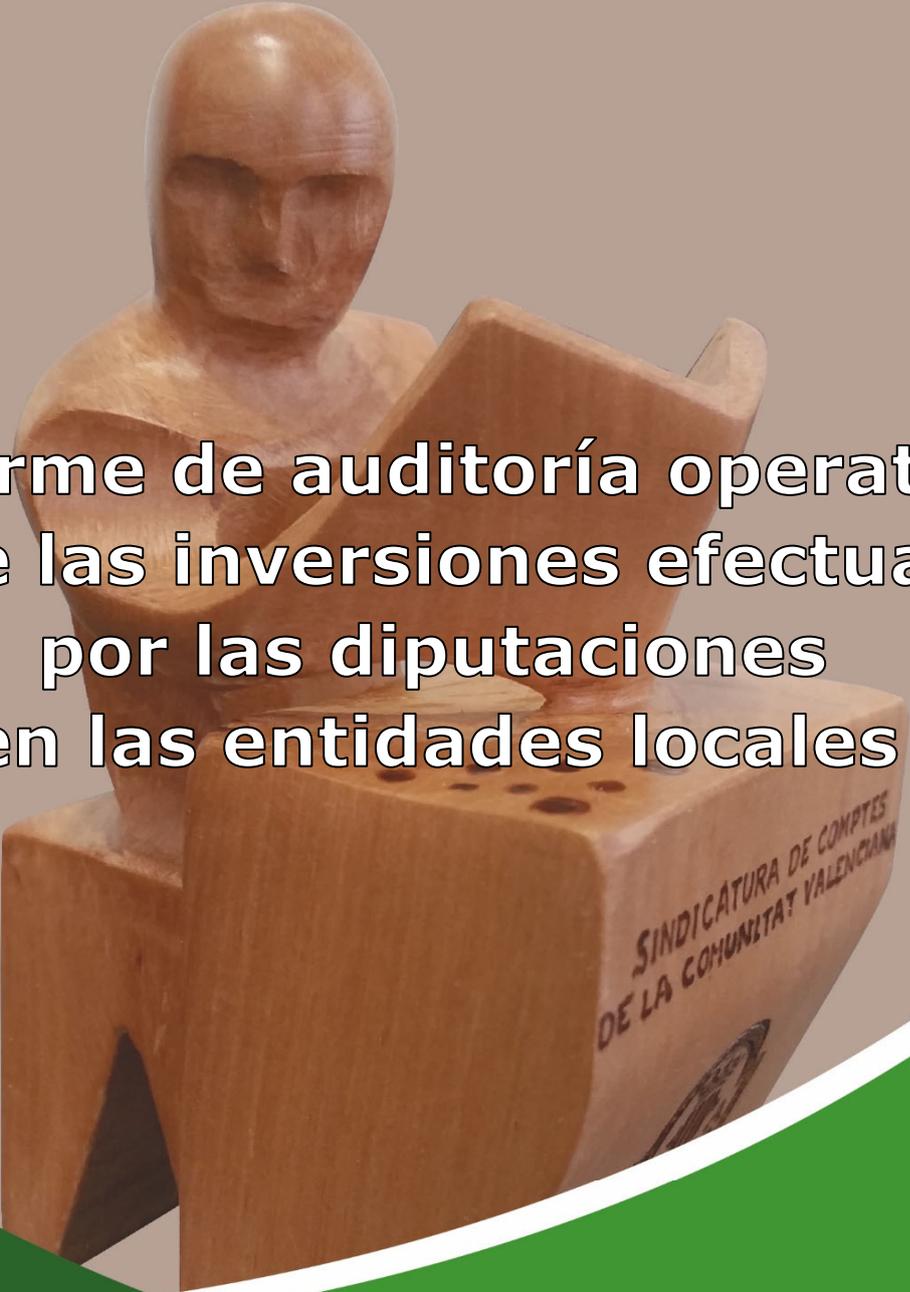




SINDICATURA  
DE COMPTES



**Informe de auditoría operativa  
sobre las inversiones efectuadas  
por las diputaciones  
en las entidades locales**

**Ejercicios 2014-2016**



# **INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA SOBRE LAS INVERSIONES EFECTUADAS POR LAS DIPUTACIONES EN LAS ENTIDADES LOCALES**

**Ejercicios 2014/2016**



<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>1. Datos clave y hechos relevantes</b>	<b>4</b>
<b>2. Objetivos y alcance de la auditoría</b>	<b>6</b>
<b>3. Conclusiones</b>	<b>10</b>
<b>4. Recomendaciones</b>	<b>29</b>
<b>APÉNDICE 1. Análisis del entorno</b>	<b>31</b>
<b>APÉNDICE 2. Enfoque metodológico</b>	<b>35</b>
<b>APÉNDICE 3. Observaciones sobre si las diputaciones distribuyen objetiva y equitativamente los fondos destinados a inversiones en las entidades locales</b>	<b>37</b>
<b>APÉNDICE 4. Observaciones sobre si los planes provinciales de obras y servicios cumplen los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los fondos públicos</b>	<b>61</b>
<b>ANEXO I Detalle de las muestras revisadas en cada diputación</b>	<b>103</b>
<b>TRÁMITE DE ALEGACIONES</b>	<b>107</b>
<b>APROBACIÓN DE INFORME</b>	<b>108</b>
<b>ANEXO II Alegaciones presentadas</b>	
<b>ANEXO III Informe sobre las alegaciones presentadas</b>	

Nota sobre la unidad monetaria

Todos los datos económicos del Informe vienen expresados en euros. Se ha efectuado un redondeo para no mostrar decimales. Los datos representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados. Los porcentajes también están calculados sobre los valores exactos y no sobre los redondeos.



## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

<b>TRLRHL</b>	Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales
<b>LRBRL</b>	Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local
<b>LGS</b>	Ley General de Subvenciones
<b>RLGS</b>	Reglamento de la Ley General de Subvenciones
<b>TRLCSP</b>	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
<b>RGLCAP</b>	Reglamento General la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
<b>BOP</b>	Boletín Oficial de la Provincia
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística
<b>PCAP</b>	Pliego de cláusulas administrativas particulares
<b>EIEL</b>	Encuesta de infraestructuras de entidades locales
<b>PNSP</b>	Procedimiento negociado sin publicidad
<b>PNCP</b>	Procedimiento negociado con publicidad
<b>DIPAL</b>	Diputación Provincial de Alicante
<b>DIPCAS</b>	Diputación Provincial de Castellón
<b>DIPVAL</b>	Diputación Provincial de Valencia
<b>N/A</b>	No aplica
<b>N/C</b>	No consta

## 1. DATOS CLAVE Y HECHOS RELEVANTES

### En relación con la distribución de las ayudas de las diputaciones en inversiones de entidades locales 2014-2016



- **396 millones de euros de ayudas ejecutadas** en toda la Comunitat Valenciana: 267 millones de euros en Valencia, 99 millones de euros en Alicante y 30 millones de euros en Castellón.
- **Porcentaje sobre el total de gastos:** destaca Valencia, un 19,5% destinado a inversiones, un 16,1% en Alicante y un 8,2% en Castellón.
- **Ayuda media por habitante en cada provincia:** 99 euros por habitante en Valencia, 52 euros por habitante en Alicante y 51 euros en Castellón.
- **Excepción a la objetividad mediante concesión directa de ayudas:** destaca Castellón, con un 35,3% del total, le sigue Valencia con un 26,2% y Alicante, apenas un 3,6%.
- **Equidad en la distribución de ayudas, excepciones:**
  - Alicante:** Sant Vicent del Raspeig, el que más ayuda recibe, 2,5 millones de euros, 44 euros por habitante, de los cuales 19 euros es la media de su tramo de población.
  - Castellón:** Albocàsser, el que más ayuda recibe, 1,8 millones de euros, 1.325 euros por habitante, de los cuales 162 euros es la media de su tramo de población. En general, en esta provincia se priorizan los municipios de menos de 5.000 habitantes, que reciben el 87,7% de las ayudas.
  - Valencia:** municipios de València, 8,8 millones, y Torrent, 4,2 millones, que son los de mayor población. Prioridad a grandes municipios, a diferencia de otras diputaciones. Xàtiva recibe 4,2 millones, 144 euros por habitante, de los cuales 91 euros es la media de su tramo.

### Dos modelos de gestión diferenciados de planes provinciales en las diputaciones:

**Alicante**, reparte ayudas por mayor importe, a menor número de entidades solicitantes (sólo el 46,9%) con criterios de distribución genéricos. La Diputación adjudica casi todas las obras con criterios objetivos y bajas significativas y sin fraccionamiento, con cierta demora en la ejecución por modificados, retraso en la aprobación del proyecto y otras causas. El plan provincial de 2018 prevé que las obras sean contratadas por los municipios de población superior a 10.000 habitantes, lo que puede suponer que se pierdan las ventajas de este modelo.

**Castellón y Valencia**, todos los solicitantes son beneficiarios y son ellos quienes adjudican los contratos sin apenas bajas de adjudicación, al no contemplar el criterio precio en la mayoría de casos. En Castellón, las ayudas son de menor cuantía y están muy repartidas entre los solicitantes, con criterios objetivos. Valencia aplica una fórmula no publicada, ni actualizada. Tanto en Valencia como en Castellón, en los contratos adjudicados por los beneficiarios, se producen casos de fraccionamiento del objeto contractual. Por ello, aunque consten como finalizadas, solamente se ha concluido una fase en esos casos.



## En relación con los principios de economía, eficacia y eficiencia en los planes provinciales de obras y servicios 2014/2015



- **62 millones de ayudas concedidas** en los planes provinciales en la Comunitat: 34 millones de euros en Valencia, 20 en Alicante y 8 en Castellón.
- **Inadecuada planificación de las subvenciones.** Los planes estratégicos contienen unos objetivos genéricos (Alicante y Valencia) y carecen de indicadores en las tres diputaciones.
- **Criterios de distribución de fondos:** en Alicante genéricos y no ponderados, en Castellón son objetivos (población, número de núcleos y otras convocatorias) y en Valencia se basan en una fórmula polinómica de 1996, no detallada en las bases ni publicada en Boletín Oficial. Estos criterios se pueden eludir a través de la concesión de ayudas directas o de otras convocatorias.
- **Porcentaje subvencionado:** en Alicante entre el 45% y el 95%, existiendo una opción especial para obras de importe elevado; en Castellón, entre el 55% y 95%; en Valencia, en la mayoría de los casos se financia el 100%.
- **Solicitudes rechazadas:** en Alicante un 53,1% (85 obras de 160); en Castellón y Valencia, prácticamente ninguna.
- **Objetividad en la adjudicación de los contratos revisados:** en Alicante en el 100% de los casos los criterios objetivos superan a los subjetivos; en Valencia y Castellón sólo en el 44,4% de la muestra.
- **Precio y bajas de adjudicación en la muestra.** En Alicante todos los contratos incluyen el criterio precio, lo que supone un 19,2% de baja media, 1,6 millones de euros de ahorro. En Castellón y Valencia no se incluye el criterio precio generalmente, lo que se refleja en una baja media de un 5,3% y de un ahorro de 0,12 millones de euros en Castellón y en Valencia la baja media es un 4,1% y el ahorro 0,4 millones de euros.
- **Fraccionamiento en los contratos revisados:** ningún fraccionamiento en Alicante, 6 casos de los adjudicados por los ayuntamientos de Valencia (24,1%) y 6 casos de los adjudicados por los ayuntamientos de Castellón (25%).
- **Sobrecostes en la muestra:** en Alicante y Valencia, tres casos que suponen un 4,5% y 1,3% del importe de adjudicación, respectivamente; en Castellón, dos casos que suponen el 0,6%.
- **Actuaciones terminadas:** en Valencia 619, prácticamente todas; en Castellón, dato no facilitado, de las 296 actuaciones financiadas; en Alicante se han finalizado 60 de las 75 obras financiadas, un 84,9% del importe de adjudicación a fecha de nuestra revisión.

Este apartado pretende resumir los resultados de nuestro Informe y facilitar la labor a los lectores y a los medios de comunicación. No obstante, el Informe completo se encuentra accesible en la página web de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana ([www.sindicom.gva.es](http://www.sindicom.gva.es)). Recomendamos leerlo para conocer el verdadero alcance del trabajo realizado.



## 2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El artículo 6 c) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la nueva redacción y artículos reenumerados por la Ley 16/2017, de 10 de noviembre, de la Generalitat, establece como funciones de esta Institución asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, eficacia, economía y transparencia, exigibles al sector público, así como la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género. En este sentido, el artículo 10.4 de la Ley de Sindicatura de Comptes determina que los informes sobre las entidades locales han de pronunciarse sobre los mismos aspectos que los de la Generalitat; entre otros, sobre si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente, y evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.

Por otra parte, la LRBRL en el artículo 36, al regular los planes provinciales de cooperación de obras y servicios de competencia municipal (en adelante planes provinciales) contempla como criterios de distribución de los fondos la objetividad y la equidad, así como el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios.

En consecuencia, el presente Informe es el resultado del trabajo de la evaluación de la gestión de los recursos destinados a las inversiones de las diputaciones en entidades locales, especialmente de los planes provinciales, de acuerdo con criterios de objetividad, equidad, eficiencia, eficacia y economía. Para evaluar esa gestión se han definido los siguientes objetivos concretos, formulados en términos de preguntas:

Objetivo 1: ¿Los fondos destinados a inversiones en las entidades locales se distribuyen objetiva y equitativamente?

Objetivo 2: ¿Los planes provinciales de obras y servicios cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los fondos públicos?

Para facilitar la obtención de respuestas a estos objetivos, cada uno de ellos se ha desglosado en varios subobjetivos y para cada uno de estos se han definido los criterios de auditoría, que se resumen en el cuadro siguiente:



**Cuadro 1. Objetivos, subobjetivos y criterios de auditoría**

Objetivos	Subobjetivos	Criterios
1. ¿Los fondos destinados a inversiones en las entidades locales se distribuyen objetiva y equitativamente?	1.1 ¿Cuál es la distribución de las ayudas a los municipios para infraestructuras?	Total de ayudas en infraestructuras y su forma de concesión
		Porcentaje de ayudas por concesión directa y por concurrencia competitiva
		Distribución de las ayudas por población
		Estratificación de las entidades beneficiarias en ocho tramos de población
		Ayuda media por habitante en cada tramo
		Ayuda media por habitante por beneficiario
		Desviación típica de cada tramo (dispersión) y coeficiente de variación (% de desviación típica en relación a la ayuda media)
		Análisis de beneficiarios con ayuda media superior en su tramo
	1.2 ¿Qué criterios de reparto se han utilizado?	Análisis de beneficiarios con ayuda media inferior en su tramo
		Indicadores de equidad en el reparto de las ayudas
		Indicadores de prestación de los servicios
		Situación de las infraestructuras como criterio de reparto de fondos en las convocatorias
	1.3 ¿Cuál ha sido el grado de aceptación de los Ayuntamientos de la concesión?	Análisis de información facilitada a través de cuestionario
		Revisión de criterios de reparto establecidos en las bases de las convocatorias
1.4 ¿Se realiza un seguimiento de las inversiones financiadas con fondos provinciales?	Existencia de reclamaciones, recursos o litigios interpuestos en la concesión de dichas ayudas	
2. ¿Los planes provinciales de obras y servicios cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los fondos públicos?	2.1 ¿La elaboración de los planes provinciales es adecuada para los objetivos que persiguen?	Existencia de un inventario de inversiones en municipios financiadas por la diputación
		Planificación previa mediante un plan estratégico de subvenciones
		Participación de los municipios en la elaboración del plan
		Análisis de información facilitada a través de cuestionario
		Valoración del coste de mantenimiento y del servicio antes de la concesión de ayudas
		Criterios objetivos para la distribución de fondos previstos en las bases
		Análisis de las solicitudes de ayudas rechazadas
		Revisión de documentos preceptivos del expediente
Cumplimiento de los plazos establecidos en las bases		



Objetivos	Subobjetivos	Criterios
<p>2. ¿Los planes provinciales de obras y servicios cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los fondos públicos?</p>	<p>2.2 ¿Los planes provinciales garantizan el cumplimiento del principio de economía en la utilización de los fondos?</p>	<p>Revisión de los criterios de adjudicación en una muestra de contratos</p> <p>Nº de contratos que incluyen el criterio precio y porcentaje de baja en la adjudicación</p> <p>Nº de contratos con preponderancia de criterios objetivos en la adjudicación</p> <p>Existencia de fraccionamiento del objeto del contrato y alteración del régimen de contratación en la muestra revisada</p> <p>Análisis de sobrecostes en la ejecución en la muestra revisada</p> <p>Previsión de reinversión de remanentes en los casos de bajas de adjudicación</p> <p>Plazo medio de pago de la Diputación al contratista de las ayudas concedidas</p> <p>Período medio de pago del beneficiario al contratista o a la diputación</p>
	<p>2.3 ¿Es eficaz la gestión de los fondos otorgados?</p>	<p>Análisis de informes técnicos de revisión y supervisión de la diputación</p> <p>Existencia de control del procedimiento de adjudicación de las actuaciones</p> <p>Porcentaje de contratos adjudicados por los beneficiarios y por la diputación</p> <p>Existencia de anticipos de las ayudas y su control</p> <p>Fiscalización por la diputación de la justificación de la subvención</p> <p>Análisis de informes de comprobación de las obras por parte de la diputación</p> <p>Existencia de informes de control financiero permanente</p> <p>Existencia de expedientes de reintegro</p> <p>Grado de ejecución de las actuaciones financiadas por el plan provincial</p> <p>Grado de ejecución en la muestra revisada</p> <p>Análisis de las causas de no finalización</p> <p>Revisión física de una muestra de actuaciones</p> <p>Verificación de si las inversiones finalizadas de la muestra seleccionada están en uso y se destinan al objeto de la subvención</p>



Respecto al ámbito temporal, el objetivo 1 se ha centrado en las ayudas a todas las entidades locales entre los ejercicios 2014 y 2016 a través de cualquier plan. En cambio, para el objetivo 2, que se refiere sólo a los planes provinciales de obras y servicios, se ha seleccionado en la Diputación de Alicante la convocatoria de 2014 y 2015, por homogeneidad, ya que en las diputaciones de Valencia y Castellón es conjunta para 2014/2015.

El apartado 3 incluye las conclusiones más relevantes que se formulan para cada uno de los objetivos citados. El Informe también incluye cuatro apéndices:

- En el apéndice 1 se resumen los datos económicos globales de las ayudas en inversiones y se detalla la normativa aplicable.
- En el apéndice 2 se identifican los riesgos de auditoría y el enfoque y metodología de la auditoría aplicados.
- Los apéndices 3 y 4 contienen el desarrollo de las observaciones de los objetivos 1 y 2, respectivamente.

El trabajo se ha desarrollado de acuerdo con las directrices técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura, recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes, en especial en la sección 3200, “Guía de fiscalización operativa”. Esta Guía concuerda en sus aspectos relevantes con las normas aprobadas por las instituciones de control externo sobre la fiscalización operativa, que están basadas en las normas ISSAI-ES 300, GPF-OCEX 3000 y GPF-OCEX 3100.

Para llevar a cabo esta auditoría operativa se ha realizado previamente un análisis del entorno. Para ello se ha consultado y analizado la documentación que se ha considerado más relevante en este ámbito referida básicamente a la legislación aplicable, que se detalla en el apéndice 1.

Agradecemos la colaboración prestada en la realización del trabajo al personal de los distintos organismos relacionados con esta auditoría operativa.



### 3. CONCLUSIONES

#### En relación con si las diputaciones distribuyen objetiva y equitativamente los fondos destinados a inversiones en entidades locales entre 2014 y 2016

- a) En términos absolutos y relativos, la Diputación de Valencia es la que mayores ayudas destina para inversiones en entidades locales, 266,9 millones de euros en los tres años, un 19,5% de sus gastos, destacando el incremento de ayudas en 2016. Le sigue la Diputación de Alicante, con ayudas reconocidas de 98,9 millones de euros, un 16,1% de sus gastos, siendo excepcionalmente elevada la ayuda reconocida en 2015. Por último, la Diputación de Castellón destina 30,1 millones de euros en período analizado, un 8,2% de sus gastos, la mitad que Alicante en términos relativos.

Gráfico 1. Ayudas en inversiones ejecutadas, en millones de euros

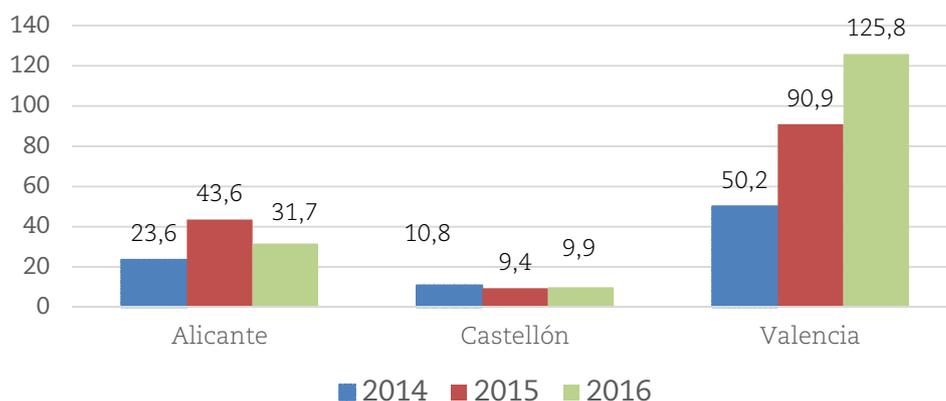
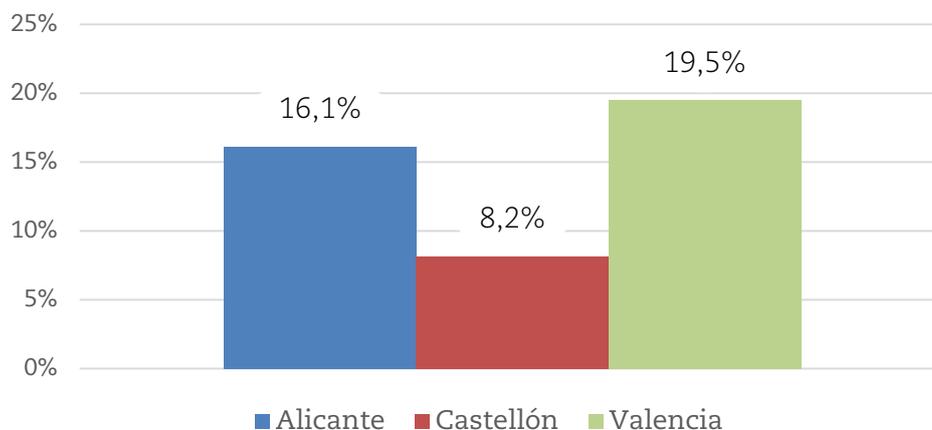


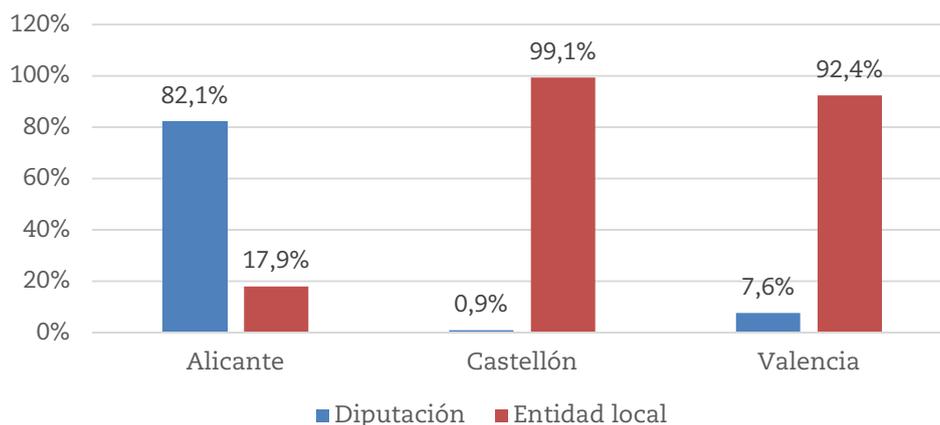
Gráfico 2. Porcentaje de ayudas en inversiones sobre gastos totales





- b) En la Diputación de Alicante la mayoría de las inversiones financiadas son adjudicadas por la propia entidad provincial, un 82,1% del total en los tres años, mientras que en las de Castellón y Valencia son los propios beneficiarios los que adjudican la práctica totalidad de las inversiones, un 99,1% y un 92,4%, respectivamente.

