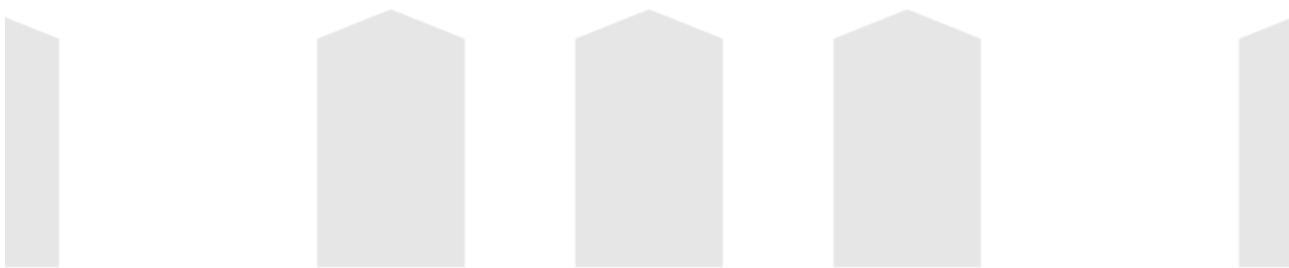
Anexo V/3-3

CONVOCATORIAS	Nº AYtos. POR TRAMOS	Nº AYtos. BENEFICIARIOS		SUBVENCIONES CONCEDIDAS		IMPORTE CONCEDIDO		IMPORTE /HAB. €
		Nº Aytos.	%	Nº	%	€	%	
Diputación Integra VI destinada a entidades locales para la creación de empleo para personas con discapacidad, 2023	223	214		214	100,00	1.443.254,52	100,00	5,78
De 0 a 1.000 h.	157	151		151	70,56	1.018.371,18	70,56	14,99
De 1.001 a 5.000 h.	54	53		53	24,77	357.441,54	24,77	3,66
De 5.001 a 20.000 h.	10	10		10	4,67	67.441,80	4,67	0,80
Más de 20.000 h	2	0		0	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	223	222		812	100,00	11.041.878,60	100,00	37,92

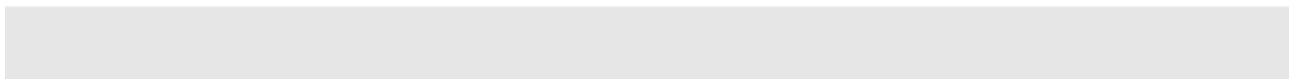
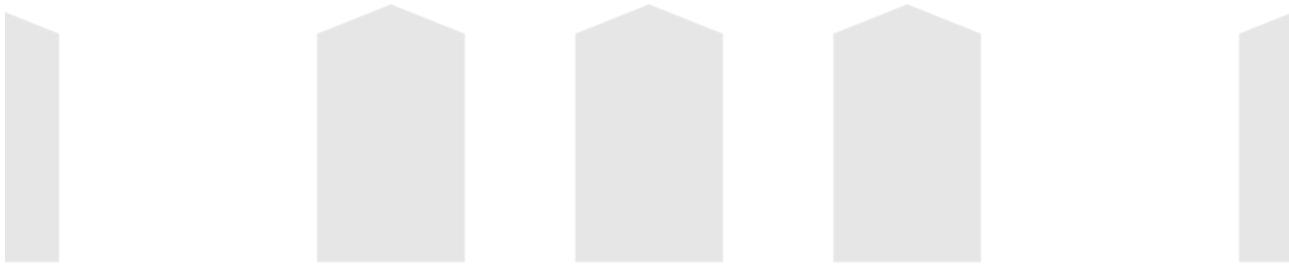
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la DP de Cáceres



