



EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZAMORA
ILMO. SR. PRESIDENTE

Asunto: Subvención a Asociación Provincial de Alcohólicos Rehabilitados de Zamora

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente tramitado en esta Institución con el número **959/2025**.

Como se recordará, en este expediente se denunciaba la posible existencia de irregularidades en la gestión de diversas subvenciones públicas concedidas a la Asociación Provincial de Alcohólicos Rehabilitados de Zamora (A.R.Z.A.) por distintas Administraciones durante el ejercicio 2024.

En concreto, dicha entidad habría justificado simultáneamente con una misma documentación económica (fundamentalmente gastos correspondientes a las nóminas de su trabajadora) subvenciones otorgadas por esa Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Zamora, produciéndose con ello una duplicidad en la imputación de gastos incompatible con la normativa reguladora de las subvenciones públicas.

Admitida la queja a trámite, esta Defensoría acordó dirigirse tanto a esa Diputación como al Ayuntamiento, al haber concedido ambas Administraciones subvenciones a la citada asociación durante el ejercicio 2024, interesando información detallada acerca de las ayudas otorgadas, los gastos subvencionados, la documentación justificativa presentada por la entidad beneficiaria y la comprobación realizada por cada Administración concedente.

El Ayuntamiento de Zamora remitió a esta Institución un amplio informe en el que expone el contenido del convenio de colaboración suscrito con A.R.Z.A. para el desarrollo de distintos programas municipales de prevención de drogodependencias y conductas adictivas, describiendo las actuaciones desarrolladas, la documentación técnica aportada por la entidad y la justificación económica presentada mediante las nóminas de la psicóloga correspondientes a los meses de abril, mayo y junio de 2024.

A su vez, dicha Corporación local señala que, tras establecer mecanismos de coordinación con esa Diputación Provincial, se constató la coincidencia de determinadas



nóminas utilizadas para justificar subvenciones concedidas por ambas Administraciones, apreciándose indicios de sobrefinanciación derivados de la utilización de idénticos gastos para justificar ayudas públicas concurrentes. Como consecuencia de dicha comprobación, el Ayuntamiento de Zamora acordó incoar expediente de reintegro respecto de las subvenciones concedidas a la asociación durante los ejercicios 2021, 2022, 2023 y 2024, habiendo remitido además la documentación interesada por la Fiscalía Provincial de Valladolid en relación con dichas actuaciones.

Por su parte, esa Diputación Provincial informó que durante el ejercicio 2024 formalizó con la Asociación Provincial de Alcohólicos Rehabilitados de Zamora un convenio articulado mediante subvención destinada a financiar tratamientos psicológicos individuales y grupales, actuaciones preventivas, talleres y jornadas de sensibilización, imputándose como gastos subvencionables los correspondientes a las nóminas y Seguridad Social de la psicóloga contratada por la entidad. Igualmente, indicó que la documentación justificativa presentada fue inicialmente considerada suficiente, procediéndose al abono íntegro de la subvención concedida.

No obstante, el propio informe añade que al reconocer que con posterioridad se había presentado ante esa Diputación una denuncia relativa a la posible duplicidad de la documentación justificativa utilizada por la Asociación para justificar subvenciones concedidas por distintas Administraciones públicas, se procedió a la apertura de actuaciones de investigación dirigidas a comprobar la veracidad de tales hechos, al reintegro de las cantidades indebidamente percibidas y, en su caso, a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador e, incluso, a la comunicación de los hechos a la autoridad judicial, en aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Pues bien, del conjunto de la información incorporada al expediente se desprende, por tanto, que las Administraciones municipal y provincial han reconocido la realización de actuaciones administrativas dirigidas a verificar la posible concurrencia de supuestos de doble financiación y a exigir las responsabilidades administrativas y patrimoniales que pudieran derivarse de tales hechos, e incluso la posible intervención de la autoridad judicial.

Esa circunstancia constituye la base sobre la que debe construirse la presente Resolución, pues determina que el objeto de nuestra intervención se centre exclusivamente en valorar si la actuación administrativa desarrollada pone de manifiesto aspectos susceptibles de mejora al amparo de los principios de buena administración, eficacia, coordinación administrativa y adecuada protección de los recursos públicos.

Desde esta perspectiva, la documentación remitida por ambas Administraciones revela un dato especialmente significativo: las comprobaciones realizadas con



posterioridad a la presentación de la queja han puesto de manifiesto indicios suficientemente consistentes de una posible sobrefinanciación derivada de la utilización coincidente de determinados gastos salariales para justificar subvenciones concedidas por distintas Administraciones; circunstancia que motivó la apertura de procedimientos de reintegro y la práctica de actuaciones adicionales de investigación.

Pues bien, debe recordarse que la concesión de subvenciones constituye una manifestación de la actividad de fomento de las Administraciones públicas que implica la gestión de recursos públicos destinados a la satisfacción de fines de interés general.

Precisamente por ello, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, no configura la fase de justificación como un trámite meramente formal destinado a comprobar la existencia de documentos contables o justificantes de gasto, sino como un auténtico procedimiento de verificación material dirigido a constatar que los fondos públicos han sido aplicados correctamente a la finalidad que motivó su concesión y que no concurre ninguna de las circunstancias que puedan determinar la pérdida del derecho al cobro o el reintegro de las cantidades percibidas.