**Gráfico 3. Adjudicador de las inversiones financiadas por la Diputación**

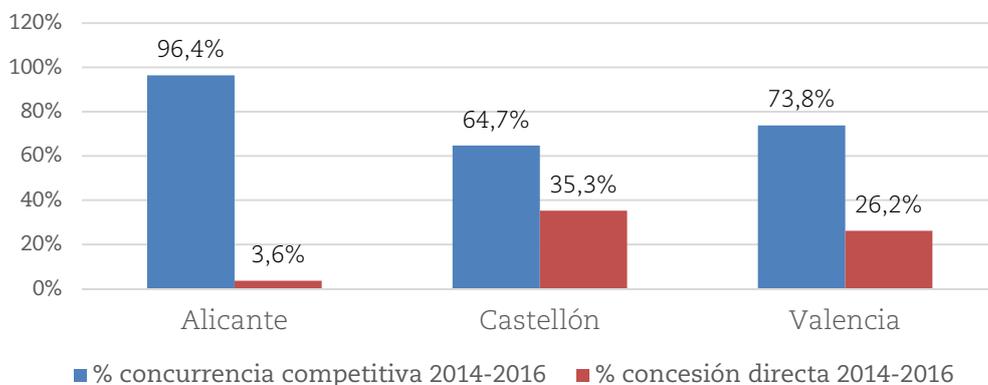


- c) La Diputación de Alicante es la que reparte menos ayudas por concesión directa, un 3,6% del total en el período analizado, aunque existe una tendencia alcista en 2016. La Diputación de Castellón es la que mayor porcentaje de ayudas directas destina en dicho período, un 35,3% del total, si bien figuran nominativamente en el presupuesto.

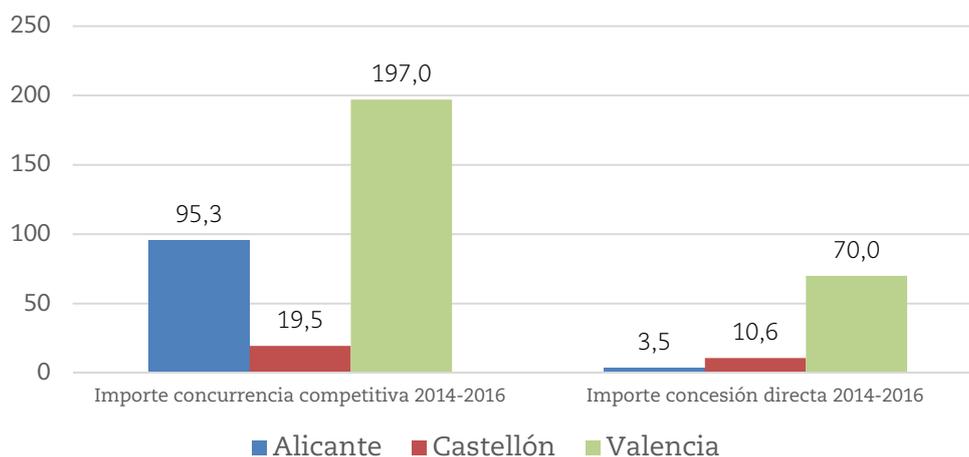
En el caso de la Diputación de Valencia, las ayudas por concesión directa son significativas, un 26,2% del total; en 2014 y 2015 superan el 40,1% y en 2016 se reducen hasta el 9,7%. Es importante destacar la utilización frecuente en el caso de la Diputación de Valencia del interés público o social para conceder directamente subvenciones, cuando este motivo tiene un carácter excepcional.



**Gráfico 4. Formas de concesión de ayudas (en porcentaje)**



**Gráfico 5. Formas de concesión de ayudas (en millones de euros)**



En términos absolutos, es la Diputación de Valencia la que concedió más ayudas directas en los tres ejercicios, 70 millones, frente a 10,6 millones de la Diputación de Castellón y 3,5 millones de la de Alicante.

- d) Para el conjunto de la provincia, la media de ayuda por habitante en la Diputación de Valencia en el periodo analizado ha sido de 99 euros por habitante, cifra que duplica prácticamente la ayuda reconocida en las diputaciones de Alicante y Castellón en el mismo período, 52 y 51 euros respectivamente. Como se ha indicado anteriormente, el importe absoluto de ayudas en infraestructuras que destina la Diputación de Valencia en este periodo es muy superior al de las otras dos diputaciones.

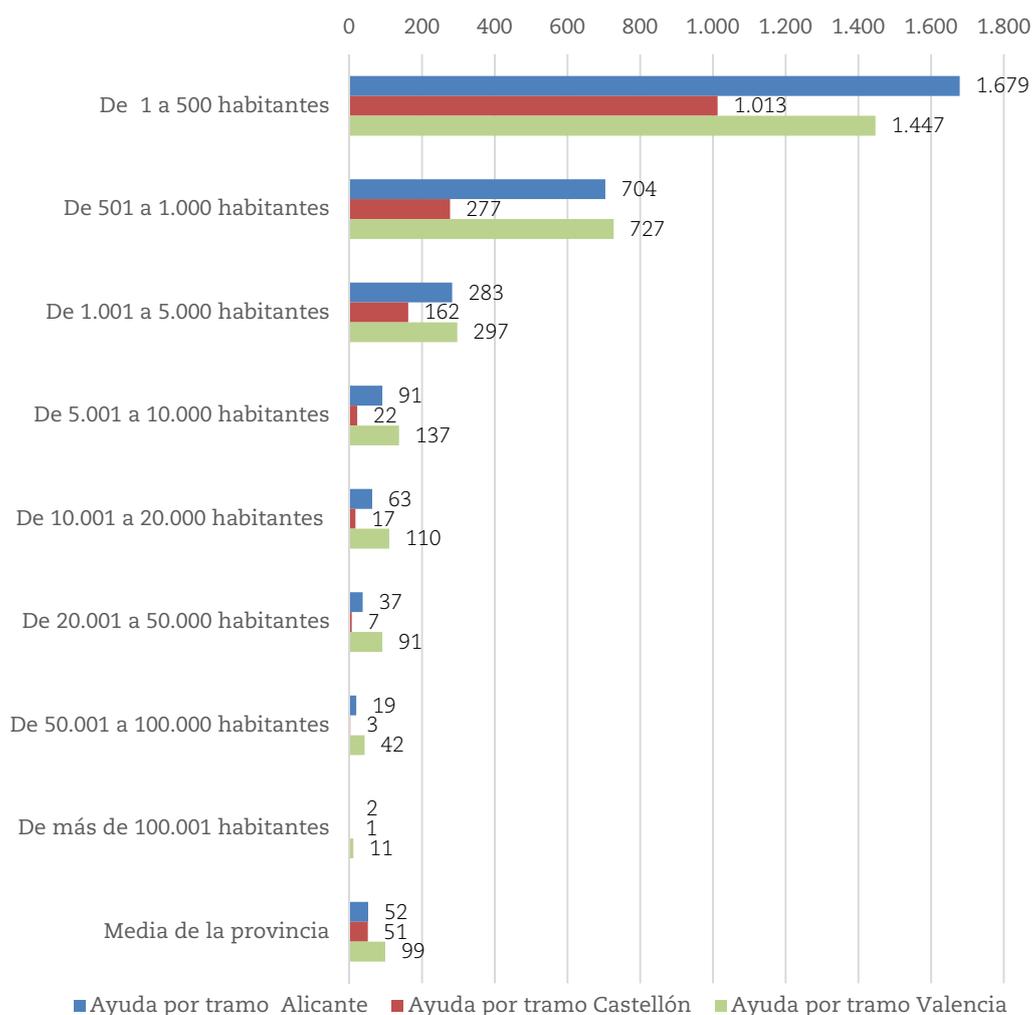
En el gráfico siguiente se observa que las ayudas medias por habitante en las diputaciones de Alicante y Valencia son similares en los municipios de



los tres primeros tramos de población (hasta 5.000 habitantes). Sin embargo, en municipios de población superior a 5.000 habitantes la ayuda media por tramo de la Diputación de Valencia es superior a la de Alicante y en ocasiones duplica o triplica la media de ésta.

En el caso de la Diputación de Castellón, las ayudas medias por habitante en todos los tramos son muy inferiores a las otras dos diputaciones, siendo hasta un tercio de la ayuda media de Alicante. Sin embargo, si observamos el conjunto de cada provincia comprobamos que no existe una gran diferencia entre las ayudas medias en Castellón y en Alicante. Ello se debe a que en Castellón gran parte de su población se concentra en municipios de menos de 5.000 habitantes, que son los que más ayudas per cápita reciben.

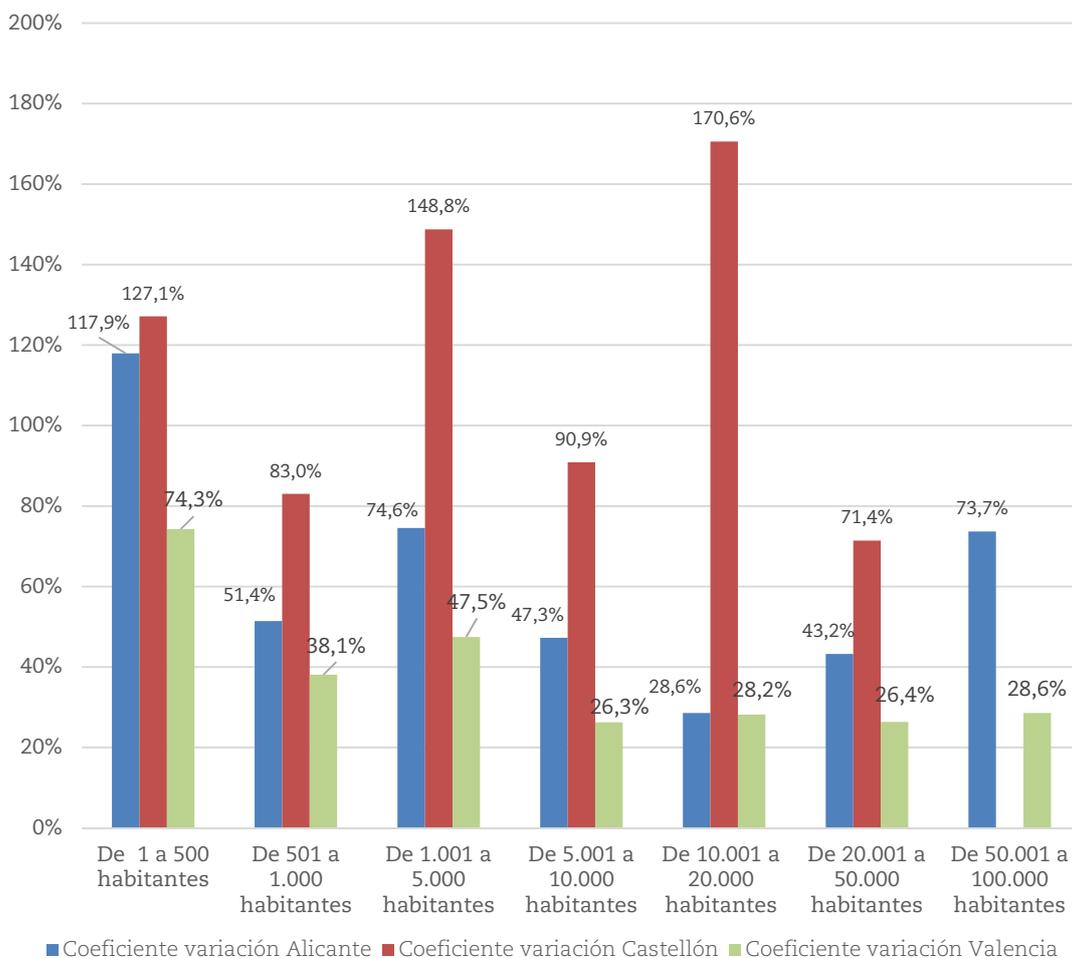
**Gráfico 6. Ayuda media por tramo en cada provincia (euros por habitante)**





- e) En la Diputación de Castellón las ayudas a los municipios presentan variaciones respecto a la media superiores a las diputaciones de Valencia y Alicante, en casi todos los tramos. Ello se explica por la elevada ayuda ejecutada en determinados municipios en relación con los de su tramo.

**Gráfico 7. Coeficiente de variación por tramo en cada provincia**



- f) Dentro de cada diputación y tramo de población definido, hemos analizado los municipios que han recibido mayor ayuda, tanto en términos absolutos como por habitante. Hemos excluido el primer tramo de 1 a 500 habitantes, ya que los municipios con menor población dentro del tramo son en todos los casos los que tienen mayor ayuda media.



**Cuadro 2. Municipios con mayores ayudas, en términos absolutos, entre 2014-2016**

Diputación de Alicante				Diputación de Castellón				Diputación de Valencia			
Municipio	Ayudas en euros	Ayuda por habitante	Ayuda media tramo	Municipio	Ayudas en euros	Ayuda por habitante	Ayuda media tramo	Municipio	Ayudas en euros	Ayuda por habitante	Ayuda media tramo
San Vicent del Raspeig	2.457.519	44	19	Albocàsser	1.768.072	1.325	162	València	8.836.604	11	11
Crevillent	1.887.776	66	37	Culla	668.219	1.249	277	Torrent	4.193.622	52	42
Pinoso	1.593.951	207	91	L'Alcora	577.641	55	17	Xàtiva	4.192.289	144	91

**Cuadro 3. Municipios con mayores ayudas, en términos relativos, entre 2014-2016**

Nº tramo (*)	Tramo	Diputación de Alicante			Diputación de Castellón			Diputación de Valencia		
		Municipio	Ayuda media tramo	Ayuda por habitante	Municipio	Ayuda media tramo	Ayuda por habitante	Municipio	Ayuda media tramo	Ayuda por habitante
2	De 501 a 1.000 habitantes	Alquería d'Asnar	704	1.399	Culla	277	1.249	Alpuente	727	1.671
3	De 1.001 a 5.000 habitantes	Tibi	283	747	Albocàsser	162	1.325	Ademuz	297	934
4	De 5.001 a 10.000 habitantes	Pinoso	91	207	Moncofa	22	68	Vilamarxant	137	208
5	De 10.001 a 20.000 habitantes	Benissa	63	92	L'Alcora	17	55	Chiva	110	170
6	De 20.001 a 50.000 habitantes	Aspe	37	70	Benicarló	7	13	Xàtiva	91	144
7	De 50.001 a 100.000 habitantes	San Vicent del Raspeig	19	44	Vila-real (1)	3	3	Torrent	42	52
8	Más de 100.000 habitantes	Elx	2	4	Castelló de la plana (2)	1	1	València (2)	11	11
<b>TOTAL</b>		<b>Ayuda media</b>	<b>52</b>	<b>Ayuda media</b>	<b>51</b>	<b>Ayuda media</b>	<b>99</b>			

(1) Vila-real tiene ayuda media igual al tramo (2) Castellón y València son municipios únicos en su tramo

(\*) Se ha excluido el primer tramo (1-500 habitantes), ya que los municipios con menor población dentro del tramo son en todos los casos los que tienen mayor ayuda media.

En la Diputación de Alicante, destaca el municipio de Sant Vicent del Raspeig, que es el que más ayudas ha percibido en términos absolutos de toda la provincia en el período analizado, siendo el séptimo en relación con su población y también el que más ayuda percibe relativamente en su tramo. En términos absolutos le siguen Crevillent y Pinoso, éste último también en términos relativos.

En la Diputación de Castellón destaca el importante volumen de ayudas recibidas de la Diputación por el municipio de Albocàsser en el periodo analizado, tanto en términos absolutos de la provincia como relativos en su tramo, todas ellas por concesión directa y previstas en los presupuestos. Son relevantes también, tanto en términos absolutos como



relativos, las ayudas para inversiones a los municipios de Culla y L'Alcora, fundamentalmente a través de concesión directa. En general, los municipios con mayor nivel de ayuda recibida son aquellos que se han beneficiado de subvenciones directas.

En la Diputación de Valencia, los municipios que más ayudas reciben de toda la provincia son València y Torrent, siendo también los de mayor población. Esto supone que la ayuda por habitante en términos relativos no es excesiva, si bien difiere sustancialmente del reparto realizado por la Diputación de Alicante y Castellón, donde los municipios beneficiarios no han sido los municipios de mayor población. También destaca la elevada ayuda por habitante recibida por el municipio de Xàtiva, superior a la de su tramo, siendo el tercer municipio por volumen absoluto de ayudas y el 13º a nivel de población.

En general, los municipios de Valencia que más subvenciones por habitante obtienen, reciben mayor importe de ayudas de concesión directa que el resto de municipios (entre ellas, para la adquisición de bombillas led). También influye la convocatoria de concurrencia competitiva del plan de núcleos, ya que el criterio de la subvención es el número de núcleos por municipio, de forma que los municipios con mayor número de núcleos reciben importes mayores, independientemente de su población.

- g) Respecto a los municipios con menor ayuda media por habitante en su tramo poblacional en la Diputación de Alicante, varios municipios habían solicitado ayudas en los planes provinciales de 2014 y 2015, siendo rechazadas, entre otros motivos, por no considerarse prioritarias (Parcent, Benitaxell y Teulada). En Dénia y Torrevieja la menor ayuda se explica, en parte, por el retraso de la ejecución de subvenciones concedidas.

En el caso de la Diputación de Castellón y de Valencia, los municipios que menor ayuda reciben son también los que perciben escasas ayudas por concesión directa.



**Cuadro 4. Municipios con menores ayudas ejecutadas para inversiones, en términos relativos, entre 2014-2016**

Nº tramo (*)	Municipios de Alicante	Ayudas en euros	Ayuda por habitante	Ayuda media tramo	Municipios de Castellón	Ayudas en euros	Ayuda por habitante	Ayuda media tramo	Municipios de Valencia	Ayudas en euros	Ayuda por habitante	Ayuda media tramo
2	Parcent	228.405	229	704	Tírig	122.387	250	277	Petrés	335.514	343	727
3	Benitatxell	389.963	83	283	Vilanova d'Alcolea	80.250	133	162	Sollana	689.275	140	297
4	Monforte del Cid	239.329	31	91	Les Alqueries	76.242	17	22	San Antonio de Benagèber	616.196	77	137
5	Teulada	402.226	35	63	Oropesa	61.649	6	17	Godella	886.339	68	110
6	Dénia	561.563	14	37	Benicàssim	4.729	0	7	Aldaia	1.814.700	58	91
7	Torreveija	295.592	3	19	Borriana	54.454	2	3	Sagunto	1.873.680	28	42
<b>Total</b>	<b>Ayuda media</b>			<b>52</b>	<b>Ayuda media</b>			<b>51</b>	<b>Ayuda media</b>			<b>99</b>

(\*) Se ha excluido el primer tramo (1-500 habitantes), ya que los municipios con menor población dentro del tramo son en todos los casos los que tienen mayor ayuda media.

- h) La Diputación de Alicante ha establecido indicadores para medir la equidad y la prestación de los servicios en el reparto de ayudas, aunque solo en tres de las nueve áreas que gestionan las subvenciones para inversiones en municipios. Las áreas de cooperación y ciclo hídrico manifiestan que tienen constancia de que se cubren los servicios mínimos. En la Diputación de Castellón y Valencia no se han definido indicadores diferentes de los de la encuesta de infraestructuras, aunque se tiene constancia de que se prestan los servicios mínimos en los ayuntamientos a través de esta encuesta.
- i) En la Diputación de Alicante, las áreas de cooperación y carreteras disponen de un inventario de inversiones financiadas por ésta con detalle de las entidades beneficiarias. En la Diputación de Valencia los departamentos de cooperación y de presidencia llevan dicho inventario. La Diputación de Castellón ha manifestado que no dispone de este registro.
- En general, en los criterios de concesión de las convocatorias de ayudas, ninguna de las tres diputaciones tiene en cuenta la situación de las infraestructuras.
- j) Respecto al grado de aceptación del reparto, las diputaciones de Castellón y Valencia han manifestado que no se han planteado recursos sobre esta materia. Por el contrario, la Diputación de Alicante ha señalado que entre 2014 y 2016 se plantearon tres recursos de reposición desestimados o inadmitidos y una reclamación del plan provincial 2015 de la que se ha desistido.



**Cuadro 5. Resumen comparativo de indicadores, inventario y litigios**

Diputación	Indicadores equidad	Indicadores sobre prestación servicios	Constancia prestación de servicios	Existencia inventario inversiones financiadas	Convocatoria considerando infraestructura	Existencia de litigios/reclamaciones
Alicante	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Sí
Castellón	No	Encuesta infraestructuras	Encuesta infraestructuras	No	Parcialmente	No
Valencia	Inadecuados	Encuesta infraestructuras	Encuesta infraestructuras	Parcialmente	Parcialmente	No

**En cuanto a si los planes provinciales de obras y servicios cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los fondos públicos**

**Respecto a la gestión**

- k) Las Diputaciones de Alicante y Valencia aprobaron su planificación de subvenciones posteriormente a la de sus planes provinciales, correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015. En este sentido, el artículo 8 de la LGS, establece que las administraciones públicas, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación. Los planes estratégicos de las diputaciones de Alicante y Valencia no contenían unos objetivos concretos y la falta de unos indicadores específicos es común a las tres entidades.