TRIBUNAL DE CUENTAS



ALEGACIONES FORMULADAS

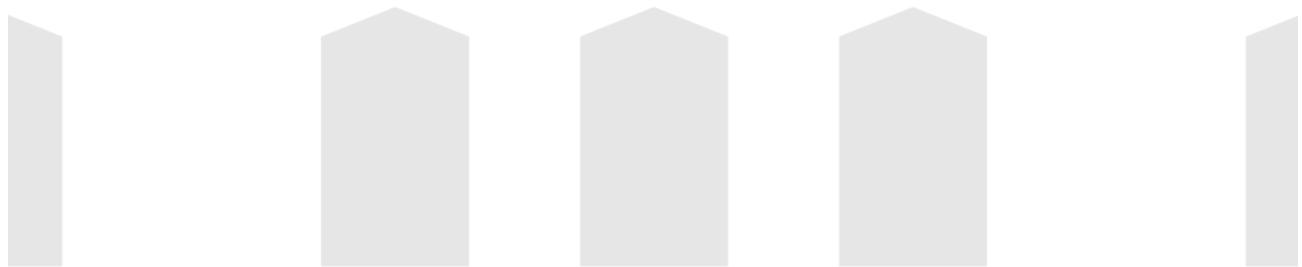


TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES RECIBIDAS

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe se remitió el 29 de agosto de 2025 a los representantes legales de las diputaciones provinciales incluidas en el ámbito subjetivo de la actuación fiscalizadora, para que pudiesen efectuar cuantas alegaciones estimasen pertinentes y presentasen los documentos y justificantes que considerasen convenientes. Con el mismo fin, se remitió el Anteproyecto a quienes fueron representantes legales de las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Cáceres durante parte o la totalidad del ejercicio fiscalizado, al no coincidir con quienes tienen esta condición en el momento de remisión del Anteproyecto de Informe a alegaciones.

Dentro del plazo concedido se recibieron alegaciones de la Presidenta de la Diputación Provincial de Badajoz.

Las alegaciones han sido objeto de tratamiento, lo que ha dado lugar a que se hayan hecho las modificaciones y matizaciones que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han tenido en consideración aquellas alegaciones que explican, aclaran o justifican determinados resultados sin rebatir su contenido; o tratan de explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin contradecir el contenido del Informe. Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.



Alegaciones formuladas por la Presidenta de la Diputación Provincial de Badajoz





DIPUTACION DE BADAJOZ (P0600000D) representado por RAQUEL DEL PUERTO CARRASCO ([REDACTED] ha registrado el trámite Fiscalización de las subvenciones concedidas por las diputaciones provinciales de la comunidad autónoma de Extremadura a los municipios de su ámbito territorial, ejercicio 2023 a las 10:29:06, el día 19/09/2025.
Su número de registro es el 202599900084850.

FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA A LOS MUNICIPIOS DE SU ÁMBITO TERRITORIAL, EJERCICIO 2023

FORMULARIO 1: IDENTIFICACIÓN

Identificación del alegante

Nombre y apellidos:

RAQUEL DEL PUERTO CARRASCO

DNI:

[REDACTED]

Cargo:

PRESIDENTA

Entidad:

DIPUTACION DE BADAJOZ

Periodo:

2023

Correo electrónico:

[REDACTED]

En caso de que el Presidente/Expresidente de la entidad no sea quien vaya a firmar el envío telemático de las alegaciones marque "No" y cumplimente la información identificativa del representante. En otro caso marque "Sí".

Sí

FORMULARIO 2: ALEGACIONES

Alegaciones al anteproyecto

Grupo 1 de 3

Tipo de alegación

**Al texto**

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

88

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

Último guión

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

No están publicados los informes de auditoría de cuentas sobre las entidades dependientes. Solo la DP de Badajoz ha publicado un informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas referido a esa entidad.

Alegación:

Dichos informes se han publicado de conformidad con el artículo 36.2 del RD 424/2017 en el portal de transparencia de la Diputación <https://transparencia.dip-badajoz.es/transparenciaeconomica/cuentas-ingresos-y-gastos/control-financiero/>. De la misma forma, los informes de auditoría se han remitido en la información de la Cuenta General al Tribunal de Cuentas, informándose igualmente por la plataforma RICEL antes del 30/04/2024 a la IGAE, en concreto el 16/04/2024 (documento nº5), de conformidad con el mencionado artículo 36.2 del RD 424/2017 y las instrucciones de la IGAE que han señalado que la información a remitir establecida en el art.36.2 RD 424/201, se sustituye por el enlace directo desde el Registro Digital de Cuentas al portal de rendición de cuentas del TCu.

Documentos (descripción de los documentos aportados):

DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS DE LA PRESENTACION EN PLAZO DEL INFORME RESUMEN EN LA IGAE

Documentos:

Nombre: 05 DOCUMENTO 5.pdf, Hash: 5z9+2UcnagQwEqO9tsSN2w==

Grupo 2 de 3

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

13

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

ÚLTIMO PÁRRAFO Y CUADRO ADJUNT

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

La DP de Badajoz rindió la cuenta general de 2023 y la relación de convenios de ese ejercicio, con posterioridad a los plazos previstos en el artículo 223.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL), que establece la obligación de las entidades locales de rendir al Tribunal de Cuentas, antes del 15 de octubre de cada año, la cuenta general correspondiente al ejercicio



económico anterior, y en la Instrucción del Pleno del Tribunal de Cuentas relativa a la remisión telemática de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del sector público local, de 24 de noviembre de 2016, que dispone que la relación certificada de los convenios formalizados durante el ejercicio se envíe antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente”, y determinando dichos plazos excedidos conforme al cuadro adjunto