La obligación de comprobar la adecuada justificación de las subvenciones constituye, por tanto, un deber impuesto a la Administración concedente que debe ejercerse con la diligencia necesaria para preservar la integridad del patrimonio público, especialmente cuando se subvencionan gastos de personal fácilmente identificables y susceptibles de ser financiados simultáneamente por distintas Administraciones. El adecuado control de la justificación no puede quedar reducido a la comprobación individualizada de la documentación presentada en cada expediente, sino que debe incorporar, siempre que ello resulte razonablemente posible, mecanismos que permitan detectar situaciones de doble financiación o de sobrefinanciación incompatibles con los principios que inspiran el régimen jurídico de las subvenciones públicas.

En este sentido, la información facilitada por el Ayuntamiento resulta especialmente reveladora, pues pone de manifiesto que fue precisamente la coordinación establecida entre las Administraciones municipal y provincial la que permitió advertir la coincidencia de determinadas nóminas utilizadas para justificar ayudas concedidas por ambas Corporaciones y, sobre esa base, iniciar los correspondientes procedimientos de reintegro.

Esta circunstancia constituye un claro ejemplo de la importancia que adquieren los principios de cooperación, colaboración y coordinación proclamados por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Cuando varias administraciones públicas financian actuaciones semejantes desarrolladas por una misma entidad beneficiaria, la protección eficaz de los recursos públicos exige que los mecanismos de comprobación no operen de forma aislada e independiente, sino que incorporen cauces de



intercambio de información que permitan detectar de forma temprana posibles incidencias que difícilmente podrían apreciarse mediante un examen exclusivamente interno de cada expediente.

Ahora bien, la circunstancia de que ambas Administraciones hayan reaccionado una vez conocidos los indicios de posible doble financiación, debe ser valorada positivamente. Tanto el Ayuntamiento como la Diputación Provincial iniciaron actuaciones de investigación, promovido los procedimientos administrativos legalmente previstos y manifestado su voluntad de depurar, en su caso, las responsabilidades que pudieran derivarse de los hechos investigados, colaborando además con las actuaciones interesadas por la Fiscalía.

Esa reacción administrativa resulta plenamente coherente con las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico y evidencia una actuación diligente una vez advertida la posible existencia de irregularidades.

Sin embargo, precisamente porque los mecanismos correctores han funcionado una vez detectado el problema, procede reflexionar sobre la conveniencia de reforzar también los mecanismos preventivos de comprobación. La buena administración no se satisface únicamente reaccionando frente a las irregularidades una vez descubiertas, sino procurando diseñar procedimientos capaces de minimizar razonablemente el riesgo de que estas lleguen a producirse.

Esta dimensión preventiva, inherente a los principios de eficacia, eficiencia y buena administración proclamados por el artículo 103 de la Constitución y desarrollados por la legislación administrativa, justifica la necesidad de fortalecer los procedimientos de control y coordinación para futuras convocatorias.

Esto es, aun cuando no se aprecien elementos suficientes para afirmar que las Administraciones concernidas hayan permanecido inactivas una vez conocidos los hechos objeto de la queja, pues, por el contrario, ambas han ejercido las potestades que les atribuye el ordenamiento jurídico, consideramos que el desarrollo del presente expediente evidencia igualmente que los mecanismos ordinarios de control existentes en el momento de la justificación de las subvenciones no permitieron detectar de forma temprana una situación que únicamente surgió tras la denuncia formulada y la posterior actuación coordinada de las distintas Administraciones.

Desde esta perspectiva (y sin entrar en modo alguno en el resultado de las actuaciones administrativas desarrolladas, afectadas posiblemente por la intervención de la autoridad judicial), esta Defensoría considera oportuno formular diversas recomendaciones, dirigidas exclusivamente a reforzar la calidad de la actuación



administrativa y la protección del interés general mediante el perfeccionamiento de los sistemas de control y coordinación aplicables a la gestión de subvenciones públicas.

Para ello, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, se formula a esa Diputación provincial la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que se incorporen a los procedimientos de gestión y control de subvenciones aquellas mejoras organizativas que resulten necesarias para reforzar la eficacia de las comprobaciones realizadas durante la fase de justificación de las ayudas públicas concedidas por esa Diputación, fortaleciendo la dimensión preventiva de la actividad administrativa y consolidando una cultura de gestión basada en los principios de transparencia, eficacia, coordinación interadministrativa, responsabilidad en la administración de los recursos públicos y buena administración, todo ello con la finalidad de reforzar la confianza de la ciudadanía en la correcta utilización de los fondos públicos.

SEGUNDA: Que cuando concurren subvenciones concedidas por distintas administraciones públicas a una misma entidad beneficiaria para el desarrollo de actividades coincidentes o estrechamente relacionadas y cuya justificación pueda descansar sobre gastos de naturaleza homogénea, especialmente gastos de personal, se impulsen mecanismos estables de colaboración e intercambio de información que permitan verificar, antes de la aprobación definitiva de la justificación, la inexistencia de situaciones de doble financiación o de sobrefinanciación incompatibles con el régimen jurídico de las subvenciones públicas.

TERCERA. Que se refuercen los procedimientos internos de comprobación material de las cuentas justificativas, incorporando, siempre que resulte proporcionado y técnicamente viable, actuaciones de contraste dirigidas no solo a verificar la autenticidad formal de la documentación aportada, sino también su efectiva imputación exclusiva a la subvención concedida, con especial atención a aquellos conceptos de gasto que, por sus características, presentan un mayor riesgo de utilización concurrente en distintos expedientes subvencionales.

CUARTA. Que, en el marco de las relaciones de cooperación institucional previstas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se valore la oportunidad de promover protocolos o criterios comunes de actuación entre las administraciones públicas que financien programas semejantes desarrollados por una misma entidad, orientados a homogeneizar los procedimientos de comprobación y a facilitar la detección temprana de posibles incidencias relacionadas con la justificación de las ayudas públicas.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

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

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López