**Cuadro 6. Aprobación de los planes estratégicos en las tres diputaciones**

Diputación	Aprobación definitiva plan estratégico 2014-2016	Fecha aprobación de las bases		Importe total del plan de obras y servicios	
		Plan 2014	Plan 2015	Plan 2014	Plan 2015
Alicante	21/08/2014	4/04/2013	3/4/2014	10.870.820	9.429.658
Castellón	04/02/2014	21/03/2014		8.089.870	
Valencia	15/07/2014	19/11/2013		34.434.004	

- l) De acuerdo con el artículo 36.2 de la LRBRL, la comunidad autónoma debe asegurar, en su territorio, la coordinación de los diversos planes provinciales, según lo previsto en el artículo 59 de dicha Ley.



Las áreas gestoras manifiestan que, en su caso, el órgano coordinador de los planes de obras y servicios en el ámbito de la Comunitat Valenciana es la Dirección General de Administración Local de la Conselleria de Presidencia. La citada Dirección General ha indicado que no ha habido ninguna actuación concreta en materia de coordinación, dado que no se han producido las circunstancias previstas en la legislación aplicable para adoptar medidas obligatorias.

- m) En general, los expedientes de planes provinciales 2014/2015 contienen la documentación preceptiva, si bien destacan las excepciones siguientes:
- El artículo 36.2 de la Ley 7/1985 (LBRL) establece que los planes elaborados por las diputaciones, deberán contener una memoria justificativa de sus objetivos y de los criterios de distribución de los fondos. Este aspecto no se cumple de forma adecuada en ninguna de las entidades.
  - Ninguna de las tres diputaciones dispone de un procedimiento que regule la participación de los municipios previa a la convocatoria de las ayudas. La participación se materializa en las solicitudes de ayudas.
  - En las diputaciones de Castellón y Valencia, las directrices no establecen el período durante el cual el beneficiario deberá destinar los bienes al fin concreto para el que se concedió la subvención.
  - En el caso de la Diputación de Valencia, en la convocatoria no consta el informe del servicio jurídico y la Intervención informa sólo de la existencia de crédito suficiente.

A continuación se detalla información relevante de la muestra seleccionada para su revisión:

**Cuadro 7. Resumen de la muestra seleccionada en las tres diputaciones**

Diputación	Nº ayudas revisadas	% sobre total concedido	Tipo de contratos	Nº contratos no menores adjudicados	Comentarios
Alicante	16	31,9%	Obras	14	Dos expedientes de adjudicación no iniciados
Castellón	24	15,3%	Obras y suministros	18	Seis contratos menores
Valencia	30	15,2%	Obras y adquisición de terrenos	27	Dos contratos de obras por administración y uno de adquisición de terrenos

- n) En lo que se refiere a los criterios objetivos para la distribución de las ayudas, los de la Diputación de Alicante son genéricos y no contienen una



fórmula de reparto que garantice la objetividad y justifique la aceptación o rechazo de las solicitudes. Dicho aspecto resulta relevante teniendo en cuenta que el porcentaje de solicitudes no atendidas es significativo. La Diputación de Castellón dispone de unos criterios de distribución objetivos, basados en la población de los municipios y de las entidades singulares o núcleos poblacionales, teniendo en cuenta también otras convocatorias. La Diputación de Valencia contempla en las directrices de los planes provinciales 2014/2015 -que prevén la posibilidad de que puedan presentarse dos tipos de entidades locales- una distribución de los fondos en función de una fórmula polinómica aprobada por el Pleno de la Diputación el 30 de septiembre de 1996, que no ha sido publicada en el BOP.

En las convocatorias de Planes provinciales analizadas, ninguna de las diputaciones tiene en cuenta los costes de mantenimiento de la inversión financiada y del servicio asociado.

- o) Por lo general, los plazos establecidos en los planes provinciales de las diputaciones de Castellón y Alicante se han respetado. En la Diputación de Valencia se han excedido los plazos inicialmente previstos en las bases, sin considerar las prórrogas concedidas, para la adjudicación del contrato en el 44,4% de los casos y en la recepción en el 58,6% y se ha incumplido el plazo prorrogado para la recepción en el 16,7% de la muestra revisada (30 actuaciones).
- p) Las diputaciones de Valencia y Castellón conceden a través de los planes provinciales ayudas a todos los municipios que lo solicitan adecuadamente, a diferencia de la Diputación de Alicante, que solamente ha estimado un 46,9% de las solicitudes de ayudas de los municipios. La justificación de las denegaciones no viene sustentada por criterios preestablecidos en las bases, sino por informes técnicos posteriores, que no motivan suficientemente las causas del rechazo.

En el caso de la Diputación de Valencia, no tenemos constancia de que se haya rechazado ninguna solicitud y la Diputación de Castellón ha motivado adecuadamente cinco solicitudes no aceptadas por no cumplir los requisitos previstos en las bases.

La Diputación de Alicante adjudica la práctica totalidad de las obras financiadas con los planes provinciales de 2014 y 2015, mientras que en las diputaciones de Castellón y Valencia son los propios beneficiarios los que adjudican las actuaciones financiadas, salvo casos excepcionales de delegación en la propia diputación.



Como nota distintiva, la Diputación de Valencia financia en la mayoría de casos el 100% del presupuesto de las obras solicitadas y además excluye en la convocatoria de planes provinciales a los municipios de más de 50.000 habitantes.

En la Diputación de Alicante, cada municipio puede presentar una única solicitud por convocatoria (excepto los municipios de más de 40.000 habitantes con pedanías). La ayuda máxima es elevada, al preverse la posibilidad de renuncia en la convocatoria siguiente y una opción de carácter especial para financiar actuaciones de elevado importe. Estas obras absorben un porcentaje elevado de la dotación del plan y por tanto los fondos están menos repartidos entre los municipios de esta provincia que entre los municipios de las provincias de Castellón y Valencia. Sin embargo, esta opción de financiación evita el fraccionamiento de las obras en sucesivos ejercicios.

En cuanto al importe de las ayudas, en la Diputación de Castellón la ayuda máxima y mínima es inferior a las otras dos diputaciones y existe menos disparidad entre el municipio que más y que menos recibe. El volumen total de ayuda por beneficiario depende de la población y del número de núcleos de población o entidades singulares. Un mismo municipio puede recibir varias ayudas si dispone de varios núcleos.

En la Diputación de Valencia pueden solicitarse ayudas para varias obras, siempre que no alcance el máximo establecido en la convocatoria. En el cuadro siguiente se detallan aspectos significativos de la gestión de los planes provinciales en las tres diputaciones.

**Cuadro 8. Resumen comparativo de los planes provinciales 2014/2015 en las tres diputaciones**

Diputación	Ayudas 2014 /2015	% solicitudes estimadas	Nº actuaciones financiadas	Adjudica la Diputación	% financiación	Ayuda mínima por entidad local (*)	Ayuda máxima por entidad local (*)	Entidad local subvencionable
Alicante	20.297.478	46,9%	75	71	Opción A o B entre el 45% y 95% del presupuesto máximo subvencionable según población Plan especial: en obras de elevado importe, entre 50% y 95%	34.980	510.250 1.010.437 (especial)	Todas
Castellón	8.089.870	98,3%	296	2	Entre el 55% y 95% del presupuesto máximo subvencionable según población	21.540	199.500	Todas
Valencia	34.434.004	100,0%	653	11	100% en la mayoría de casos	50.005	329.376	Hasta 50.000 habitantes

(\*) El importe máximo y mínimo que figura en el cuadro es por entidad local beneficiaria.



### Respecto a la economía y eficiencia en los planes provinciales

- q) En la Diputación de Alicante, en todos los contratos adjudicados de la muestra revisada, 14 casos, los criterios objetivos superan los de juicio de valor, ponderándose el precio al menos un 50%. No obstante, en seis casos la ponderación efectiva del precio depende de una función matemática que incluye una raíz cuarta. Ello supone que las ofertas más económicas reciben una puntuación inferior a la que se obtendría mediante una interpolación lineal. Además, en muchos casos las mejoras se consideran un criterio de juicio de valor y su valoración no es automática. Por todo ello, cabe concluir que los expedientes adjudicados con dicha fórmula no siempre aseguran la ponderación del precio prevista en los pliegos y por tanto la preponderancia de los criterios objetivos.

En la Diputación de Castellón, 10 de los 18 contratos no menores, tramitados por los beneficiarios, incluyen criterios que dependen de un juicio de valor o son indeterminados, en más del 50,0% del total y superan la ponderación de los criterios objetivos. En la muestra de la Diputación de Valencia, esta situación se ha detectado en 15 de las 27 adjudicaciones, realizadas por los beneficiarios.

#### Cuadro 9. Resumen de ponderación de criterios objetivos y subjetivos

Diputación	Nº contratos no menores adjudicados	Nº contratos con ponderación de criterios objetivos superior al 50%	Nº contratos con ponderación de criterios subjetivos superior al 50% o no ponderados
Alicante	14	14	0
Castellón	18	8	10
Valencia	27	12	15

Tal y como recoge el cuadro siguiente, la Diputación de Alicante ha incluido el precio entre los criterios de adjudicación en todos los contratos de la muestra analizada. Este criterio de valoración ha dado lugar a una baja del 19,2% sobre el presupuesto de licitación y un ahorro de 1.593.366 euros.

Sin embargo en Castellón y Valencia, donde la licitación la realizan fundamentalmente los municipios, el precio no suele constar entre los criterios de adjudicación definidos por las entidades locales beneficiarias y las bajas obtenidas son del 5,3% y 4,1% respectivamente, con un ahorro de 124.509 euros y de 393.332 euros, en cada caso. La práctica habitual consiste en sustituir el criterio precio por las mejoras, con el fin de agotar así el presupuesto de licitación. El abuso de dicho criterio desvirtúa la definición del objeto del contrato, que debe quedar debidamente definido, de acuerdo con el artículo 22 del TRLCSP.



Además, no tenemos constancia de que las diputaciones de Castellón y Valencia soliciten a los beneficiarios la acreditación de las mejoras efectivamente realizadas, siendo que son determinantes en la adjudicación.

**Cuadro 10. Resumen del criterio precio y bajas obtenidas en las tres Diputaciones en la muestra revisada**

Diputación	Nº contratos no menores adjudicados	Nº contratos sin criterio precio o indeterminado	Nº contratos con mayoría de criterios subjetivos o sin ponderar	Ponderación del precio	Nº contratos revisados con baja en el precio	Ahorro= Presupuesto- licitación- Importe adjudicado	Baja media obtenida	Baja mínima y máxima
Alicante	14	0	0	50% a 100%	13	1.593.366	19,2%	6,3% y 28,0%
Castellón	18	12	10	28,3% a 100%	5	124.509	5,3%	0,0% y 39,0%
Valencia	27	19	15	10,0% a 100%	8	393.332	4,1%	0,0% y 35,0%

r) De la muestra seleccionada en las diputaciones de Castellón y Valencia, se han detectado contratos fraccionados que suponen el 25,0% y el 24,1% de la muestra revisada, respectivamente. De nuestro análisis se desprende que la razón es la falta de financiación para llevar a cabo la actuación completa a través de un único plan de ayudas. En la Diputación de Alicante no se ha detectado ningún caso.

Los contratos deben licitarse en función de las necesidades técnicas y económicas y en base a un proyecto completo susceptible de ser entregado al uso general.

**Cuadro 11. Resumen de contratos fraccionados en las actuaciones financiadas por las tres diputaciones**

Diputación	Nº contratos	Fraccionamientos detectados	Alteración del régimen de contratación	% alteración régimen contratación sobre total revisado
Alicante	14	0	0	0,0%
Castellón	24	6	6	25,0%
Valencia	29	7	6	24,1%

De los trece contratos fraccionados que hemos detectado, que afectan a las diputaciones de Castellón y Valencia, en doce se han eludido los requisitos de publicidad que corresponderían si se licita la obra por su cuantía total (artículo 86.2 del TRLCSP). Además, la práctica del fraccionamiento del objeto contractual, suponga o no incumplimiento del TRLCSP, también lleva consigo otros efectos antieconómicos, como la devaluación de las inversiones entre las distintas fases y la posible falta de aprovechamiento de economías de escala.

s) En la Diputación de Alicante se han detectado sobrecostes en tres de las 14 adjudicaciones revisadas, asumidos por la propia Diputación en el porcentaje de financiación. En la Diputación de Castellón, sólo dos de los



24 contratos revisados se ejecutan con sobrecoste y en Valencia, en tres de los 27 adjudicados, siendo en estos casos los sobrecostes asumidos por el beneficiario de la subvención. En el cuadro siguiente se resumen los sobrecostes detectados en la muestra revisada.

**Cuadro 12. Resumen de sobrecostes en las tres diputaciones**

Diputación	Sobrecostes	Sobrecoste (IVA incluido)	% sobrecoste	% sobre total revisado
Alicante	Dénia	57.997	9,8%	0,9%
	Torre Vieja	80.518	9,9%	1,2%
	Tibi	165.332	18,2%	2,4%
	(subvención directa)			
<b>Total</b>	<b>3 contratos sobre 14 adjudicaciones</b>	<b>303.847</b>		<b>4,5%</b>
Castellón	Xilxes / Chilches	9.172	8,9%	0,4%
	L'Alcora	3.835	1,6%	0,2%
	<b>Total</b>	<b>2 contratos sobre 24 adjudicaciones</b>	<b>13.007</b>	
Valencia	Canals	13.205	10,0%	0,2%
	Manises	3.785	1,5%	0,1%
	Massanassa	60.121	8,2%	1,0%
	<b>Total</b>	<b>3 contratos sobre 27 adjudicaciones</b>	<b>77.111</b>	

- t) La Diputación de Valencia prevé la reinversión a favor de los beneficiarios de los remanentes resultantes de las bajas en la adjudicación. Ello podría suponer un incentivo para que éstas se produzcan. Sin embargo, sólo en ocho de las 27 actuaciones analizadas se producen bajas en la adjudicación, lo que ha supuesto una reinversión a favor de los beneficiarios de 181.227 euros.

La convocatoria de planes provinciales 2014/2015 de la Diputación de Castellón no regula este aspecto. En la Diputación de Alicante, esta cláusula no resulta relevante, dado que casi todas las obras son adjudicadas por la propia Entidad.

- u) La Diputación de Alicante contrata todas las obras revisadas y por ello asume el pago a los contratistas. Como la subvención de los planes provinciales no financia la totalidad de la obra, se exige a los beneficiarios el pago de la parte financiada por éstos, en dos plazos, según lo ejecutado.

La Diputación de Castellón paga las ayudas en un plazo razonable y además anticipa el 50% en el momento de la adjudicación, por lo que favorece el cumplimiento del plazo de pago de beneficiarios a los contratistas; la muestra analizada es ligeramente superior al plazo legal de 30 días previsto en el artículo 216.4 del TRLCSP.

La Diputación de Valencia no realiza anticipos y paga las ayudas en un plazo elevado, que no facilita que los beneficiarios cumplan el plazo legal



de pago al contratista, teniendo en cuenta además que, en la mayoría de casos, la financiación corresponde enteramente a la Diputación.

Además, la Diputación de Castellón exige a los beneficiarios la acreditación del pago a los contratistas, mientras que la Diputación de Valencia no exige dicha acreditación.

### Cuadro 13. Plazo medio de pago en las tres diputaciones

Diputación	Media de pago del ayuntamiento a la diputación	Media de pago de la diputación al beneficiario (*)	Media de pago del beneficiario al contratista(*)
Alicante	49 días	N/A	N/A
Castellón	-	51 días	43 días
Valencia	-	138 días	94 días

(\*) El plazo de pago se calcula desde la aprobación de la certificación o documento equivalente.

#### Respecto a la eficacia

- v) La Diputación de Alicante encarga y asume el coste de los proyectos de obras de municipios inferiores a 5.000 habitantes y los ayuntamientos de mayor población asumen y presentan sus proyectos de obra. En todo caso, son revisados por la propia Diputación y supervisados en los supuestos del artículo 125 del TRLCSP.

En la Diputación de Castellón, los proyectos son revisados por la Diputación, ya sean propios o facilitados por los ayuntamientos, sin que sea exigible la supervisión en la muestra revisada. La Diputación de Valencia no ha facilitado el informe de supervisión en los casos exigibles de la muestra revisada.

Aunque los informes de revisión de los proyectos en las diputaciones de Castellón y Valencia indican que las obras son completas, se han detectado seis y siete casos de fraccionamiento de obras, respectivamente, en los que las obras no son susceptibles de utilización separada y entrega al uso general.



En el cuadro siguiente se resumen los aspectos más relevantes de los proyectos correspondientes a la muestra revisada:

**Cuadro 14. Análisis de los proyectos de obras en las tres diputaciones**

Diputación	Redacción del proyecto	Revisión del proyecto	Supervisión del proyecto artículo 125 TRLCSP
Alicante	Diputación o entidad local (según población)	Diputación	Sí
Castellón	Diputación o entidad local (elección de la entidad)	Diputación	No aplica
Valencia	Diputación o entidad local (elección de la entidad)	Diputación	No facilitado

- w) En la Diputación de Alicante, la propia Diputación ha tramitado todos los expedientes de contratación revisados, por tanto esta controla todo el procedimiento de adjudicación.

En las diputaciones de Castellón y de Valencia las convocatorias establecen la documentación a aportar, entre la que se encuentra un resumen de las características esenciales del contrato. Cabe señalar que dicho resumen no detalla los criterios de adjudicación o aspectos a negociar. Consideramos que debería requerirse al menos dicha información y el PCAP, así como el informe de fiscalización previa a la aprobación del expediente de contratación y la correspondiente aprobación del gasto (artículos 115 y 110.1 del TRLCSP), además de, en su caso, la resolución de adjudicación con detalle de mejoras ofertadas y el certificado de ejecución de estas. Todo ello como garantía del cumplimiento de los principios de contratación pública.

- x) En cuanto al control de la realización de las inversiones subvencionadas, la Diputación de Alicante efectúa el control como contratante de las mismas. Además, la Intervención ejerce el control financiero permanente o posterior.

La Diputación de Castellón realiza el control de la actuación documentalmente. No se tiene constancia de que se realicen verificaciones físicas y no se ha requerido en ninguna de las obras revisadas el “proyecto de liquidación” previsto en las bases, con los planos definitivos.

Respecto a la Diputación de Valencia, las certificaciones de obra y el acta de recepción figuran en las 29 obras revisadas y los técnicos de la Diputación han comprobado físicamente la efectiva realización de la actuación en siete casos. No obstante, cabe señalar que los informes de dichas visitas se limitan a señalar que en sus aspectos visibles la actuación está ejecutada según el proyecto y, en su caso, según los modificados



aprobados, sin que se observen diferencias sustanciales que alteren significativamente su concepción global. En otro caso, de adquisición de terrenos, la Diputación paga la ayuda sin disponer de la documentación justificativa requerida en las bases y además, no consta la escritura de compraventa, sino sólo un “convenio de pago”.

- y) En la muestra analizada en la Diputación de Alicante el ente concedente y adjudicador de las obras coincide, por lo que no procede la justificación de la subvención.

La Diputación de Castellón, previamente al pago del anticipo de la subvención concedida realiza la correspondiente fiscalización, comprobando que el beneficiario ha aportado la documentación justificativa indicada en las bases.

En cuanto a la Diputación de Valencia, sólo consta el fiscalizado y conforme registrado en el programa de gestión documental de las certificaciones de obra remitidas, ya que según fuentes de esta Institución, no se realizan informes recogiendo los aspectos que se comprueban.

Sólo la Intervención de la Diputación de Alicante realiza el control financiero de los planes provinciales. En algunos casos detecta partidas certificadas distintas a las previstas en los proyectos y recomienda la tramitación de modificados y analiza si las mejoras propuestas se han ejecutado. También efectúa revisiones físicas a través de una muestra.

- z) En el plan provincial 2014/2015 de la Diputación de Castellón no nos han facilitado el listado de ejecución con las actuaciones finalizadas. En Valencia la ejecución de dicho plan se aproxima al 100%. En la Diputación de Alicante el porcentaje de ejecución es ligeramente inferior, un 90,1% en el plan de 2014 y un 77,5% en el plan de 2015, a fecha de nuestra revisión. La menor ejecución del plan de 2015 en Alicante se explica porque la adjudicación de las obras es más reciente.

A continuación se detalla la ejecución de los planes provinciales en las tres diputaciones, a fecha de nuestra revisión.



**Cuadro 15. Resumen de ejecución planes provinciales 2014 y 2015. DIPAL**

Plan	Nº actuaciones	Contrata la Diputación	Presupuesto de obra (con IVA)	Subvención Plan provincial	Nº actuaciones adjudicadas	Importe de adjudicación (con IVA)	Importe ejecutado	% Baja media	% ejecución	Nº actuaciones finalizadas
2014	40	38	16.785.339	10.870.820	37	12.245.688	11.037.786	16,7%	90,1%	33
2015	35	33	12.648.666	9.426.658	34	8.705.167	6.747.292	25,3%	77,5%	27
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>71</b>	<b>29.434.005</b>	<b>20.297.478</b>	<b>71</b>	<b>20.950.855</b>	<b>17.785.078</b>	<b>20,5%</b>	<b>84,9%</b>	<b>60</b>

**Cuadro 16. Resumen de ejecución planes provinciales 2014/2015. DIPCAS**

Plan	Nº actuaciones	Contrata la Diputación	Presupuesto total obras (con IVA)	Subvención Plan provincial	Nº actuaciones adjudicadas	Importe de adjudicación (con IVA)	Importe ejecutado	% Baja media	% ejecución	Nº actuaciones finalizadas
2014/2015	296	2	12.225.505	8.089.870	296	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)

(\*) Datos no facilitados por limitaciones informáticas

**Cuadro 17. Resumen de ejecución planes provinciales 2014/2015. DIPVAL**

Plan	Nº actuaciones (1)	Contrata la Diputación	Presupuesto total obras (con IVA)	Subvención Plan provincial	Nº actuaciones adjudicadas (1)	Importe de adjudicación (con IVA)	Importe ejecutado	% Baja media	% ejecución	Nº actuaciones finalizadas
2014/2015	619	11	43.674.783	34.434.004	653	38.776.804	38.775.227	11,2%	99,9%	619

(1) El número de actuaciones subvencionadas inicialmente era de 608, tras algunas modificaciones ascienden a 619 ayudas y a 653 tras la aplicación de las bajas de ejecución.