Alegación:

Entendemos que el plazo señalado por el Tribunal de Cuentas es erróneo por cuanto, como se demuestra en el documento adjunto, la remisión se produjo el 11/10/2024 a las 13:23 (documento 1), dentro del plazo señalado por el artículo 213 del TRLRHL. No obstante, el Tribunal de Cuentas solicitó aclaración de determinados aspectos en el ámbito de la función fiscalizadora que le corresponde, durante el ejercicio 2025 en escrito de 27/03/2025 (documento 2), aspectos que fueron remitidos el 30 abril de 2025 con información firmada por el Sr. Presidente de la Diputación el día 29/04/2025 (documento nº 3), en el plazo igualmente concedido por el Tribunal de Cuentas para ello (documento nº 4).

Documentos (descripción de los documentos aportados):

DOCUMENTO ÚNICO FORMADO POR CUATRO DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS DE LA PRESENTACION EN PLAZO DE LA CUENTA GENERAL 2023 E INFORMACION ADICIONAL

Documentos:

Nombre: 04 DOCUMENTACION ADJUNTA.pdf, Hash: h4kKQr3OP1i7HL8AyKLbwQ==

Grupo 3 de 3

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

56 Y 57

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

ÚLTIMO DE LA PÁGINA 56

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“Además, los dos primeros criterios -el número de habitantes de la localidad y la cantidad presupuestada por los ayuntamientos en 2022 destinada a culturafavorecían a aquellas entidades con mayor población y presupuesto, a pesar de que la actividad asistencial de la DP ha de ir dirigida mayoritariamente a prestar asistencia a los municipios de menor capacidad económica y de gestión y ya hubiera sido subvencionado anteriormente por la DP en los últimos años, con lo que no se incentivaba la presentación de proyectos innovadores y se primaba, además, a aquellas entidades que hubieran participado en convocatorias anteriores y hubieran sido beneficiarias de algunas de las subvenciones de la DP, lo que no resultó acorde con el principio de igualdad que ha de inspirar la gestión de las subvenciones, de conformidad con el artículo 8.3.a) de la LGS.”,



Alegación:

A) En esta convocatoria las cuantías se establecieron atendiendo a ciertos criterios objetivos entre los que se señalan en la Base 6, apartados a) y b), el número de habitantes y el presupuesto cultural del ejercicio anterior de los solicitantes. Se parte de la idea de que los municipios con mayor población pueden desarrollar proyectos de mayor alcance que benefician a un número más amplio de vecinos. Al mismo tiempo, los municipios más pequeños también resultan favorecidos, ya que además de contar con un módulo fijo, disfrutan de un ratio de subvención por habitante más elevado, lo que compensa su menor capacidad económica y de gestión. De este modo, el reparto se ajusta a los principios de objetividad y eficiencia previstos en la Ley 38/2003, General de Subvenciones, y se alinea con el Plan Estratégico Provincial de Dinamización Cultural 2023-2027. Tercero.-

B) En relación con las observaciones sobre la Convocatoria abierta de “conurrencia competitiva” de subvenciones a municipios y entidades locales menores de la provincia de Badajoz para programas de dinamización cultural y deportiva 2023, en las que se indica que el procedimiento de concesión careció de criterios objetivos y ponderables para priorizar las solicitudes, conforme a lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, debe reconocerse que la observación es correcta, ya que las bases no incluían mecanismos de baremación que permitiesen establecer una prelación entre proyectos. Por este motivo, a partir del ejercicio 2024 se modificó el régimen de concesión, aplicándose la modalidad de conurrencia no competitiva, prevista en el artículo 22.2 de la citada Ley, con el objetivo de ajustar el procedimiento a la naturaleza y finalidad de estas ayudas.

C) Por último, se deja constancia del compromiso de seguir mejorando la motivación y justificación de los criterios de valoración en aquellas convocatorias que conlleven juicios de valor, con el objetivo de mejorar la transparencia y la objetividad de las mismas. No obstante, hemos de tener en cuenta el componente artístico de los proyectos que se valoran en las diferentes acciones subvencionales del Área de Cultura, componente que comprende obligatoriamente la realización de juicios de valor y la consideración de elementos subjetivos, a los efectos de poder efectuar una prelación de las solicitudes de participación presentadas, seleccionando los mejores proyectos, que van a tener un mayor impacto y una mayor participación ciudadana.