A continuación se exponen los detalles que consideramos destacables, de la muestra revisada de actuaciones, en cada una de las tres diputaciones:

- En la Diputación de Alicante, de la muestra de 16 obras seleccionadas, hemos revisado físicamente siete. El edificio socio-asistencial de Tibi, financiado en los planes 2011 y 2015, todavía no está en uso en abril de 2018, a falta del desvío de la línea eléctrica, ni se ha iniciado la ejecución de la planta baja financiada con el Plan 2015 por retraso en la adjudicación. El centro plurifuncional de Benferri también estaba pendiente de conexión eléctrica a fecha de nuestra revisión, con la obra prácticamente finalizada. En ambos casos, el coste de las obras a cargo de la Diputación es significativo (1.058.854 euros y 873.230 euros, respectivamente) en relación al uso previsible y tamaño de los municipios (inferiores a 1.900 habitantes).

En el caso de Benijófar la ampliación de la primera planta del consultorio está finalizada y en uso, si bien para una finalidad distinta a la prevista en la subvención (de centro de día a biblioteca municipal), lo que pone de relieve una deficiente planificación. En el caso del archivo municipal de Sant Vicent del Raspeig, la obra está finalizada desde 2016, pero no está en uso, estando en trámite la dotación de personal cualificado. Se trata de una obra de grandes dimensiones emplazada en una parcela de 2.000 m<sup>2</sup>. Por otra parte, existían otras alternativas como la opción de digitalizar la documentación.



- En la Diputación de Castellón de las 24 actuaciones analizadas se han revisado tres físicamente. La nave multiusos de Eslida está inacabada, aunque sí consta el acta de recepción de la obra y está en uso aunque no tiene licencia de apertura. Respecto al hostel integrado en el local multifuncional de Higuera está finalizado pero no está en uso, al no disponer de licencia de actividad (por estar pendiente de inspección técnica el ascensor) y está pendiente de adjudicar la gestión del hostel. El nuevo ayuntamiento de la Poble Tornos, financiado por el Plan en una de sus fases ya recibida, se encuentra inacabado.
- En la Diputación de Valencia, de la muestra de 30 actuaciones hemos visitado siete físicamente. Las obras de rehabilitación de Villa Amparo en Paiporta, el aula de Carcaixent y la casa consistorial de Aigües Vives, financiadas en alguna fase por el Plan provincial 2014/2015, han sido recibidas pero se encuentran inacabadas, dado que el proyecto subvencionado no recoge la totalidad de la actuación.

Cabe señalar que en el caso de Paiporta y Carcaixent se han otorgado ayudas sin que quede determinado el uso o destino de las actuaciones subvencionadas, vulnerando lo previsto en el artículo 36.2 del TRLRHL, cuestión importante teniendo en cuenta que el proyecto de Villa Amparo asciende a 1.662.242 euros. En el aula de Carcaixent se han invertido 999.813 euros financiados con otra subvención, inicialmente destinados al establecimiento de una universidad privada y actualmente paralizado en la fase de cimentación. El importe justificado del Plan provincial 2014/2015 se destina a efectuar un cerramiento de dicha estructura, sin uso determinado.

#### **4. RECOMENDACIONES**

Los órganos responsables de las diputaciones deben tener en cuenta las recomendaciones que a continuación se señalan para mejorar la gestión de la entidad:

- Una adecuada planificación de todas las subvenciones que concedan las diputaciones a las entidades locales es el primer paso para conseguir una gestión económica, eficiente y eficaz. En este sentido, el plan estratégico de subvenciones es el instrumento para fijar unos objetivos concretos y los efectos que se pretenden, el coste que suponen, el plazo para obtenerlos y disponer de unos indicadores para analizar la gestión realizada.
- Los criterios de reparto de las ayudas han de tener en cuenta el coste de mantenimiento de las inversiones en la concesión de ayudas y el coste efectivo de los servicios.
- Resulta conveniente regular el procedimiento de participación de los municipios en la elaboración de los planes provinciales.



- La solicitud de ayudas de los beneficiarios debe incluir un informe justificativo de la necesidad de la inversión, detallando la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante la actuación proyectada, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, que deben ser determinadas con precisión.
- En el caso de las diputaciones de Castellón y Valencia, se recuerda que los beneficiarios deberían presentar una memoria previa al proyecto de la actuación junto con la solicitud, con el coste estimado de las inversiones.
- Las bases de los planes provinciales de la Diputación de Valencia deberían exigir el justificante de pago a los beneficiarios, antes del pago de la totalidad de las ayudas.
- Se recuerda a la Diputación de Valencia que los plazos de ejecución previstos en las bases deben ser realistas, dado el elevado índice de prórrogas.
- Se recomienda incluir las mejoras ofertadas por el contratista como anexo al contrato, como garantía de su cumplimiento, especialmente cuando no estén recogidas en el anexo al proyecto de obra.
- En el caso de las diputaciones de Castellón y Valencia se insiste en que, entre la documentación justificativa, debe exigirse un certificado del Ayuntamiento sobre la efectiva ejecución de las mejoras ofertadas por los contratistas, dado que constituyen el criterio que mayoritariamente define las adjudicaciones realizadas; o, alternativamente, considerarlas bajas de adjudicación en las bases y reducir las ayudas en dicho importe.
- En Alicante, las bases del plan provincial deberían establecer un criterio de asignación de la bolsa de remanentes resultantes de las bajas de adjudicación, para atender solicitudes inicialmente rechazadas. Asimismo, debería establecer un plazo para justificar la aplicación de los fondos.



## APÉNDICE 1. ANÁLISIS DEL ENTORNO

### 1. Entorno económico financiero

En los planes provinciales y el resto de subvenciones que las diputaciones otorgan a las entidades locales para inversiones, la ejecución de las actuaciones puede delegarse en los beneficiarios de los fondos, o ejecutarse por la propia diputación. Entre los ejercicios 2014 y 2016, la ejecución presupuestaria de las ayudas a entidades locales para inversiones se refleja en el siguiente cuadro:

**Cuadro 18. Ejecución 2014-2016 de ayudas para inversiones**

Ejercicio	Ejecución	Ayudas para inversiones ejecutadas			
		Alicante	Castellón	Valencia	Total
2014	Diputación	19.643.481	0	4.623.506	24.266.987
	EELL	3.944.565	10.835.550	45.559.918	60.340.033
	<b>Total</b>	<b>23.588.046</b>	<b>10.835.550</b>	<b>50.183.424</b>	<b>84.607.020</b>
2015	Diputación	38.301.325	0	14.341.476	52.642.801
	EELL	5.290.979	9.407.655	76.597.437	91.296.071
	<b>Total</b>	<b>43.592.304</b>	<b>9.407.655</b>	<b>90.938.913</b>	<b>143.938.872</b>
2016	Diputación	23.226.099	284.734	1.266.098	24.776.931
	EELL	8.429.286	9.624.173	124.573.226	142.626.685
	<b>Total</b>	<b>31.655.385</b>	<b>9.908.907</b>	<b>125.839.324</b>	<b>167.403.616</b>
<b>Total ayudas 2014-2016</b>		<b>98.835.735</b>	<b>30.152.112</b>	<b>266.961.661</b>	<b>395.949.508</b>

EELL: entidades locales

Concretamente, la ejecución de los planes provinciales por cada una de las tres diputaciones, entre los ejercicios 2014 y 2016, se expone a continuación.

**Cuadro 19. Ejecución de los planes provinciales 2014-2016**

Diputación	Ejecución	Ejercicio	Créditos iniciales	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas netas
Castellón	Entidad local	2014	5.662.355	5.662.355	5.662.355
		2015	4.373.635	4.729.436	4.410.823
		2016	8.013.274	5.324.757	5.064.584
<b>Subtotal</b>			<b>18.049.264</b>	<b>15.716.548</b>	<b>15.137.762</b>
Valencia	Diputación	2014	17.500.000	384.774	220.450
		Entidad local	7.000.000	31.563.370	19.654.611
	Diputación	2015	17.500.000	571.318	325.285
		Entidad local	-	27.172.544	24.168.311
	Diputación	2016	32.300.000	278.474	278.474
		Entidad local	-	24.451.468	24.451.468
<b>Subtotal</b>			<b>74.300.000</b>	<b>84.421.948</b>	<b>69.098.599</b>
Alicante	Diputación	2014	13.887.985	11.314.743	9.164.431
		Entidad local	192.100	86.811	26.663
	Diputación	2015	16.787.000	9.045.579	7.281.446
		Entidad local	96.100	61.149	0
	Diputación	2016	14.304.309	10.596.314	6.919.682
		Entidad local	195.149	193.086	0
<b>Subtotal</b>			<b>45.462.643</b>	<b>31.297.682</b>	<b>23.392.222</b>
<b>Total general</b>			<b>137.420.657</b>	<b>134.369.122</b>	<b>107.528.694</b>



## 2. Legislación aplicable

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, la Diputación cooperará a la efectividad de los servicios municipales, preferentemente de los obligatorios, para cuyo desarrollo, con participación de los ayuntamientos, redactará los planes provinciales establecidos en el artículo 36.2 de la LRBRL.

En este sentido, los planes provinciales de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal y las otras aportaciones de fondos a las entidades locales para inversiones, deberían distribuir las aportaciones de las diputaciones a los municipios, entidades locales menores y mancomunidades de municipios, de un modo operativo, objetivo y racional; mediante la ejecución de obras que permitan garantizar los servicios o suministros en el marco de las competencias mínimas atribuidas a los mismos por el artículo 26 de la LRBRL, que establece los servicios mínimos que deben prestar los ayuntamientos según su población y que se expone a continuación:

1. Los municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:
  - a) En todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.
  - b) En los municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.
  - c) En los municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
  - d) En los municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.
2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la diputación provincial o entidad equivalente la que coordinará la prestación de los siguientes servicios:
  - a) Recogida y tratamiento de residuos.
  - b) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.
  - c) Limpieza viaria.



- d) Acceso a los núcleos de población.
- e) Pavimentación de vías urbanas.
- f) Alumbrado público.
- (...)

3. La asistencia de las diputaciones o entidades equivalentes a los municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

El artículo 36.2 de la LRBRL establece en su apartado a) cinco aspectos relativos a los planes provinciales de obras y servicios:

- a) La obligación de aprobar anualmente un Plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración deben participar los municipios de la provincia.
- b) Deberán contener una memoria justificativa de sus objetivos y de los criterios de distribución de los fondos, criterios que en todo caso han de ser objetivos y equitativos y entre los que estará el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios.
- c) Este plan, de acuerdo con el mismo artículo, podrá financiarse con medios propios de la Diputación, con las aportaciones municipales y con otras subvenciones que acuerden la comunidad autónoma y el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos.
- d) En cuanto a la coordinación de los distintos planes, la comunidad autónoma debe asegurar, en su territorio, la coordinación de los diversos Planes provinciales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de la misma LRBRL.
- e) Los planes provinciales tienen como objetivo asegurar que se cumplen principalmente dos aspectos que se recogen en el artículo 36.1 de la LRBRL y estos son:
  - La prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.
  - La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Partiendo de lo establecido en la legislación, en lo que respecta a la financiación de las distintas obras, servicios y suministros, los planes provinciales deberían corregir desequilibrios entre las entidades locales, de tal forma que, los que se encuentren en niveles más bajos en cuanto a infraestructuras y equipamientos,



dispongan de recursos y medios adicionales para prestar sus servicios en pie de igualdad con el resto.

Los planes deberían, en definitiva, potenciar el principio constitucional de solidaridad en beneficio de aquellos municipios más desfavorecidos, lo que supone, además, materializar la competencia atribuida a la diputación por el artículo 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en cuanto a la asistencia y cooperación a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

### **3. Normativa interna relativa a la gestión de subvenciones**

Tanto la Diputación de Alicante como la de Castellón aprobaron en 2005 una ordenanza general de subvenciones, que regula, junto a la Ley 38/2003 General de Subvenciones y su reglamento, la gestión de subvenciones. En Valencia, las bases generales de subvenciones se regulan a través de las de ejecución del presupuesto y unas directrices específicas para la gestión de los Planes provinciales.

Adicionalmente, debemos tener en cuenta lo establecido en la disposición adicional octava de la Ley General de Subvenciones, que señala que “las subvenciones que integran el programa de cooperación económica del Estado a las inversiones de las entidades locales, de la misma forma que las subvenciones que integran planes o instrumentos similares que tengan por objeto llevar a cabo funciones de asistencia y cooperación municipal, se registrarán por su normativa específica, resultando de aplicación supletoria las disposiciones de esta Ley”.



## APÉNDICE 2. ENFOQUE METODOLÓGICO

### 1. Identificación y evaluación de los riesgos relacionados con la realización de la auditoría

Se han aplicado procedimientos de valoración del riesgo -conocimiento del entorno en que se desenvuelve la actividad, incluido su control interno- con el objetivo de identificar y valorar los riesgos relacionados con la actividad objeto de la auditoría, y así delimitar aquellas áreas sobre las que se han desarrollado procedimientos de auditoría para reducir el riesgo a un nivel adecuado. Con dicho fin se ha aplicado la metodología desarrollada para la auditoría financiera en las normas técnicas del ICAC y en el *Manual de fiscalización* de esta Sindicatura, en la sección 1315 y siguientes, y que es plenamente aplicable a la auditoría operativa con las adaptaciones necesarias por los objetivos particulares de esta: la eficiencia, la economía y la eficacia.

Los riesgos que hemos detectado son los siguientes:

- La heterogeneidad de las distintas formas en que cada diputación gestiona las inversiones realizadas en los ayuntamientos.
- Falta de documentación e información necesaria para nuestro trabajo dada la amplitud de su alcance.
- Dificultad de establecer el periodo de análisis. La concesión, ejecución y finalización de las inversiones en muchos casos se demora durante múltiples ejercicios. La decisión de acotar el análisis a las ayudas ejecutadas durante el periodo 2014-2016 ha venido dada por la dificultad de obtener información y ofrece una visión amplia, pero parcial de las ayudas en inversiones a los municipios.
- Ausencia de indicadores elaborados por las entidades.
- Dificultad de interpretar la encuesta de infraestructuras y la obtención de un indicador sobre el grado de cumplimiento de los servicios mínimos por parte de los municipios.
- Inconsistencias en la información facilitada por una misma entidad, al haber sido elaborada por distintos departamentos, y que no coincidan los datos aunque hagan referencia a la misma magnitud.



## **2. Criterios de auditoría y sus fuentes**

Los criterios de auditoría son unidades de medida que sirven para evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía del área o actividad auditada, mediante la comparación con su situación real.

Las diputaciones no tienen definidos indicadores que permitan evaluar objetivamente la prestación total y adecuada de los servicios prestados por las entidades locales.

Las fuentes de las que hemos obtenido la información para la ejecución de la auditoría operativa son las siguientes:

- Los datos facilitados por las tres diputaciones y las entidades locales.
- Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

## **3. Enfoque y metodología**

De acuerdo con el objetivo, el alcance y los criterios de auditoría establecidos, el enfoque de auditoría que se ha considerado más adecuado es aquel que se basa en los resultados, para dar respuesta a los objetivos de auditoría propuestos.

Ahora bien, ante la posibilidad de no disponer de suficiente información de gestión por parte de las entidades, alternativamente, se han determinado una serie de ratios elaborados por esta Sindicatura que permitan obtener una base objetiva para concluir sobre el análisis realizado.



### **APÉNDICE 3. OBSERVACIONES SOBRE SI LAS DIPUTACIONES DISTRIBUYEN OBJETIVA Y EQUITATIVAMENTE LOS FONDOS DESTINADOS A INVERSIONES EN LAS ENTIDADES LOCALES**

Objetivo 1: ¿Los fondos destinados a inversiones en las entidades locales se distribuyen objetiva y equitativamente?

**Subobjetivo 1.1 ¿Cuál es la distribución de las ayudas a los municipios para infraestructuras?**

#### **1.1.1 Distribución de las ayudas por formas de concesión**

Para responder a esta pregunta es necesario cuantificar las ayudas en infraestructuras destinadas a entidades locales reconocidas por las diputaciones entre 2014 y 2016 y su distribución, distinguiendo entre concurrencia competitiva y concesión directa.

##### **a) Diputación de Alicante**

La mayoría de las ayudas para infraestructuras de entidades locales son adjudicadas por la Diputación de Alicante, y representan un 82,1% del total reconocido en el periodo analizado.

En total, las ayudas ejecutadas mediante subvenciones de concesión directa representan un 3,6% del total y las de concurrencia competitiva un 96,4%. Se observa una tendencia de incremento de subvenciones por concesión directa entre 2014 y 2016, circunstancia que debe corregirse para garantizar la objetividad del reparto de las ayudas. Así, en 2014 se comprometen gastos para subvenciones de concesión directa que suponen el 1,8% del total anual (972.973 euros), mientras que en 2016 dicho porcentaje se incrementa hasta el 10,1% (6.068.586 euros), compromisos que previsiblemente se reconocerán en presupuestos futuros.

Respecto a las convocatorias de concurrencia competitiva, las ayudas ejecutadas en el ejercicio 2015 son superiores a las de los ejercicios 2014 y 2016, como se muestra en el cuadro siguiente:



**Cuadro 20. Ejecución de ayudas 2014-2016 por forma de concesión. DIPAL**

Créditos dispuestos	Ejecución	2014	% sobre el total 2014	2015	% sobre el total 2015	2016	% sobre el total 2016	Total 2014-2016	% sobre el total
Concurrencia competitiva	Dipu	45.872.323	85,8%	48.495.540	76,7%	36.710.217	60,9%	131.078.080	74,1%
	EELL	6.598.053	12,3%	12.437.271	19,7%	17.527.301	29,1%	36.562.625	20,7%
<b>Total concurrencia</b>		<b>52.470.376</b>	<b>98,2%</b>	<b>60.932.811</b>	<b>96,4%</b>	<b>54.237.518</b>	<b>89,9%</b>	<b>167.640.705</b>	<b>94,7%</b>
Concesión directa	Dipu	77.475	0,1%	502.808	0,8%	1.673.933	2,8%	2.254.216	1,3%
	EELL	895.498	1,7%	1.778.519	2,8%	4.394.653	7,3%	7.068.670	4,0%
<b>Total concesión directa</b>		<b>972.973</b>	<b>1,8%</b>	<b>2.281.327</b>	<b>3,6%</b>	<b>6.068.586</b>	<b>10,1%</b>	<b>9.322.886</b>	<b>5,3%</b>
<b>Total general</b>		<b>53.443.349</b>	<b>100,0%</b>	<b>63.214.138</b>	<b>100,0%</b>	<b>60.306.104</b>	<b>100,0%</b>	<b>176.963.591</b>	<b>100,0%</b>

Obligaciones reconocidas	Ejecución	2014	% sobre el total 2014	2015	% sobre el total 2015	2016	% sobre el total 2016	Total 2014-2016	% sobre el total
Concurrencia competitiva	Dipu	19.591.806	83,1%	37.891.023	86,9%	22.602.494	71,4%	80.085.323	81,0%
	EELL	3.303.875	14,0%	4.186.489	9,6%	7.741.763	24,5%	15.232.127	15,4%
<b>Total concurrencia</b>		<b>22.895.681</b>	<b>97,1%</b>	<b>42.077.512</b>	<b>96,5%</b>	<b>30.344.257</b>	<b>95,9%</b>	<b>95.317.450</b>	<b>96,4%</b>
Concesión directa	Dipu	51.675	0,2%	410.302	0,9%	623.605	2,0%	1.085.582	1,1%
	EELL	640.690	2,7%	1.104.490	2,5%	687.523	2,2%	2.432.703	2,5%
<b>Total concesión directa</b>		<b>692.365</b>	<b>2,9%</b>	<b>1.514.792</b>	<b>3,5%</b>	<b>1.311.128</b>	<b>4,1%</b>	<b>3.518.285</b>	<b>3,6%</b>
<b>Total general</b>		<b>23.588.046</b>	<b>100,0%</b>	<b>43.592.304</b>	<b>100,0%</b>	<b>31.655.385</b>	<b>100,0%</b>	<b>98.835.735</b>	<b>100,0%</b>

Dipu: Diputación

EELL: entidades locales

## b) Diputación de Castellón

La práctica totalidad de las inversiones en entidades locales financiadas por la Diputación son adjudicadas por las propias entidades locales beneficiarias, y representan un 99,1% del total ejecutado en el período analizado.

Como se observa en el cuadro siguiente, la tendencia de la Diputación de Castellón en estos tres años ha sido el crecimiento de las subvenciones por concurrencia competitiva, en detrimento de las subvenciones de concesión directa.

En 2014 las subvenciones por concesión directa ascendieron a un 46,7% del total ejecutado, en 2015 este porcentaje se reduce al 31,2% y en 2016 al 26,7%. No obstante, el porcentaje de subvenciones directas en el período analizado es relevante, un 35,3%, e implica que aunque la tendencia es positiva, existe un elevado margen de discrecionalidad en el reparto de ayudas. Las subvenciones concedidas de forma directa figuran nominativamente en el presupuesto. La concesión directa de ayudas debe



quedar restringida a determinados supuestos preestablecidos y de carácter excepcional.

Con respecto a la cuantía destinada a subvenciones para inversión a las entidades locales, existe una ligera reducción, al pasar de 10.835.550 euros en 2014 a 9.908.907 euros en 2016.

**Cuadro 21. Ejecución de ayudas 2014-2016 por forma de concesión. DIPCAS**

Créditos dispuestos	Ejecución	2014	% sobre el total 2014	2015	% sobre el total 2015	2016	% sobre el total 2016	Total 2014-2016	% sobre el total
Concurrencia competitiva	Dipu	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	EELL	7.173.686	55,0%	7.700.229	68,4%	7.977.619	72,6%	22.851.535	64,8%
<b>Total concurrencia</b>		<b>7.173.686</b>	<b>55,0%</b>	<b>7.700.229</b>	<b>68,4%</b>	<b>7.977.619</b>	<b>72,6%</b>	<b>22.851.535</b>	<b>64,8%</b>
Concesión directa	Dipu	0	0,0%	0	0,0%	284.734	2,6%	284.734	0,8%
	EELL	5.879.850	45,0%	3.549.876	31,6%	2.724.284	24,8%	12.154.010	34,4%
<b>Total concesión directa</b>		<b>5.879.850</b>	<b>45,0%</b>	<b>3.549.876</b>	<b>31,6%</b>	<b>3.009.018</b>	<b>27,4%</b>	<b>12.438.744</b>	<b>35,2%</b>
<b>Total general</b>		<b>13.053.536</b>	<b>100,0%</b>	<b>11.250.105</b>	<b>100,0%</b>	<b>10.986.637</b>	<b>100,0%</b>	<b>35.290.279</b>	<b>100,0%</b>

Obligaciones reconocidas	Ejecución	2014	% sobre el total 2014	2015	% sobre el total 2015	2016	% sobre el total 2016	Total 2014-2016	% sobre el total
Concurrencia competitiva	Dipu	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	EELL	5.776.024	53,3%	6.468.732	68,8%	7.263.332	73,3%	19.508.089	64,7%
<b>Total concurrencia</b>		<b>5.776.024</b>	<b>53,3%</b>	<b>6.468.732</b>	<b>68,8%</b>	<b>7.263.332</b>	<b>73,3%</b>	<b>19.508.089</b>	<b>64,7%</b>
Concesión directa	Dipu	0	0,0%	0	0,0%	284.734	2,9%	284.734	0,9%
	EELL	5.059.526	46,7%	2.938.923	31,2%	2.360.841	23,8%	10.359.290	34,4%
<b>Total concesión directa</b>		<b>5.059.526</b>	<b>46,7%</b>	<b>2.938.923</b>	<b>31,2%</b>	<b>2.645.575</b>	<b>26,7%</b>	<b>10.644.024</b>	<b>35,3%</b>
<b>Total general</b>		<b>10.835.550</b>	<b>100,0%</b>	<b>9.407.655</b>	<b>100,0%</b>	<b>9.908.907</b>	<b>100,0%</b>	<b>30.152.113</b>	<b>100,0%</b>

Dipu: Diputación

EELL: entidades locales

### c) Diputación de Valencia

La mayoría de las ayudas para inversiones en entidades locales de la Diputación son adjudicadas por los beneficiarios, representando un 92,4% del total ejecutado en el período analizado.

Los datos que se recogen en el cuadro siguiente reflejan un aumento significativo de las ayudas ejecutadas, al pasar de 50.183.424 euros en 2014 a 125.839.323 euros en 2016. Esta variación se debe fundamentalmente a un incremento en la asignación del Plan de Obras y Servicios 2016, que ascendió a 34.000.000 de euros y también a las subvenciones por inversiones financieras sostenibles de la convocatoria de 2015.



Durante los ejercicios 2014 a 2016 se reconocieron obligaciones por subvenciones de concesión directa por importe de 69.971.523 euros, lo que supuso el 26,2% del total de ayudas para inversiones municipales. Cabe destacar los elevados porcentajes de subvenciones directas reconocidas en 2014 y 2015, un 42,3% y un 40,1%, respectivamente, que suponen una elevada discrecionalidad en la concesión de las ayudas. En este sentido, cabe destacar que la mayoría de subvenciones de concesión directa se ha basado en un supuesto interés público o social. Por otra parte, en 2016 las ayudas en inversiones por concesión directa bajan drásticamente hasta el 9,7% del total, tendencia que se considera positiva.

Al igual que en la Diputación de Castellón, la utilización de la concesión directa debe quedar tasada a determinados supuestos preestablecidos y de carácter excepcional, debiendo prevalecer la modalidad de concurrencia competitiva.

**Cuadro 22. Ejecución de ayudas 2014-2016 por forma de concesión. DIPVAL**

Créditos dispuestos	Ejecución	2014	% sobre el total 2014	2015	% sobre el total 2015	2016	% sobre el total 2016	Totales	% sobre el total
Concurrencia competitiva	Dipu	387.215	0,4%	575.207	0,3%	583.955	0,4%	1.546.377	0,4%
	EELL	47.068.854	50,8%	142.524.572	74,1%	129.898.718	84,2%	319.492.144	72,8%
<b>Total concurrencia</b>		<b>47.456.069</b>	<b>51,2%</b>	<b>143.099.779</b>	<b>74,4%</b>	<b>130.482.673</b>	<b>84,6%</b>	<b>321.038.521</b>	<b>73,1%</b>
Concesión directa	Dipu	11.262.109	12,2%	15.391.855	8,0%	2.438.771	1,6%	29.092.735	6,6%
	EELL	33.926.916	36,6%	33.808.422	17,6%	21.249.567	13,8%	88.984.905	20,3%
<b>Total concesión directa</b>		<b>45.189.025</b>	<b>48,8%</b>	<b>49.200.277</b>	<b>25,6%</b>	<b>23.688.338</b>	<b>15,4%</b>	<b>118.077.640</b>	<b>26,9%</b>
<b>Total general</b>		<b>92.645.094</b>	<b>100,0%</b>	<b>192.300.056</b>	<b>100,0%</b>	<b>154.171.011</b>	<b>100,0%</b>	<b>439.116.161</b>	<b>100,0%</b>

Obligaciones reconocidas	Ejecución	2014	% sobre 2014	2015	% sobre 2015	2016	% sobre 2016	TOTAL 2014-2016	% sobre el total
Concurrencia competitiva	Dipu	221.058	0,4%	325.285	0,4%	280.531	0,2%	826.875	0,3%
	EELL	28.736.402	57,3%	54.129.538	59,5%	113.297.324	90,0%	196.163.265	73,5%
<b>Total concurrencia</b>		<b>28.957.460</b>	<b>57,7%</b>	<b>54.454.824</b>	<b>59,9%</b>	<b>113.577.855</b>	<b>90,3%</b>	<b>196.990.140</b>	<b>73,8%</b>
Concesión directa	Dipu	4.402.448	8,8%	14.016.191	15,4%	985.567	0,8%	19.404.206	7,3%
	EELL	16.823.516	33,5%	22.467.899	24,7%	11.275.902	9,0%	50.567.318	18,9%
<b>Total concesión</b>		<b>21.225.964</b>	<b>42,3%</b>	<b>36.484.090</b>	<b>40,1%</b>	<b>12.261.468</b>	<b>9,7%</b>	<b>69.971.524</b>	<b>26,2%</b>
<b>Total general</b>		<b>50.183.424</b>	<b>100,0%</b>	<b>90.938.914</b>	<b>100,0%</b>	<b>125.839.323</b>	<b>100,0%</b>	<b>266.961.664</b>	<b>100,0%</b>

Dipu: Diputación

EELL: entidades locales



### 1.1.2 Distribución de las ayudas por población

En el cuadro siguiente se muestran los municipios agrupados por ocho tramos de población, definidos a fin de efectuar la comparativa de las ayudas recibidas, en cada una de las tres provincias.

**Cuadro 23. Distribución de la población de cada provincia**

Nº tramo	Tramos de población	Nº municipios Alicante	Nº municipios Castellón	Nº municipios València	Total
1	De 1 a 500 habitantes	31	64	47	142
2	De 501 a 1.000 habitantes	20	21	36	77
3	De 1.001 a 5.000 habitantes	33	30	104	167
4	De 5.001 a 10.000 habitantes	21	9	28	58
5	De 10.001 a 20.000 habitantes	10	3	20	33
6	De 20.001 a 50.000 habitantes	18	6	26	50
7	De 50.001 a 100.000 habitantes	6	1	4	11
8	Más de 100.000 habitantes	2	1	1	4
<b>TOTAL</b>		<b>141</b>	<b>135</b>	<b>266</b>	<b>542</b>

Población según INE a 1 de enero de 2015

Alicante y Castellón tienen prácticamente el mismo número de municipios, si bien en Castellón destaca el elevado número de municipios de población inferior a 500 habitantes; además, la mayoría de municipios tienen población inferior a 5.000 habitantes. En Alicante la población está más repartida en municipios de distinto tamaño. En València, destaca el elevado número de municipios con población entre 1.001 y 5.000 habitantes.

En el análisis del reparto de las ayudas por tramo de los siguientes cuadros, hemos excluido las entidades locales menores y las mancomunidades de municipios. Por esta razón, el total de ayudas de los cuadros siguientes es ligeramente inferior al de los cuadros por forma de concesión.

#### a) Diputación de Alicante

La información contable no detalla las ayudas concedidas a cada beneficiario, dado que la mayoría de las infraestructuras son adjudicadas por la propia Diputación. Alternativamente, cada órgano gestor de la Diputación nos ha facilitado las obligaciones reconocidas en ayudas a infraestructuras, por entidad local beneficiaria. A partir de dicha información, conciliada con la cuenta general correspondiente, hemos elaborado el siguiente cuadro:



**Cuadro 24. Ayuda media por habitante y tramo entre 2014-2016. DIPAL**

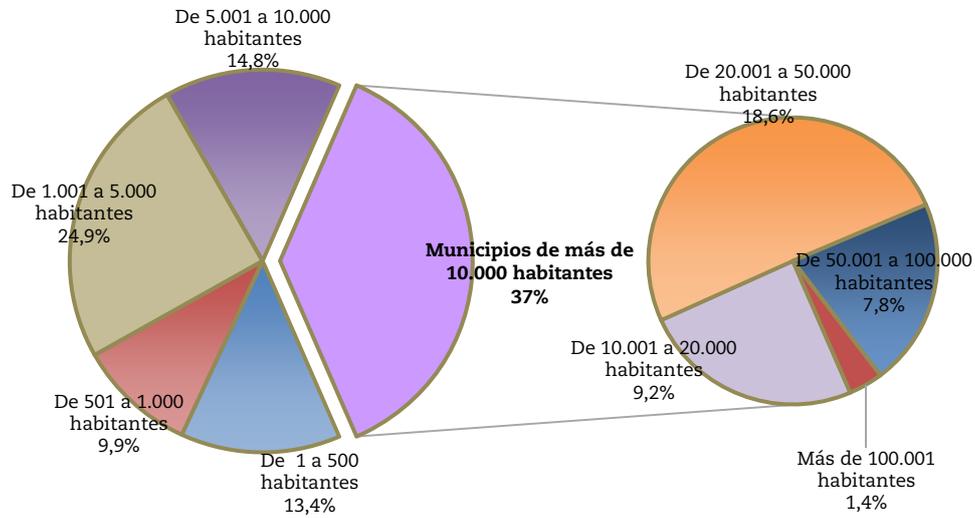
Nº tramo	Municipios agrupados por tramos de población	Nº municipios	Ayudas ejecutadas	% ayudas sobre el total	Ayuda media por habitante en el tramo	Dispersión en el tramo	Coefficiente de variación
1	De 1 a 500 habitantes	31	13.025.520	13,4%	1.679	1.980	117,9%
2	De 501 a 1.000 habitantes	20	9.665.422	9,9%	704	362	51,4%
3	De 1.001 a 5.000 habitantes	33	24.244.871	24,9%	283	211	74,6%
4	De 5.001 a 10.000 habitantes	21	14.344.204	14,8%	91	43	47,3%
5	De 10.001 a 20.000 habitantes	10	8.901.953	9,2%	63	18	28,6%
6	De 20.001 a 50.000 habitantes	18	18.112.175	18,6%	37	16	43,2%
7	De 50.001 a 100.000 habitantes	6	7.591.312	7,8%	19	14	73,7%
8	Más de 100.000 habitantes	2	1.373.979	1,4%	2	-	-
<b>TOTAL</b>		<b>141</b>	<b>97.259.436</b>	<b>100,0%</b>	<b>52</b>		

En la columna “Dispersión en el tramo” se recoge la variación media o desviación de los distintos municipios de cada tramo respecto a la media por habitante de dicho tramo y se calcula a través de una fórmula matemática, la desviación típica. En la columna “Coeficiente de variación” se calcula qué porcentaje representa la desviación típica o dispersión respecto a la ayuda media del tramo. A mayor coeficiente, mayor variación respecto a la media del tramo.

De los 141 municipios beneficiarios, los 105 municipios de población igual o inferior a 10.000 habitantes reciben el 63% de las ayudas. Los 36 municipios de más de 10.000 habitantes reciben el 37% de las ayudas. Destaca el porcentaje de ayudas recibido en el tramo de municipios de población entre 1.001 y 5.000 habitantes, un 24,9% del total. A continuación se representa gráficamente el reparto de las ayudas.

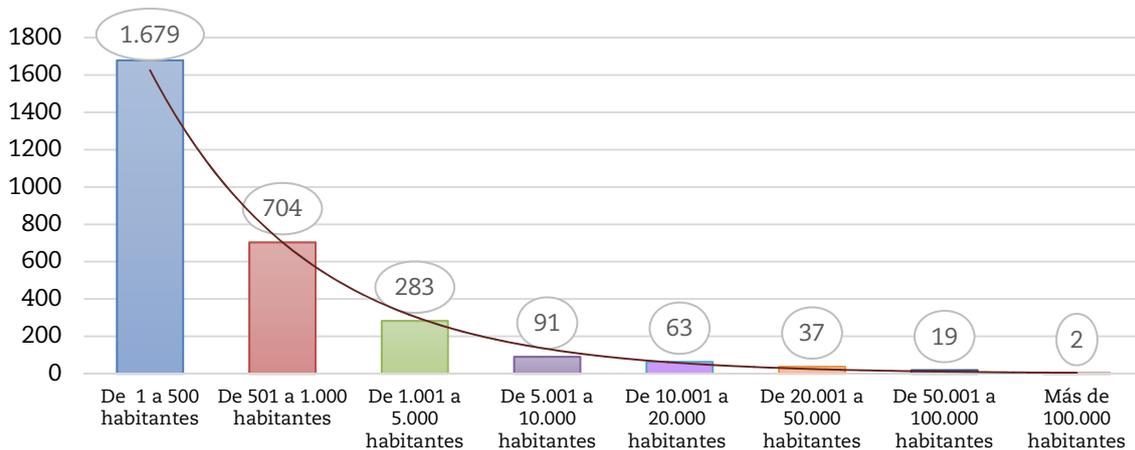


**Gráfico 8. Distribución de las ayudas por tramos entre 2014-2016. DIPAL**



El gráfico siguiente refleja que la ayuda media por habitante y tramo (obligaciones reconocidas entre 2014 y 2016, divididas por la población del tramo) resulta decreciente exponencialmente respecto al número de habitantes. Así, los municipios más pequeños han recibido mayor ayuda en relación con su población que los más grandes, circunstancia que resulta coherente con la finalidad de los planes provinciales.

**Gráfico 9. Comparativo de la ayuda media por habitante y tramo, 2014-2016. DIPAL**





En el cuadro siguiente, se detallan aquellos municipios con mayor ayuda por habitante en cada tramo y, por tanto, que se alejan por exceso de la media de su tramo:

**Cuadro 25. Municipios con mayor ayuda por habitante y tramo. DIPAL**

Nº tramo	Ayuda por habitante en el tramo	Nº municipios que superan media del tramo	Municipios que más superan la media del tramo	Ayuda por habitante del municipio	Total ayudas de la Diputación	Ayudas por concesión directa	% concesión directa sobre total
1	1.679	16	Famorca	8.815	458.362	-	-
			Tollos	8.105	421.481	-	-
			Facheca	5.227	538.401	68.931	12,8%
2	704	9	Alquería d'Asnar	1.399	730.364	11.859	1,6%
			Benilloba	1.234	969.836	-	-
			Sella	1.205	708.721	29.272	4,1%
3	283	16	Tibi	747	1.237.706	38.775	3,1%
			Beniarbeig	677	1.303.047	-	-
			Daya Nueva	661	1.144.481	-	-
			Benferri	555	1.054.388	-	-
4	91	9	Pinoso	207	1.593.951	353.864	22,2%
			Gata de Gorgos	158	930.579	24.188	2,6%
			Benejúzar	145	782.697	-	-
5	63	7	Benissa	92	1.067.572	60.000	5,6%
			Pego	79	811.982	-	-
			Albatera	77	903.877	-	-
6	37	8	Aspe	70	1.430.236	-	-
			Crevillent	66	1.887.776	50.000	2,6%
			Calp	61	1.307.958	98.250	7,5%
7	19	3	San Vicent del Raspeig	44	2.457.519	90.668	3,7%
			Elda	23	1.271.905	-	-
			Benidorm	23	1.576.106	-	-
8	2	1	Elx	4	938.013	-	-

En cuanto al porcentaje de subvenciones de concesión directa respecto al total de ayudas, destacan los municipios de Facheca con un 12,8% para reparación de la piscina municipal, Pinoso con un 22,2% para la biblioteca municipal y Calp con un 7,5% para la rehabilitación de la cubierta de la iglesia Señora de las Nieves y el acceso a la población desde la N-332, compartida con Benissa.



Cabe señalar las siguientes apreciaciones:

- En el primer tramo, al tratarse de municipios de escasa población, perciben mayor ayuda por habitante los de población inferior a 100 habitantes.
- En el segundo tramo destaca Benilloba por la construcción de un centro social con una subvención especial a través del plan provincial 2013.
- En el tercer tramo, la dispersión de ayudas entre los distintos municipios es elevada. En Tibi destaca la ayuda reconocida a través del Plan Provincial 2015 para un edificio plurifuncional y en Daya Nueva para la rehabilitación de la casa del médico como museo. También destaca Benferri del Plan de 2014 para un edificio socio-asistencial.
- En el cuarto tramo destaca Pinoso, por la ayuda para la nueva biblioteca municipal concedida en 2009 por un total de 900.000 euros y la eliminación de barreras arquitectónicas.
- En el quinto destaca Benissa por varias ayudas de repavimentación de calles en la Fustera y la red viaria del municipio, fundamentalmente.
- En el sexto tramo destacan Aspe, por recibir más ayuda por habitante, y Crevillent, por ser el segundo municipio de la provincia que más ayudas recibe en términos absolutos. En ambos casos, las ayudas financian diversas actuaciones.
- En el séptimo tramo, cabe poner de manifiesto que el municipio de toda la provincia que mayor importe de ayudas recibe de la Diputación de Alicante entre 2014-2016, en términos absolutos, ha sido Sant Vicent del Raspeig, por importe de 2.457.519 euros. Los seis municipios de la provincia que superan en población a éste han percibido un volumen de ayudas muy inferior, incluyendo Elda, Benidorm e incluso Elx, municipio del tramo octavo de población.

Dado que la concesión de subvenciones se realiza a través de múltiples líneas, resulta imprescindible que se tenga en cuenta los datos históricos de ayudas concedidas por la Diputación a fin de equilibrar los recursos invertidos en los municipios, como garantía de igualdad. En todo caso, la Diputación debe priorizar inversiones en municipios de menor tamaño, con capacidad financiera limitada.



En sentido contrario, en el cuadro siguiente se resumen los municipios en los que la Diputación de Alicante ha destinado menor importe de ayudas por habitante y tramo en infraestructuras, entre 2014 y 2016:

**Cuadro 26. Municipios con menor ayuda media por habitante y tramo. DIPAL**

Nº tramo	Ayuda por habitante en el tramo	Municipios con ayudas inferiores a la media del tramo	Ayuda por habitante en el municipio	Ayudas de la Diputación 2014-2016	Solicitudes rechazadas Plan provincial
1	1.679	Benimarfull	865	374.350	Plan 2015
		Benigembla	890	436.260	
		Gaianes	898	410.398	Plan 2014 y 2015
2	704	Parcent	229	228.405	Plan 2014 y 2015
		L'Atzúvia	293	185.099	Plan 2014
		La Vall de Laguar	297	244.996	Plan 2015
3	283	Benitatxell	83	389.963	Plan 2014 y 2015
		Algorfa	99	365.121	Plan 2014 y 2015
		El Verger	111	513.293	
4	91	Monforte del Cid	31	239.329	
		Muro d'Alcoi	44	404.131	Plan 2014 y 2015
		Dolores	46	329.967	
5	63	Teulada	35	402.226	Plan 2014
		Callosa de Segura	44	806.444	
		Guardamar del Segura	46	721.457	Plan 2014
6	37	Dénia	14	561.563	Plan 2014
		Novelda	17	447.080	
		L'Alfàs del Pi	26	562.571	Plan 2014
7	19	Torreveija	3	295.592	
		Orihuela	13	1.093.446	Plan 2014
		Alcoi	15	896.744	

En el cuadro anterior destaca el bajo índice de ayudas, en relación con las poblaciones de Parcent, Benitatxell, Monforte del Cid, Teulada, Dénia y Torreveija.

En términos absolutos, destaca el reducido volumen de subvenciones reconocidas a favor de Torreveija. No obstante, ello se explica parcialmente por el retraso en la ejecución de la obra de reurbanización del paseo marítimo en este municipio, concedida en el Plan Provincial 2014. En el caso de Dénia, por el retraso en el inicio de la obra de peatonalización de la calle Fontanella, subvencionada en el mismo plan.

Además, sobre el rechazo de solicitudes en los planes provinciales 2014 y 2015 analizados, cabe destacar que los municipios de Gaianes, Parcent,



Benitatxell, Algorfa y Muro d'Alcoi presentaron solicitudes a sendas convocatorias, siendo rechazadas en ambos casos. En el Plan Provincial 2016 se otorgan ayudas a todos los municipios menores de 2.000 habitantes, quedando el resto en bolsa de espera, por orden de población.

## b) Diputación de Castellón

En el siguiente cuadro se muestran las ayudas por habitante y tramo ejecutadas entre 2014 y 2016, que financian inversiones en municipios de la provincia:

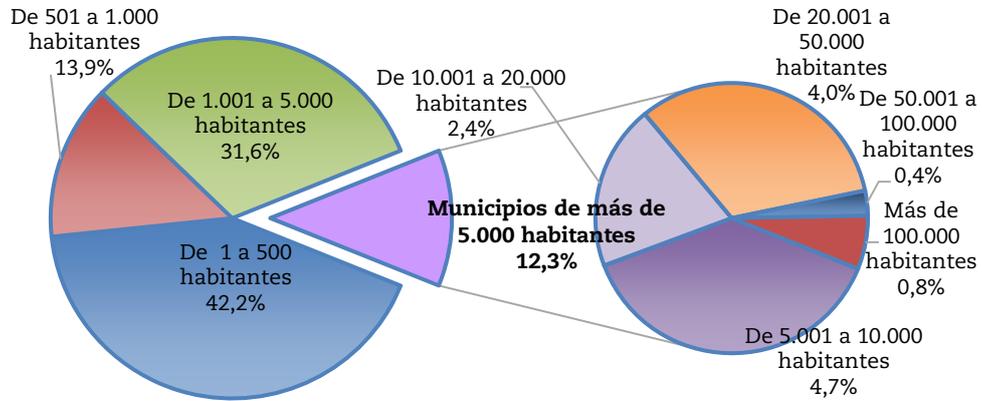
**Cuadro 27. Ayuda media por habitante y tramo entre 2014-2016. DIPCAS**

Nº tramo	Municipios agrupados por tramos de población	Nº municipios	Ayudas ejecutadas	% ayudas sobre el total	Ayuda media por habitante en el tramo	Dispersión en el tramo	Coefficiente de variación
1	De 1 a 500 habitantes	64	12.424.622	42,2%	1.013	1.288	127,1%
2	De 501 a 1.000 habitantes	21	4.088.095	13,9%	277	230	83,0%
3	De 1.001 a 5.000 habitantes	30	9.302.425	31,6%	162	241	148,8%
4	De 5.001 a 10.000 habitantes	9	1.371.969	4,7%	22	20	90,9%
5	De 10.001 a 20.000 habitantes	3	707.713	2,4%	17	29	170,6%
6	De 20.001 a 50.000 habitantes	6	1.175.654	4,0%	7	5	71,4%
7	De 50.001 a 100.000 habitantes	1	137.331	0,4%	3	-	-
8	Más de 100.000 habitantes	1	229.285	0,8%	1	-	-
<b>TOTAL</b>		<b>135</b>	<b>29.437.094</b>	<b>100,0%</b>	<b>51</b>		

De los 135 municipios de la provincia de Castellón beneficiarios de ayudas, los 115 municipios con población igual o inferior a 5.000 habitantes concentran el 87,7% de las ayudas. Los restantes 20 municipios de población superior a 5.000 habitantes reciben el 12,3%. El esfuerzo inversor de la Diputación se centra en los municipios de menor tamaño.

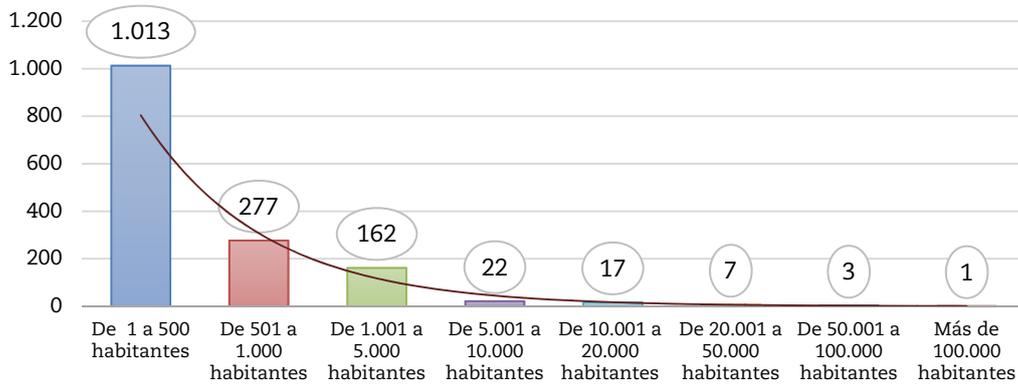


**Gráfico 10. Distribución de las ayudas por tramos entre 2014-2016. DIPCAS**



En cuanto a la ayuda media por habitante se observa que va decreciendo en cada tramo a medida que aumenta la población de los municipios.

**Gráfico 11. Comparativo de ayuda por habitante y tramo, 2014-2016. DIPCAS**





A continuación se detallan los municipios que recibieron mayores importes de ayudas para inversiones por habitante dentro de cada tramo:

**Cuadro 28. Municipios con mayor ayuda por habitante y tramo. DIPCAS**

Nº tramo	Ayuda por habitante en el tramo	Municipios que superan media del tramo	Municipios que más superan la media del tramo	Ayuda por habitante del municipio	Total ayudas de la Diputación	Ayudas por concesión directa	% de concesión directa respecto al total
1	1.013	36	Castell de Cabres	7.570	121.125	-	-
			Villores	5.342	197.661	-	-
			Herbes	4.728	231.651	150.000	64,8%
2	277	7	Culla	1.249	668.219	460.000	68,8%
			Montanejos	358	196.552	-	-
			Navajas	413	315.647	244.545	77,5%
3	162	13	Albocàsser	1.325	1.768.072	1.768.072	100,0%
			Sierra Engarcerán	508	517.164	300.000	58,0%
			Benassal	415	477.762	359.000	75,1%
4	22	3	Moncofa	68	425.076	370.388	87,1%
			Betxí	42	243.136	155.000	63,8%
			Borriol	32	165.451	93.169	56,3%
5	17	1	L' Alcora	55	577.641	409.086	70,8%
6	7	3	Benicarló	13	348.773	268.070	76,9%
			La Vall De Uixó	12	395.369	368.654	93,2%
			Vinaròs	7	188.676	188.676	100,0%
7	3	-	Vila-real	3	137.331	60.000	43,7%
8	1	-	Castelló de la Plana	1	229.285	150.000	65,4%

Para interpretar correctamente el cuadro, debemos tener en cuenta varias consideraciones:

- En el primer tramo, los municipios con escasa población son los que obtienen la ayuda media más elevada de su tramo y del total de municipios, si bien ello se explica porque las ayudas se reparten entre un número muy reducido de habitantes.
- En el segundo tramo, Culla excede significativamente la media del mismo.
- En el tercer tramo destaca la ayuda por habitante de Albocàsser, que además recibe el mayor importe de ayudas de la Diputación de toda la provincia, entre 2014 y 2016. En general, la subvención por habitante disminuye conforme se incrementa la población del municipio. No obstante, esta regla general se rompe de forma significativa en este caso.
- En el cuarto tramo destaca la elevada ayuda por habitante recibida por Moncofa y en el quinto tramo despunta L'Alcora.



- En el sexto tramo, Vinaròs recibe subvenciones por habitante por importe igual a la media de su tramo, si bien se destaca en el cuadro anterior porque la totalidad de las ayudas recibidas de la Diputación son por concesión directa. El municipio que mayor ayuda por habitante recibe es Benicarló.
- En los dos últimos tramos, hemos reflejado a efectos informativos los datos de Vila-real, cuyas ayudas por habitante eran iguales a la media de su tramo, y Castellón, que es la única población en ese tramo.

Podemos concluir que la práctica totalidad de los municipios con mayor ayuda por habitante obtienen subvenciones de concesión directa por encima del 50,0% del total de ayudas recibidas entre 2014 y 2016, cuando la media es del 35,3% (objetivo 1.1.1 b). Ello explica parcialmente el mayor importe de ayudas recibidas.

En términos absolutos los municipios que más subvenciones de concesión directa recibieron son los siguientes:

- Albocàsser por un convenio por importe de 3.130.343 euros suscrito en 2012, para realizar inversiones que incluyen varias obras. En este municipio el 100% de las ayudas ejecutadas (1.768.072 euros) lo son por concesión directa.
- Culla por dos convenios de adecuación del castillo, por un total de 950.000 euros, por el que se reconocen 460.000 euros en los años analizados.
- L'Alcora que firma un convenio para realizar el Parque Hermanas Ferrer Bou de 399.994 euros, del que se han ejecutado en el período analizado 323.595 euros.
- Benassal por el que se reconocen 350.000 euros por un convenio para la restauración de patrimonio.

Todos estos convenios se firman en virtud del artículo 22.2.a) de la LGS, que permite la concesión directa de subvenciones cuando están previstas de forma nominativa en los presupuestos. Cabe reiterar lo expuesto en párrafos anteriores de nuestro Informe respecto al carácter excepcional que debe tener esta modalidad de concesión.

Los municipios que recibieron menores ayudas por habitante en inversiones dentro de cada tramo se muestran a continuación. En los tramos 7 y 8 no cabe destacar desviación significativa.



**Cuadro 29. Municipios con menor ayuda por habitante en su tramo. DIPCAS**

Nº tramo	Ayuda por habitante en el tramo	Municipios con ayudas inferiores a la media del tramo	Ayuda por habitante del municipio	Total ayudas de la Diputación	Ayudas por concesión directa
1	1.013	Tírig	250	122.387	24.853
		Azuébar	395	128.323	24.670
		Sot de Ferrer	428	174.110	-
2	277	Vilanova d'Alcolea	133	80.250	-
		La Llosa	149	146.863	13.000
		Catí	163	127.112	-
3	162	Les Alqueries	17	76.242	-
		Traiguera	46	70.770	-
		Vilavella	28	90.900	-
4	22	Oropesa	6	61.649	-
		Peñíscola	8	59.934	-
		Torreblanca	12	64.918	-
5	17	Benicàssim	0	4.729	-
6	7	Borriana	2	54.454	-
		Almassora	3	73.850	-

Como se observa en el cuadro anterior, en general los municipios que menor ayuda han recibido en relación con su población no han recibido subvenciones directas de la Diputación o en caso de percibir las, éstas son de importe poco significativo.

**c) Diputación de Valencia**

En el siguiente cuadro se muestra la ejecución de las ayudas en inversiones municipales en el período analizado, en cada tramo de población definido.

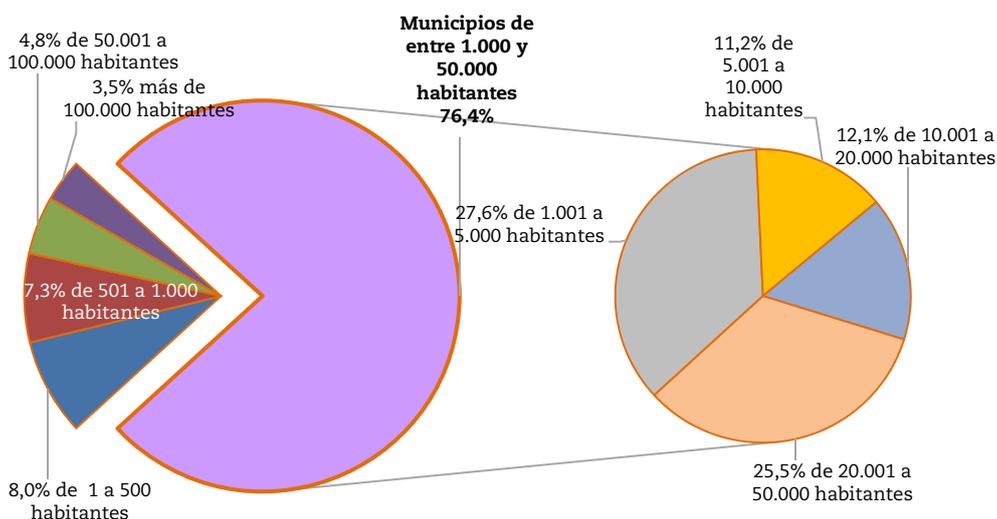


**Cuadro 30. Ayuda media por habitante y tramo entre 2014-2016. DIPVAL**

Nº tramo	Municipios agrupados por tramos de población	Nº municipios	Ayudas ejecutadas	% ayudas sobre el total	Ayuda media por habitante en el tramo	Dispersión en el tramo	Coefficiente de variación
1	De 1 a 500 habitantes	47	20.248.671	8,0%	1.447	1.075	74,3%
2	De 501 a 1.000 habitantes	36	18.547.849	7,3%	727	277	38,1%
3	De 1.001 a 5.000 habitantes	104	69.602.916	27,6%	297	141	47,5%
4	De 5.001 a 10.000 habitantes	28	28.243.135	11,2%	137	36	26,3%
5	De 10.001 a 20.000 habitantes	20	30.610.312	12,1%	110	31	28,2%
6	De 20.001 a 50.000 habitantes	26	64.330.203	25,5%	91	24	26,4%
7	De 50.001 a 100.000 habitantes	4	12.162.985	4,8%	42	12	28,6%
8	Más de 100.000 habitantes	1	8.836.604	3,5%	11	-	-
<b>TOTAL</b>		<b>266</b>	<b>252.582.675</b>	<b>100,0%</b>	<b>99</b>		

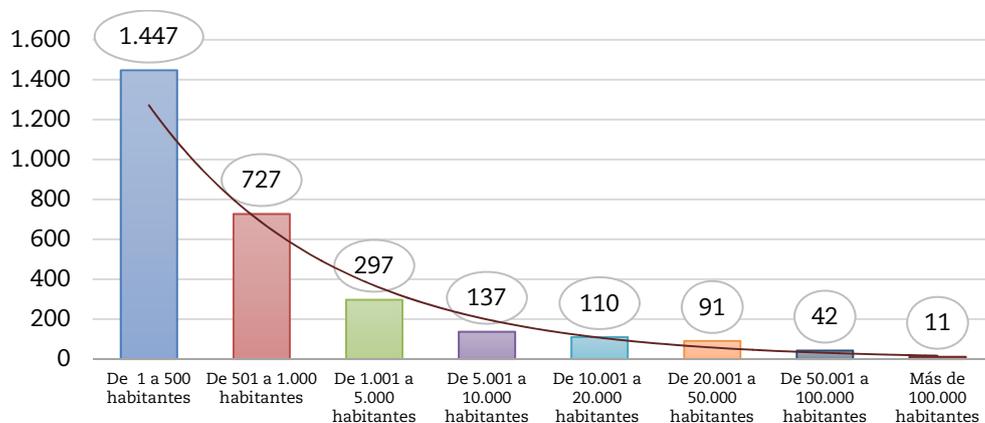
De los 266 municipios de la provincia de Valencia, las ayudas de la Diputación entre 2014 y 2016 se destinan fundamentalmente a los 104 municipios del tramo de 1.001 a 5.000 habitantes y a los 26 municipios de 20.001 a 50.000 habitantes, con un 27,6% y el 25,5% de las ayudas, respectivamente. Por tanto, cabe estimar que las ayudas de la Diputación se concentran en los tramos centrales de población (entre 1.001 y 50.000 habitantes, un 76,4%).

**Gráfico 12. Distribución de las ayudas por tramos entre 2014-2016. DIPVAL**





**Gráfico 13. Comparativo de la ayuda media por habitante por tramo. DIPVAL**



Se observa en el gráfico anterior que la ayuda media por habitante va decreciendo a medida que aumenta el tramo de población. Los municipios de los primeros tramos recibieron mayor ayuda por habitante que los de más población, destacando los del primero y segundo. No obstante, la tendencia tiene menor inclinación que en las otras diputaciones en los primeros tramos; ello indica que existe menos disparidad entre las ayudas medias.



A continuación se detallan los municipios que recibieron mayores ayudas por habitante dentro de cada tramo:

**Cuadro 31. Municipios con más ayuda por habitante en su tramo. DIPVAL**

Nº tramo	Ayuda por habitante en el tramo	Municipios que superan media del tramo	Muestra municipios que superan la media del tramo	Ayuda por habitante del municipio	Total ayudas de la diputación	Ayudas por concesión directa	% de concesión directa respecto el total	Subvención en plan de núcleos
1	1.447	24	Benagéber	4.547	986.683	130.165	13,2%	PN 2013: 88.228 PN 2014: 210.000
			Castielfabib	3.517	967.202	47.229	4,9%	PN 2009: 55.000 PN 2013: 60.000 PN 2014: 241.000
			Torrella	2.107	328.713	1.422	0,4%	-
2	727	16	Alpuente	1.671	1.134.342	100.000	8,8%	PN 2013: 74.000 PN 2014: 400.000
			Villargordo del Cabriel	1.279	831.472	225.000	27,1%	PN 2014: 69.990
			Gestalgar	512	821.348	283.176	34,5%	-
3	297	56	Ademuz	934	1.073.321	151.801	14,1%	PN 2013: 165.000 PN 2014: 210.000
			Venta Del Moro	731	1.006.064	129.879	12,9%	PN 2013: 60.000 PN 2014: 300.000
			Atzeneta d'Albaida	697	808.772	317.962	39,3%	-
4	137	12	Vilamarxant	208	1.912.778	765.007	40,0%	-
			Enguera	206	1.047.833	380.969	36,4%	PN 2013: 20.000
			Turís	199	1.296.514	326.185	25,2%	PN 2013: 15.000 PN 2014: 36.000
5	110	9	Chiva	170	2.552.566	1.092.758	42,8%	-
			Silla	154	2.854.406	1.160.313	40,6%	-
			L'Alcúdia	144	1.684.879	377.248	22,4%	PN 2009: 40.000 PN 2012: 25.000 PN 2013: 25.000 PN 2014: 46.000
6	91	11	Xàtiva	144	4.192.289	1.205.791	28,8%	PN 2013: 79.744 PN 2014: 125.357
			Requena	138	2.853.072	413.680	14,5%	PN 2013: 15.000 PN 2014: 548.883
			Moncada	132	2.893.436	985.020	34,0%	PN 2011: 37.377 PN 2012: 70.632 PN 2013: 82.033
7	42	2	Torrent	52	4.193.622	493.077	11,8%	-
			Gandia	50	3.810.003	878.554	23,1%	-
8	11	-	València	11	8.836.604	2.298.181	26,0%	PN 2013: 448.871 PN 2014: 714.465

PN: Plan de núcleos

Para interpretar adecuadamente este cuadro, cabe realizar las siguientes apreciaciones:

- Los municipios del primer tramo que más ayudas por habitante obtienen son los de menor población en todo caso y por ello se excluyen del cuadro.



- En el segundo tramo destaca Alpuente, en el tercero Ademuz y en el cuarto Vilamarxant, tanto en términos absolutos como relativos. En el quinto destaca Chiva en términos relativos.
- En el tramo sexto destaca Xàtiva, tanto en términos absolutos como relativos, dado que además es el tercer municipio que más ayudas recibe de la provincia, superando a Gandia y a otros siete municipios de su tramo con mayor población. Reiteramos lo expuesto en la Diputación de Alicante, respecto a la necesidad de tener en cuenta el inventario de ayudas concedidas para equilibrar el reparto entre los municipios, como garantía de igualdad.
- En los tramos séptimo y octavo resalta la ayuda recibida por Torrent y por València, que son los municipios que reciben la segunda y la primera ayuda en importes absolutos de toda la provincia, respectivamente.

La obtención de mayores ayudas por los municipios de mayor población en términos absolutos, si bien puede estar justificada por el mayor número de habitantes, supone una diferencia respecto a las otras diputaciones, en las que los municipios de gran población no han sido beneficiarios del mayor volumen de subvenciones.

En general, los municipios que más subvenciones por habitante obtienen reciben mayor importe de subvenciones de concesión directa que el resto de municipios y/o reciben importes significativos en la convocatoria del plan de núcleos, tramitado conjuntamente con el plan provincial, al disponer de mayor número de núcleos.

En los casos de Torrella y Torrent, que no perciben subvenciones del plan de núcleos, la mayoría de ayudas corresponden a otras convocatorias, fundamentalmente las de inversiones financieramente sostenibles.

Las subvenciones de concesión directa analizadas se han otorgado al amparo del artículo 22.2.c) de la LGS que exige un carácter excepcional por razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública. Estas han sido aprobadas mayoritariamente por el presidente de la entidad y no nos consta ningún informe que justifique su excepcionalidad y las supuestas razones de interés público, social, económico o humanitario.

Todos los municipios que reciben subvenciones de concesión directa por encima del 35,0%, así como los que reciben más importe en términos absolutos, percibieron además ayudas a través de convenios para la adquisición de bombillas led, como se muestra en el cuadro siguiente:



**Cuadro 32. Ayudas a municipios para adquisición de led, 2014-2016. DIPVAL**

Municipio	Ayudas adquisición led 2014-2016
València	1.998.182
Moncada	359.813
Xàtiva	359.911
Silla	239.875
Godella	119.929
Enguera	80.000
Chiva	159.991
Atzeneta d'Albaida	59.885
Vilamarxant	150.000
Alcúdia	29.948
<b>Total</b>	<b>3.557.534</b>

Una de las cláusulas de estos convenios indica que para que la adquisición sea subvencionable es requisito que ésta se formalice a través de los cuatro adjudicatarios predeterminados por un acuerdo marco suscrito por la Diputación de Valencia por medio de la central de compras.

Los municipios que recibieron menor importe de ayudas por habitante para inversiones, dentro de cada tramo, se muestran a continuación:

**Cuadro 33. Municipios con menor ayuda por habitante en su tramo. DIPVAL**

Nº tramo	Ayuda por habitante en el tramo	Municipios con ayudas inferiores a la media del tramo	Ayuda por habitante del municipio	Total ayudas de la Diputación	Ayudas por concesión directa
1	1.447	Zarra	607	281.139	-
		Guardamar de la Safor	733	358.292	95.868
2	727	Petrés	343	335.514	-
		Benicull de Xúquer	360	357.624	-
3	297	Sollana	140	689.275	-
		Gilet	160	528.950	60.000
4	137	San Antonio de Benagéber	77	616.196	-
		Náquera	82	510.045	-
5	110	Godella	68	886.339	122.929
		L'Elia	70	1.211.895	174.578
6	91	Aldaia	58	1.814.700	-
		Mislata	61	2.622.935	372.690
7	42	Sagunto	28	1.843.680	61.115



Se observa que, en general, los municipios con menor ayuda por habitante no reciben subvenciones por concesión directa o su importe es bajo.

## **Subobjetivo 1.2 ¿Qué criterios de reparto se han utilizado?**

### **1.2.1 Existencia de indicadores de equidad**

#### **a) Diputación de Alicante**

De las nueve áreas que gestionan ayudas para infraestructuras, tres áreas han respondido que no existen indicadores de equidad (gestión documental, deportes y arquitectura). Las restantes seis áreas han contestado afirmativamente, si bien en el caso de bienestar social y cultura el indicador es la población y en el área cooperación se establecen indicadores genéricos.

Por tanto, de las nueve áreas de la Diputación, solamente tenemos constancia de que tengan establecidos indicadores concretos para medir la equidad en el reparto de las ayudas tres áreas (medio ambiente, ciclo hídrico y carreteras).

#### **b) Diputación de Castellón**

La Diputación de Castellón no ha establecido indicadores de equidad.

#### **c) Diputación de Valencia**

La Diputación de Valencia ha contestado que ha definido indicadores para medir la equidad en el reparto de las ayudas, mediante la fórmula aplicada para el reparto de los planes provinciales. No obstante la objetividad del reparto puede quedar modificada a través de la concesión directa de ayudas (véase 1.1.2.c).

### **1.2.2 Existencia de indicadores para evaluar la prestación de los servicios mínimos por la entidad local**

#### **a) Diputación de Alicante**

Cinco de las nueve áreas han contestado negativamente a esta cuestión (gestión documental, bienestar social, cultura, deportes y medio ambiente). Las áreas de cooperación, ciclo hídrico y carreteras responden afirmativamente, aunque en el caso de carreteras señalan que es competencia de otros departamentos. El área de arquitectura considera que dicha cuestión no les resulta aplicable.



Por tanto, sólo dos de las nueve áreas de la Diputación (cooperación y ciclo hídrico) manifiestan que se cubren los servicios mínimos.

**b) Diputación de Castellón**

No se han definido indicadores específicos, distintos a la encuesta de infraestructuras. Se tiene constancia de la prestación de los servicios mínimos a través de esta.

**c) Diputación de Valencia**

La Diputación manifiesta que no se han definido indicadores concretos ni se tiene constancia de que se presten los servicios mínimos, si bien se dispone para ello de la encuesta de infraestructuras.

### 1.2.3 La situación de las infraestructuras como criterio de reparto

**a) Diputación de Alicante**

De las nueve convocatorias analizadas, solamente tres convocatorias de inversiones financieramente sostenibles (IFS) tienen en cuenta parcialmente el estado de las inversiones entre los criterios de reparto en dos de las cuatro áreas que conceden ayudas: ciclo hídrico y medioambiente.

Las convocatorias de planes provinciales 2014 y 2015 señalan en la base 6ª que para determinar la viabilidad de los proyectos se utilizará, entre otros aspectos, la encuesta de infraestructuras y equipamiento local. No obstante, en las resoluciones de concesión analizadas no ha quedado constancia de los indicadores de dicha encuesta que han determinado la aceptación o desestimación de solicitudes de ayudas. Por tanto, no cabe incluirlas entre las que responden afirmativamente a esta cuestión.

**b) Diputación de Castellón**

De las cinco convocatorias de concurrencia competitiva que hemos analizado, la única que contempla la situación de las infraestructuras es la convocatoria de eficiencia hídrica, ya que valora la urgencia de la actuación, tomando en consideración la gravedad de la problemática a solucionar y la población total directamente afectada por la actuación propuesta.

**c) Diputación de Valencia**

De las quince convocatorias de concurrencia competitiva que hemos revisado, sólo dos tienen en cuenta el estado de las infraestructuras con las siguientes matizaciones:



- En el caso del plan provincial 2014/2015, la fórmula aplicada tiene en cuenta el estado de las infraestructuras del ejercicio 2000, por lo que no es adecuada para conocer la situación actual de los municipios.
- El Plan de Actuaciones Programadas 2014/2015 tiene en cuenta, y por lo tanto pondera, el tipo de inversión que se pretende realizar, pero no considera el estado de las otras infraestructuras del municipio.

### **Subobjetivo 1.3 ¿Cuál ha sido el grado de aceptación de los ayuntamientos de la concesión?**

#### **1.3.1 Reclamaciones y recursos sobre la concesión de ayudas**

##### **a) Diputación de Alicante**

En el período analizado, existen dos recursos contenciosos interpuestos por el colegio de entrenadores deportivos contra el Plan para realizar actividades deportivas o mantenimiento de escuelas deportivas, anualidad 2015 y 2016 de la Diputación. El primero se encuentra caducado y en el segundo la sentencia estima que la Diputación debe requerir a los ayuntamientos su capacidad para contratar personal adecuado, acordándose mediante el Pleno de marzo de 2018. Cabe concluir que ninguno de estos recursos se refiere a la distribución de las ayudas.

En el área de ciclo hídrico se plantean dos recursos de reposición sobre resoluciones de concesión. El recurso del municipio de Alcalalí fue desestimado por no cumplir las bases de la convocatoria. El recurso planteado por el Ayuntamiento de Benidorm contra la desestimación de la ayuda de 199.949 euros para recursos hídricos en Terra Mítica en la convocatoria de 2016 es desestimado porque los técnicos consideran que la actuación no es prioritaria. La desestimación de dichos recursos no ha sido recurrida. Además se ha inadmitido un recurso de reposición del Ayuntamiento de Redován contra la concesión de ayudas de áreas recreativas 2014, por plantearse fuera de plazo.

El municipio de Xaló interpone inicialmente una reclamación contra la resolución de concesión de ayudas del plan provincial 2015, que es retirada finalmente.

Los informes de control financiero permanente realizados por la Intervención, anualidades 2014 y 2015, detectan la ausencia de resoluciones de denegación y su motivación en las convocatorias del Plan Provincial de Ahorro Energético, anualidad 2014, y para realizar obras, reparaciones y equipamientos de cooperación municipal 2015-2016. Debe darse cumplimiento estricto al artículo 25 de la LGS que exige que la resolución de concesión de ayudas sea motivada y debidamente



notificada, debiendo constar de manera expresa la desestimación de solicitudes.

**b) Diputación de Castellón**

La Diputación informa que no existen reclamaciones ni litigios presentados.

**c) Diputación de Valencia**

La Diputación manifiesta que no existen litigios relacionados con la concesión de ayudas para inversiones de las entidades locales en el período analizado.

**1.4 ¿Se realiza un seguimiento de las inversiones financiadas con fondos provinciales?**

**1.4.1 Inventario de inversiones financiadas**

**a) Diputación de Alicante**

De las nueve áreas de la Diputación que gestionan ayudas para infraestructuras municipales, solamente dos áreas (carreteras y cooperación) disponen de inventario de obras financiadas. Hemos tenido acceso a la información del inventario del área de cooperación.

**b) Diputación de Castellón**

La Diputación nos ha comunicado que no dispone de dicho inventario.

**c) Diputación de Valencia**

Según hemos podido corroborar, el Departamento de Cooperación lleva un inventario actualizado de todas las inversiones realizadas en cada uno de los municipios de la provincia. El Departamento de Presidencia también dispone de inventario de inversiones.



#### APÉNDICE 4. OBSERVACIONES SOBRE SI LOS PLANES PROVINCIALES DE OBRAS Y SERVICIOS CUMPLEN LOS PRINCIPIOS DE ECONOMÍA, EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA GESTIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS

Objetivo 2: ¿Los planes provinciales de obras y servicios cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los fondos públicos?

Para la revisión de los planes provinciales se ha seleccionado una muestra de expedientes en cada diputación. El detalle de la misma figura en el Anexo I a este Informe. A continuación se resumen los principales datos de la muestra para cada Diputación. En Alicante todos los contratos son de obra y dos están pendientes de adjudicar a fecha de nuestra revisión.

**Cuadro 34. Datos muestra revisada planes provinciales 2014 y 2015. DIPAL**

Procedimientos de adjudicación	Nº	Importe subvención diputación	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecutado con IVA	% ejecutado (2)
Abierto	7	3.105.137	4.447.212	2.825.161	63,5%
Negociado con publicidad	1	218.500	215.548	172.876	80,2%
<b>Subtotal</b>	<b>8</b>	<b>3.323.637</b>	<b>4.662.760</b>	<b>2.998.037</b>	<b>64,3%</b>
Abierto pendiente de adjudicar	1	240.000			
<b>Subtotal</b>	<b>1</b>	<b>240.000</b>			
<b>Total contratos Alicante 2014</b>	<b>9</b>	<b>3.563.637</b>	<b>4.662.760</b>	<b>2.998.037</b>	<b>64,3%</b>
Abierto	5	1.786.906	1.704.878	854.331	50,1%
Negociado con publicidad (1)	1	336.300	354.000	0	0,0%
<b>Subtotal</b>	<b>6</b>	<b>2.123.206</b>	<b>2.058.878</b>	<b>854.331</b>	<b>41,5%</b>
Abierto pendiente de adjudicar	1	793.938			
<b>Subtotal</b>	<b>1</b>	<b>793.938</b>			
<b>Total contratos Alicante 2015</b>	<b>7</b>	<b>2.917.144</b>	<b>2.058.878</b>	<b>854.331</b>	<b>41,5%</b>
<b>Total contratos muestra Alicante</b>	<b>16</b>	<b>6.480.781</b>	<b>6.721.638</b>	<b>3.852.368</b>	<b>57,3%</b>

(1) Procedimiento abierto inicialmente tramitado, declarado desierto en Tibi

(2) Ejecutado a fecha de nuestra revisión, en abril de 2018

**Cuadro 35. Datos muestra revisada Plan Provincial 2014/2015 DIPCAS**

Tipos de contrato	Procedimientos de adjudicación	Nº	Importe subvención concedida	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecutado con IVA	% ejecutado
Obras	Abierto	1	55.000	232.520	236.355	101,6%
	Negociado con publicidad	1	56.250	90.000	90.000	100,0%
	Negociado sin publicidad	14	770.181	1.473.906	1.483.071	100,6%
	Menor	6	263.500	284.481	284.481	100,0%
	<b>Subtotal</b>	<b>22</b>	<b>1.144.931</b>	<b>2.080.907</b>	<b>2.093.907</b>	<b>100,6%</b>
Suministros	Abierto	1	54.000	112.500	112.500	100,0%
	Negociado sin publicidad	1	38.000	40.000	40.000	100,0%
	<b>Subtotal</b>	<b>2</b>	<b>92.000</b>	<b>152.500</b>	<b>152.500</b>	<b>100,0%</b>
<b>Total contratos muestra Castellón</b>		<b>24</b>	<b>1.236.931</b>	<b>2.233.407</b>	<b>2.246.407</b>	<b>100,6%</b>



**Cuadro 36. Datos muestra revisada Plan Provincial 2014/2015. DIPVAL**

Tipos de contrato	Procedimientos de adjudicación	Nº	Importe concedido	Importe adjudicado	Importe ejecutado con IVA	% ejecución
Obras	Abierto	7	1.799.912	2.976.933	3.037.055	102,0%
	Negociado con publicidad	2	573.840	509.750	513.535	100,7%
	Negociado sin publicidad	18	2.510.828	2.444.267	2.457.470	100,5%
	Por administración	2	272.070		269.079	(*)
	<b>Subtotal</b>	<b>29</b>	<b>5.156.650</b>	<b>5.930.950</b>	<b>6.277.139</b>	<b>(*)</b>
Adquisición terrenos	Contrato privado	1	89.850		89.850	(*)
	<b>Subtotal</b>	<b>1</b>	<b>89.850</b>		<b>89.850</b>	<b>(*)</b>
<b>Total contratos muestra Valencia</b>		<b>30</b>	<b>5.246.500</b>	<b>5.930.950</b>	<b>6.366.989</b>	<b>(*)</b>

(\*) No calculable “% ejecución” en obras por administración, en contrato privado y en el total

## Subobjetivo 2.1 ¿La elaboración de los planes provinciales es adecuada para los objetivos que persiguen?

### 2.1.1 Existencia de una planificación previa

Una adecuada planificación de las subvenciones es fundamental para obtener la máxima eficiencia y eficacia en los fondos otorgados.

#### a) Diputación de Alicante

La planificación de los planes provinciales 2014 y 2015 se establece en el Plan Estratégico General de Subvenciones 2014-2016, que es aprobado inicialmente el 10 de julio de 2014 y definitivamente el 21 de agosto de 2014, cuando se publica. Posteriormente, el 5 de abril de 2017 se aprueba otro Plan Estratégico 2015-2017.

La planificación de los planes provinciales no se supedita al plan estratégico, dado que el Plan Estratégico 2014-2016 se aprueba posteriormente a las convocatorias de 2014 y 2015, que se publican el 17 de abril de 2013 y 2014, respectivamente.

Los planes estratégicos prevén unos objetivos generales, como asegurar la prestación integral y adecuada de los servicios municipales obligatorios. Además señalan que cada línea de subvención deberá determinar los indicadores de cumplimiento de sus objetivos de forma medible.

El plan 2015-2017 manifiesta, respecto a la revisión y seguimiento del plan estratégico anterior, que los indicadores incluidos en las líneas de



subvención son poco demostrativos de los objetivos y efectos que se pretenden. También advierte que en la mayoría de las líneas no se han definido indicadores o solamente describen la actividad subvencionada.

#### **b) Diputación de Castellón**

De acuerdo con la información facilitada por la Diputación, la planificación previa a la asignación de fondos por los planes provinciales se recoge en el plan estratégico trienal, para los ejercicios 2014 a 2016 que aprueba inicialmente el Pleno en sesión de 26 de noviembre de 2013 y de forma definitiva, una vez publicado el 4 de enero de 2014.

Tal y como se establece en el artículo 12 del RLGS, en este plan figuran los objetivos de los departamentos convocantes y los resultados obtenidos después de la finalización de cada una de las líneas de subvención. Sin embargo, no establece ningún indicador, como exige el artículo 12.1.c) del RGLS, que permita que los responsables de su seguimiento evalúen el estado y situación de los progresos conseguidos en el cumplimiento de estos objetivos.

#### **c) Diputación de Valencia**

Existe un Plan Estratégico de Subvenciones de 2014, sin embargo, su aprobación por el Pleno, el 15 de julio de 2014, es posterior a la aprobación del propio Plan Provincial 2014/2015, el 19 de noviembre de 2013.

El plan estratégico establece unos objetivos genéricos, cuando éstos deberían ser concretos, acompañados de un análisis de la situación previa de la que se parte y a la que se pretende llegar mediante la asignación de los fondos.

### **2.1.2 Participación de los municipios en la elaboración del Plan**

#### **a) Diputación de Alicante**

La convocatoria de los planes provinciales permite conceder ayudas atendiendo a la voluntad de los municipios. Son ellos los que determinan el objeto de la inversión, a diferencia de otras líneas tramitadas por la Diputación, en las que se restringe la solicitud a un destino concreto.

Las bases y convocatoria de ayudas, que se tramitan conjuntamente, establecen un plazo para presentar solicitudes y unos porcentajes subvencionables dependiendo del tramo de población y la opción elegida de financiación (véase objetivo 2.1.4.a). La participación de los municipios se limita a la selección de la opción y la actuación a realizar, en la fase de solicitudes.



**b) Diputación de Castellón**

Según la documentación analizada, la primera intervención de los municipios participantes en el plan provincial se produce cuando solicitan las actuaciones. Si bien, nos informa el jefe de servicio de planificación que los beneficiarios sí ponen de manifiesto sus necesidades y efectúan propuestas en las “Asambleas de alcaldes”, cuyas observaciones se tienen en consideración en la redacción de las bases de los planes.

**c) Diputación de Valencia**

La participación de los municipios consiste en la propuesta formulada a través de sus solicitudes, de uno o varios proyectos concretos, que nunca pueden superar el importe asignado en la concesión definitiva del plan provincial.

**2.1.3 Valoración del coste de mantenimiento y del servicio previamente a la concesión de la ayuda**

**a) Diputación de Alicante**

Las convocatorias de planes analizadas no tienen en cuenta el coste de mantenimiento de la inversión financiada. Los informes de control financiero permanente de la Intervención de las anualidades 2014, 2015 y 2016 recomiendan que se incorpore entre la documentación a solicitar en la convocatoria del plan provincial un plan de la inversión con las proyecciones económicas durante su vida útil, como se solicita en las inversiones financieramente sostenibles. Reiteramos dicha recomendación.

La Diputación no incluye el coste de los servicios como criterio de reparto de las ayudas, al entender que no es aplicable porque se financian obras. Sin embargo, la propia base 15ª del Plan Provincial de 2015 exige su inclusión.

**b) Diputación de Castellón**

No se valora el coste de mantenimiento de las actuaciones concedidas. Tampoco se incluye, entre los criterios de reparto, el coste efectivo de los servicios.

**c) Diputación de Valencia**

No hemos obtenido documentación que justifique que la Diputación de Valencia valore, previamente a la concesión de la ayuda, el coste de mantenimiento de las inversiones que se van a realizar. Entre los criterios



de distribución de los fondos, no se considera el coste efectivo de los servicios, hasta la convocatoria de ayudas de 2016.

#### **2.1.4 Existencia de criterios objetivos para la distribución de los fondos**

##### **a) Diputación de Alicante**

Los criterios de distribución de los planes provinciales 2014 y 2015 que se recogen en las bases 6ª y 7ª de las convocatorias, son genéricos (encuesta de infraestructuras, capacidad financiera de las haciendas locales, nivel socio económico, resultado de cooperación provincial precedente).

Además, no ha quedado preestablecida la fórmula de valoración, ni la ponderación de dichos criterios, ni documentada la necesidad de la actuación, en el caso de las ayudas concedidas. Por tanto, no puede considerarse que la distribución de fondos se realice según criterios de distribución concretos, medibles y predeterminados y por tanto objetivos. En este sentido el informe de control financiero permanente, anualidad 2014, indica la necesidad de ponderar los criterios previstos en la base 7ª de las convocatorias.

Ello es especialmente importante en esta Diputación, dado el elevado volumen de solicitudes rechazadas en las convocatorias analizadas (un 53,1%).

Los planes provinciales 2014 y 2015 prevén dos opciones de financiación (A y B) y además una financiación especial (E) para obras de elevado importe, dado que solamente se admiten obras completas, no por fases. La opción A supone un mayor porcentaje de financiación e implica la exclusión en la convocatoria siguiente. La opción especial también supone renuncia a varias convocatorias.

La base 2ª de las convocatorias establece los presupuestos y porcentajes máximos subvencionables dependiendo de la población y la opción elegida, teniendo en cuenta que dichos porcentajes se aplican sobre el importe de adjudicación.



**Cuadro 37. Máximo subvencionable en planes provinciales 2014 y 2015. DIPAL**

TRAMO POBLACIÓN	Presupuesto máximo subvencionable opción A	Presupuesto máximo subvencionable opción B
Municipios de hasta 500 habitantes	140.000	85.000
Municipios de 501 a 1.500 habitantes	230.000	140.000
Municipios de 1.501 a 5.000 habitantes	354.000	210.000
Municipios de 5.001 a 10.000 habitantes	450.000	275.000
Municipios de 10.001 a 20.000 habitantes	550.000	345.000
Municipios de 20.001 a 40.000 habitantes	605.000	365.000
Municipios de 40.001 a 100.000 habitantes	785.000	455.000
Municipios de más 100.000 habitantes	965.000	605.000
% subvencionable	Opción A	Opción B
Municipios inferiores a 2.000 habitantes	95%	90%
Municipios entre 2.001 y 10.000 habitantes	80%	70%
Municipios entre 10.001 y 50.000 habitantes	65%	50%
Municipios con más de 50.000 habitantes	50%	45%

En principio, puede obtener subvención cualquier entidad local solicitante. Además, los municipios de población superior a 40.000 habitantes con pedanías pueden solicitar la financiación de una obra en estas cada cuatro años.

De las 16 obras revisadas en la muestra, se han detectado dos obras cofinanciadas por el plan provincial y además por una subvención directa o por otra línea de subvención (Tibi y Los Montesinos). De esta manera se vulneran los límites de concesión de ayudas de la convocatoria. Además, en el apartado 2.1.6.a) se menciona una reclamación sobre el reparto de ayudas, finalmente retirada.

#### **b) Diputación de Castellón**

La base 5ª de la convocatoria establece criterios de distribución objetivos, basados en la población de los municipios y de las entidades singulares o núcleos poblacionales o mancomunidades.



**Cuadro 38. Criterio de distribución de los fondos Plan 2014/2015. DIPCAS**

Población del municipio		Presupuesto máximo subvencionable	Porcentaje de subvención	Cantidad máxima subvencionable
Desde	Hasta			
0	500	20.000	95%	19.000
501	1.000	30.000	75%	22.500
1.001	2.000	35.000	65%	22.750
2.001	5.000	45.000	60%	27.000
Más de	5.000	50.000	55%	27.500

Población del núcleo y/o entidad singular		Presupuesto máximo subvencionable	Porcentaje de subvención	Cantidad máxima subvencionable
Desde	Hasta			
0	500	20.000	95%	19.000
501	1.000	20.000	75%	15.000
1.001	2.000	20.000	65%	13.000
2.001	5.000	20.000	60%	12.000
Más de	5.000	20.000	55%	11.000

Mancomunidades		Presupuesto máximo subvencionable	Porcentaje de subvención	Cantidad máxima subvencionable
Desde	Hasta			
0	5.000	25.000	60%	15.000
5.001	50.000	28.500	50%	14.250

Se contempla incrementar el presupuesto máximo subvencionable hasta un 50% para aquellas inversiones que se deriven del Plan de Adecuación de Instalaciones Municipales y del Plan de Mejora de la Eficiencia Hídrica. Estos dos últimos criterios responden a objetivos fijados dentro del Plan Estratégico de Subvenciones. También se prevé la posibilidad de multiplicar por dos la subvención, en caso de actuaciones plurianuales.

Hemos comprobado que efectivamente se han aplicado estos objetivos para distribuir los fondos entre las distintas entidades locales. No obstante, se han detectado los siguientes aspectos:

- No consta en el expediente del plan provincial el informe con el cálculo del reparto de los fondos.
- Las convocatorias de planes de instalaciones municipales y de eficiencia hídrica son posteriores al plan provincial. Por tanto, el incremento a que hace referencia el párrafo anterior debería haber sido justificado con un informe técnico que afirmara que la obra correspondía al tipo de inversión subvencionable con estos dos planes.
- Hemos detectado cuatro municipios que no han solicitado la subvención que les corresponde según las bases del plan provincial



(Albocàsser, Benicàssim, Vall d'Uixó y Vinaròs). Todos ellos son beneficiarios de subvenciones de concesión directa, excepto Benicàssim.

### **c) Diputación de Valencia**

Las directrices del plan provincial realizan una distribución inicial de los fondos entre las entidades locales de la provincia, en función de una fórmula polinómica aprobada por el Pleno de la Diputación el 30 de septiembre de 1996. En cuanto a su aplicación, cabe señalar:

- La fórmula con los criterios de distribución de los fondos no ha sido publicada junto con las bases, ni en su momento se publicó en el BOP.
- No se deja constancia de la aplicación de la fórmula y determinación de las asignaciones de fondos a cada municipio (artículo 24.2 de la LGS). En este sentido, los últimos cálculos de los que tenemos constancia se realizaron en el año 2000, teniendo en cuenta el déficit en infraestructuras y la población de los municipios. La distribución que se calculó ese año ha sido comparada con la distribución de 2014, y las variaciones que se han producido están todas por debajo del 15,0%, excepto en ocho municipios cuya asignación ha variado con respecto al cálculo realizado en más de este porcentaje. La variación mayor alcanza el 64,3%.

Además, cuatro de las 30 actuaciones de la muestra revisada del plan provincial, han sido cofinanciadas mediante subvenciones directas de 200.000 euros cada una (Alaquàs, Massanassa, Paiporta y Xirivella). De esta manera se superan los límites de concesión de ayudas de la convocatoria.

## **2.1.5 Justificación de las solicitudes de ayudas rechazadas**

### **a) Diputación de Alicante**

En los planes provinciales de 2014 y 2015 se conceden ayudas a menos de la mitad del número de municipios solicitantes. El presupuesto destinado a financiar planes de obras y servicios no alcanza a financiar todas las obras solicitadas. Entre 2014 y 2015 se financian 75 obras en total, tras una renuncia y se rechazan 85 obras, siendo la ratio de rechazo de solicitudes de un 53,1%.



**Cuadro 39. Ayudas concedidas y rechazadas en los planes 2014 y 2015. DIPAL**

Plan provincial	Nº solicitudes	Nº ayudas definitivas	Importe total de obras financiadas	Importe de ayudas concedidas	Nº ayudas rechazadas	Importe total de obras rechazadas
2014	84	40	16.785.339	10.870.820	44	13.952.063
2015	77	35	12.788.666	9.426.658	41	12.766.258
<b>Total</b>	<b>161</b>	<b>75</b>	<b>29.574.005</b>	<b>20.297.478</b>	<b>85</b>	<b>26.718.321</b>

De las 44 solicitudes rechazadas en el Plan de 2014, son concedidas en el plan siguiente 25 solicitudes. De las 41 solicitudes rechazadas en el Plan de 2015, se admiten seis solicitudes en el Plan de 2016.

Como hemos señalado en el apartado 2.1.4.a), los criterios de reparto previstos en las bases de ambos planes son genéricos y por tanto no pueden servir de base para aceptar o rechazar las solicitudes.

Los informes previos del director del área de cooperación de 10 de enero de 2014 y de 21 de enero de 2015, relativos a dichas convocatorias, establecen seis motivos de exclusión en cada caso. La causa de exclusión mayoritaria, que ha dado lugar a 27 solicitudes rechazadas cada ejercicio, resulta totalmente genérica: "Dado el gran número de peticiones de obras de urbanización y servicios urbanos no se han considerado prioritarias aquellas que su estado sea tal que no surja su reposición".

El segundo motivo de exclusión que ha dado lugar a ocho solicitudes excluidas en 2014 y cuatro en 2015 no es concreto: "Respecto a edificaciones de uso municipal, se ha dado prioridad a municipios que no tengan cubierta esa necesidad". Los restantes cuatro motivos de exclusión difieren ligeramente en los informes de sendas convocatorias, dado que se establecen a posteriori, a la vista de las solicitudes cursadas.

Por tanto, en ninguno de los casos se documenta la aceptación de las solicitudes o la denegación por motivos concretos y específicos de cada obra, teniendo en cuenta la encuesta de infraestructuras, la solicitud o concesión en otras convocatorias o la capacidad financiera de los municipios, tal y como señala la base 7ª de las convocatorias, relativa al estudio de las solicitudes.

Además, cabe destacar que el citado informe excluye dos solicitudes en el Plan Provincial de 2015 y, sin embargo, paralelamente la Diputación otorga ayudas de concesión directa a los dos municipios solicitantes (Finestrat y Xaló) para la ejecución de las obras rechazadas, lo que contradice las causas de exclusión expuestas en dicho informe. De todo ello, se deduce que el rechazo de solicitudes no ha quedado debidamente motivado.



En la convocatoria del Plan Provincial de 2016, hemos verificado que el informe de valoración de solicitudes modifica sustancialmente el criterio de admisión y exclusión empleado en las convocatorias anteriores, otorgando subvenciones a todos los municipios menores de 2.000 habitantes y a los mayores de 2.000 cuyas peticiones no fueron atendidas en la convocatoria anterior, quedando las solicitudes no atendidas en una bolsa de remanentes ordenada de menor a mayor población. Cabe considerar que dicho criterio resulta más concreto y objetivo que el empleado en las convocatorias de 2014 y 2015, si bien debería haberse fijado en las propias bases.

#### b) **Diputación de Castellón**

En la Diputación de Castellón, se rechazan justificadamente cinco solicitudes, por tratarse de entidades locales que no se encuentran recogidas en el listado del INE en la fecha prevista en las bases.

#### c) **Diputación de Valencia**

En el caso de la Diputación de Valencia, no tenemos constancia de que se haya rechazado ninguna solicitud.

### 2.1.6 Tramitación y documentación de los expedientes de los planes provinciales

#### a) **Diputación de Alicante**

En el cuadro siguiente se detalla la tramitación de sendas convocatorias.

**Cuadro 40. Resumen de trámites de planes provinciales 2014 y 2015. DIPAL**

Fase	Documento	Plan 2014	Plan 2015
Bases y convocatoria	Informe jurídico de las bases	15/03/2013	14/03/2014
	Informe fiscalización bases	27/03/2013	20/03/2014
	Bases y convocatorias aprobadas por el Pleno	04/04/2013	03/04/2014
	Publicidad en Boletín Oficial de la Provincia de las bases y convocatoria	17/04/2013	17/04/2014
Concesión	Propuesta del diputado delegado del área de Infraestructuras	02/01/2014	19/01/2015
	Informe director del área de Cooperación	10/01/2014	21/01/2015
	Informe de la jefa de servicio de planes y del jefe de sección económica	15/01/2014	21/01/2015
	Dictamen de la Comisión de Infraestructuras, Agua y Medio Ambiente	16/01/2014	22/01/2015
	Resolución de concesión del Pleno	16/01/2014	22/01/2015
	Publicación en el BOP	28/01/2014	10/02/2015
	Reclamaciones	NO	NO



Las bases y la convocatoria de los planes provinciales de 2014 y de 2015 son aprobadas por el Pleno de 4 de abril de 2013 y 3 de abril de 2014, respectivamente. Las resoluciones de concesión las aprueba el Pleno el 16 de enero de 2014 y el 22 de enero de 2015, respectivamente. Se tramitan conjuntamente dos líneas, el plan provincial objeto de análisis y la mejora de red viaria provincial. En el cuadro siguiente se detallan los importes de la línea analizada.

**Cuadro 41. Previsión y concesión de ayudas en planes 2014 y 2015. DIPAL**

Líneas de actuación	Previsión presupuestaria	Importe concedido
Plan de obras y servicios 2014	10.000.000	10.870.820
Plan de obras y servicios 2015	15.000.000	9.429.658
<b>Total 2014 y 2015</b>	<b>25.000.000</b>	<b>20.300.478</b>

En cuanto a la documentación preceptiva que debería obrar en el expediente, destacan las siguientes observaciones:

- En los expedientes de los planes provinciales 2014 y 2015 no consta la memoria que justifique los objetivos ni los criterios de distribución de fondos (artículo 36.2 de la LRBRL).
- No consta en la convocatoria el plazo de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos (artículo 17.3.i) de la LGS).
- No se han presentado reclamaciones en la tramitación de los Planes provinciales 2014 y 2015. En el Plan 2015 el Ayuntamiento de Xaló presenta inicialmente una reclamación en febrero de 2015 contra la aprobación provisional del plan que desestima una obra en su municipio. Posteriormente, desiste de dicha reclamación para seguir contando con el apoyo de la Diputación y para no perjudicar a otros municipios. En los presupuestos de 2016, la Diputación aprueba una subvención directa a favor de dicho municipio para la obra rechazada en el Plan de 2015.
- Las bajas de adjudicación deberían destinarse a financiar obras cuya financiación ha sido rechazada en la convocatoria. Por ello resulta recomendable que la propia convocatoria prevea un criterio objetivo para establecer una “lista de espera” de inversiones a financiar con remanentes de crédito. En 2016, la convocatoria no prevé dicho aspecto, aunque la resolución de ayudas sí lo incluye.



- Sería recomendable completar el expediente de solicitud de las ayudas con un informe justificativo de la necesidad de la inversión a que hace referencia el artículo 22 del TRLCSP, detallando la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante la actuación proyectada, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, que deben ser determinadas con precisión.

## b) Diputación de Castellón

En el cuadro siguiente se detalla la tramitación de la convocatoria.

**Cuadro 42. Resumen de trámites del Plan Provincial 2014/2015. DIPCAS**

Fase	Documento	Plan 2014/2015
Bases y convocatoria	Informe jurídico de las bases	17/03/2014
	Informe fiscalización bases	18/03/2014
	Dictamen de la Comisión de Infraestructuras	18/03/2014
	Bases y convocatorias aprobadas por el Pleno	21/03/2014
	Publicidad en el Boletín Oficial de la Provincia de las bases y convocatoria	01/04/2014
Concesión	Propuesta del diputado delegado	N/C
	Informe jurídico de la concesión	16/07/2014
	Informe fiscalización concesión	17/07/2014
	Dictamen de la Comisión informativa	N/C
	Acuerdo de concesión provisional del Pleno	17/07/2014
	Publicación en el BOP	22/07/2014
	Acuerdo de concesión definitiva del Pleno	16/09/2014
	Publicación en el BOP	20/09/2014

Las bases y convocatoria del Plan Provincial 2014/2015 se tramitan conjuntamente y las aprueba el Pleno el 21 de marzo de 2014. El Pleno de 16 de septiembre de 2014, una vez resueltas las alegaciones, aprueba la concesión del Plan. Los beneficiarios pueden optar por presentar una solicitud para el año 2014 y otra para 2015 o una de carácter plurianual 2014/2015.



**Cuadro 43. Previsión y ayudas concedidas en el Plan Provincial 2014/2015. DIPGAS**

Descripción	Previsión presupuestaria	Importe concedido
Ejercicios 2014/2015	-	4.748.640
Ejercicio 2014	5.662.354	1.685.434
Ejercicio 2015	5.662.354	1.655.796
<b>Total 2014/2015</b>	<b>11.324.708</b>	<b>8.089.870</b>

En cuanto a la documentación preceptiva que debería obrar en el expediente, destacan las siguientes observaciones:

- El expediente del Plan 2014/2015 no recoge una memoria justificativa de los objetivos que se pretenden alcanzar y los criterios de distribución de fondos.
- Las directrices no establecen el período durante el cual el beneficiario deberá destinar los bienes al fin concreto para el que se concedió la subvención, que no podrá ser inferior a cinco años en caso de bienes inscribibles en un registro público, ni a dos años para el resto de bienes (artículo 31.4 de la LGS).
- Las bases no recogen la necesidad de que los proyectos de obra comprendan la obra completa y susceptible de entrega al uso general o al servicio público, lo que procede legalmente por aplicación del artículo 125.1 del RGLCAP.

**c) Diputación de Valencia**

Las directrices del Plan Provincial 2014/2015 son aprobadas por el Pleno de 19 de noviembre de 2013 e incluyen tanto las bases como la convocatoria. Todas las entidades locales de la provincia de Valencia tienen una asignación previa publicada en la propia convocatoria, de acuerdo con una fórmula aprobada por el Pleno de la Diputación el 30 de septiembre de 1996. Una vez revisadas las solicitudes, el Pleno aprueba la resolución de concesión el 25 de marzo de 2014.

En el cuadro siguiente se detalla la tramitación de la convocatoria.



**Cuadro 44. Resumen de trámites del Plan Provincial 2014/2015. DIPVAL**

Fase	Documento	Plan 2014/2015
Bases y convocatoria	Informe jurídico de las bases	N/C
	Informe fiscalización bases	N/C
	Dictamen de la Comisión de Cooperación y Medio Ambiente	12/11/2013
	Bases y convocatorias aprobadas por el Pleno	19/11/2013
	Publicidad en el Boletín Oficial de la Provincia de las bases y convocatoria	11/12/2013
Concesión	Propuesta del diputado delegado	N/C
	Informe jurídico de la concesión	N/C
	Informe fiscalización concesión	10/02/2014
	Dictamen de la Comisión de Cooperación Municipal y Medio Ambiente	11/02/2014
	Acuerdo de concesión provisional del Pleno	18/02/2014
	Publicación en el BOP	10/03/2014
	Acuerdo de concesión definitiva del Pleno	25/03/2014
	Publicación en el BOP	04/04/2014

Las directrices regulan tres líneas de subvención conjuntamente: Plan Provincial de Obras y Servicios, Plan de Núcleos y el Plan de Caminos Rurales. A continuación se detalla la información de la primera línea.

**Cuadro 45. Previsión y ayudas concedidas en Plan 2014/2015. DIPVAL**

Línea de actuación	Previsión presupuestaria	Importe concedido
Plan de obras y servicios	35.000.000	34.434.004
<b>Total 2014/2015</b>	<b>35.000.000</b>	<b>34.434.004</b>

En cuanto a la documentación preceptiva que debe obrar en el expediente de acuerdo con el artículo 17 de la LGS, destacan las siguientes observaciones:

- No nos consta que exista una memoria justificativa de los objetivos que se pretenden alcanzar y de los criterios de distribución de los fondos.
- No consta que los servicios jurídicos hayan informado sobre las bases y la concesión. Tampoco figura el informe de fiscalización de las bases y la Intervención informa sólo de la existencia de crédito suficiente en la concesión.
- No consta que exista propuesta de concesión por el diputado delegado de cooperación.



- Las directrices no establecen el período durante el cual el beneficiario deberá destinar los bienes al fin concreto para el que se concedió la subvención, que no podrá ser inferior a cinco años en caso de bienes inscribibles en un registro público, ni a dos años para el resto de bienes (artículo 31.4 de la LGS).

### 2.1.7 Cumplimiento de plazos fijados en las bases

#### a) Diputación de Alicante

Las bases de los planes provinciales 2014 y 2015 establecen diversos plazos que se han de cumplir por parte de los beneficiarios de la subvención: presentación de solicitudes y del proyecto, adjudicación de los contratos y la ejecución de las actuaciones. Su cumplimiento, en mayoría de los casos, corresponde a la propia Diputación, como contratante de las obras.

En general, se han cumplido los plazos de la convocatoria en la muestra revisada, salvo las siguientes excepciones:

- En dos municipios de los 16 revisados (Sant Vicent del Raspeig y Torrevieja) el acuerdo del Pleno en el que se solicita la ayuda del Plan provincial es posterior al plazo máximo de solicitudes (17 de junio de 2013), si bien existen peticiones previas de la Alcaldía en plazo. Además no consta una memoria valorada de la obra solicitada en tres casos (los dos anteriores e Ibi).
- En un caso no ha quedado debidamente acreditada la disponibilidad de la aportación económica municipal para garantizar su efectividad, según exige el artículo 109.5 del TRLCSP, con el correspondiente documento contable de compromiso plurianual y además el proyecto de obra se presenta con ligero retraso (Torrevieja).

#### b) Diputación de Castellón

En la muestra analizada se cumplen los plazos establecidos en las bases, excepto en un caso (un beneficiario presentó la documentación justificativa con una demora de tres días).



### c) **Diputación de Valencia**

Las directrices del plan provincial establecen diversos plazos que han de cumplir los beneficiarios, relativos a la solicitud de la subvención, la presentación del proyecto, la adjudicación de los contratos, la ejecución de las actuaciones y la justificación de la ejecución del gasto subvencionado. La aplicación de dichos plazos en la muestra analizada se resume en el cuadro siguiente:

**Cuadro 46. Incidencias en los plazos del Plan 2014/2015. DIPVAL**

Descripción	Nº actuaciones revisadas	Nº incidencias	% incidencias
Plazo de presentación de solicitudes (hasta 15/1/2014)	30	0	0,0%
Plazo del acuerdo de adjudicación (hasta 31/10/2014)	27	12	44,4%
Plazo de recepción de actuaciones (hasta 31/3/2015)	29	17	58,6%
Plazo de justificación (hasta 15/5/2015)	29	16	55,2%

Las prórrogas concedidas se basan en dificultades técnicas que no se concretan. La revisión también ha puesto de manifiesto retrasos en la recepción de las inversiones. Así, en cinco contratos la liquidación de las obras se ha realizado fuera del plazo previsto en la correspondiente prórroga concedida. Además, no se ha solicitado reintegro cuando se incumplen los plazos de ejecución, a pesar de que está contemplado en su regulación. En este sentido, cabe señalar una falta de aplicación de las medidas correctoras previstas en las bases para las actuaciones realizadas fuera del plazo previsto.

#### **Subobjetivo 2.2: ¿Los planes provinciales garantizan el cumplimiento del principio de economía en la utilización de los fondos?**

##### **2.2.1 Ponderación del precio y otros criterios objetivos**

### a) **Diputación de Alicante**

En todos los expedientes revisados del Plan Provincial de 2014 y del Plan de 2015 el precio consta como criterio de adjudicación, ponderándose al menos un 50%. No obstante, la ponderación efectiva del precio depende de la fórmula de valoración utilizada y de si las mejoras se consideran criterio objetivo o juicio de valor.

En general, en los expedientes de contratación tramitados para la adjudicación de las obras del Plan Provincial 2014 se emplea una función



matemática cuadrática, que incluye una raíz cuarta (excepto Xàbia y Planes). Ello supone que las ofertas más económicas reciben una puntuación inferior a la que se obtendría mediante una interpolación lineal, sin olvidar los efectos que puede tener la aplicación de esta fórmula en la contratación de proyectos complejos.

El propio informe de control financiero permanente, anualidad 2014, corrobora que esta fórmula cuadrática no permite que sea efectiva la ponderación del precio prevista en el pliego.

A continuación se resumen los criterios en la muestra revisada:

**Cuadro 47. Ponderación del precio y fórmula de valoración en la muestra. DIPAL**

Nº Plan 2014	Municipio	Ponderación del precio	Fórmula de valoración	Baja obtenida	Nº Plan 2015	Municipio	Ponderación del precio	Fórmula de valoración	Baja obtenida
1	Benferri	50%	cuadrática	17,9%	1	Alcolecha	50%	lineal	15,0%
2	Benijófar	50%	cuadrática	15,3%	2	Busot	100%	lineal	24,6%
3	Benissa	50%	cuadrática	22,9%	3	Daya Nueva	100%	lineal	25,6%
4	Ibi	50%	cuadrática	18,4%	4	Dénia	50%	lineal	25,5%
5	Xàbia	50%	lineal	15,1%	5	Hondón de las Nieves	50%	lineal	No adjudicado
6	Onil	-	-	-	6	Los Montesinos	100%	lineal	28,0%
7	Planes	100%	-	6,3%	7	Tibi (*)	50%	lineal	0,0%
8	Sant Vicent del Raspeig	50%	cuadrática	15,9%					
9	Torreveija	50%	cuadrática	25,7%					

(\*) Procedimiento abierto desierto en Tibi. Se indica la ponderación del precio en el PNSP, que se adjudica sin baja económica

En la muestra revisada del Plan Provincial de 2014 la baja media de las obras adjudicadas es del 18,3% y en el Plan Provincial de 2015 es del 21,1%.



**Cuadro 48. Criterios de valoración objetivos y subjetivos en la muestra. DIPAL**

Nº Plan 2014	Municipio	Criterios objetivos (automáticos)		Criterios subjetivos (juicio de valor)		Nº Plan 2015	Municipio	Criterios automáticos		Criterios subjetivos (juicio de valor)	
		Precio	Mejoras detalladas en proyecto	Plan de obra	Mejoras			Precio	Mejoras detalladas en proyecto	Plan de obra	Mejoras
1	Benferri	50%	-	20%	30%	1	Alcolecha	50%	30%	20%	-
2	Benijófar	50%	-	20%	30%	2	Busot	100%	-	-	-
3	Benissa	50%	-	20%	30%	3	Daya Nueva	100%	-	-	-
4	Ibi	50%	-	20%	30%	4	Dénia	50%	-	25%	25%
5	Xàbia	50%	30%	20%	-	5	Hondón de las Nieves	50%	30%	20%	-
6	Onil	-	-	-	-	6	Los Montesinos	100%	-	-	-
7	Planes	100%	-	-	-	7	Tibi	50%	30%	20%	-
8	Sant Vicent del Raspeig	50%	-	20%	30%						
9	Torrevieja	50%	-	20%	30%						

En cuanto a las mejoras, ponderadas entre un 25% y un 30%, constituyen en la mayoría de los casos un criterio de juicio de valor al que no se le asigna una puntuación automática y predeterminada según una fórmula, sino que su aceptación y valoración viene determinada por los informes técnicos.

Por todo ello, cabe indicar que en siete expedientes (Benferri, Benijófar, Benissa, Ibi, Sant Vicent del Raspeig, Torrevieja y Dénia), en la práctica, no se asegura la preponderancia a los criterios objetivos sobre los subjetivos según exige el artículo 150.2 del TRLCSP. En el resto de expedientes en los que el precio es el criterio único y en los que la fórmula establecida para valoración del precio es lineal, cabe estimar que sí se asegura la ponderación superior al 50% de los criterios objetivos.

Respecto a la ejecución efectiva de las mejoras previstas, no se han ejecutado exactamente las mejoras ofertadas en cinco contratos (Benferri, Benijófar, Benissa, Ibi, Sant Vicent del Raspeig), sino que se han sustituido por otras de equivalente valor económico, circunstancia prevista en los pliegos. Confirmamos lo expuesto en el informe de control financiero, anualidad 2014, en el sentido de que la no ejecución sistemática de las mejoras indica que se está utilizando dicha previsión para desvirtuar el propio criterio de adjudicación. Además, en el caso de incluir unidades nuevas no previstas en el proyecto se debe tramitar el oportuno modificado, de conformidad con el artículo 160 del RGLCAP.



## b) Diputación de Castellón

De los 24 expedientes revisados, en 12 contratos no menores, el contrato se adjudica por el precio de licitación, sin baja alguna, dado que entre los criterios de adjudicación o aspectos susceptibles de negociación no se recoge el criterio precio o su ponderación es indeterminada. La omisión del criterio precio da lugar al incumplimiento del principio de economía previsto en el artículo 1 del TRLCSP. De los seis expedientes restantes cuyos pliegos valoran el criterio precio, en cinco casos se producen bajas en el presupuesto de licitación, como se observa en el cuadro siguiente.

En cuanto a la fórmula de valoración del precio prevista en los pliegos, en tres casos es lineal, en otro caso se prevé un umbral de saciedad del 7,5%, lo que limita las bajas y en otros dos casos no se determina la fórmula de cálculo, indicando solamente que se asigna mayor puntuación a ofertas más bajas.

**Cuadro 49. Ponderación del precio y fórmula de valoración en la muestra. DIPCAS**

Nº	Municipio	Ponderación del precio	Fórmula de valoración	Baja obtenida	Nº	Municipio	Ponderación del precio	Fórmula de valoración	Baja obtenida
1	Vall d'Alba	0,0%	N/C	0,0%	13	Alcora	60,0%	lineal	15,0%
2	Jérica	0,0%	N/C	0,0%	14	Argelita	N/A	N/A	0,0%
3	Eslida	0,0%	N/C	0,0%	15	Artana	0,0%	N/C	0,0%
4	Vilanova d'Alcolea	0,0%	N/C	0,0%	16	Betxí	0,0%	N/C	0,0%
5	Chilches/Xilxes	0,0%	N/C	0,0%	17	Bejis	N/A	N/A	0,0%
6	Sant Mateu	0,0%	N/C	0,0%	18	Benicarló	66,7%	lineal	0,0%
7	Geldo	0,0%	N/C	0,0%	19	Borriol	28,3%	lineal con umbral de saciedad	7,5%
8	La Pobla Tornesa	N/C	N/C	0,0%	20	Cabanes	55,0%	indeterminada	30,0%
9	Alfondeguilla	N/A	N/A	0,0%	21	Nules	100,0%	indeterminada	4,6%
10	Algimia de Almonacid	N/C	N/C	0,0%	22	Peñíscola	100,0%	lineal	39,0%
11	Cortes de Arenoso	N/A	N/A	0,0%	23	La Pobla de Benifassà	N/A	N/A	0,0%
12	Higueras	N/A	N/A	0,0%	24	Altura	N/C	N/C	0,0%

Respecto al conjunto de criterios que sirven de base para adjudicar los contratos, en el cuadro siguiente hemos considerado como subjetivos todos aquellos que no se valoran automáticamente, aunque los pliegos de los contratos analizados los califiquen como objetivos. Ello afecta especialmente a la clasificación de las mejoras en uno u otro grupo.



**Cuadro 50. Criterios de valoración en la muestra. DIPCAS**

Nº	Municipio	Criterios objetivos (automáticos)		Criterios subjetivos (juicio de valor)		Nº	Municipio	Criterios objetivos (automáticos)		Criterios subjetivos (juicio de valor)	
		Precio	Mejoras y otros	Plan de obra	Mejoras y otros			Precio	Mejoras y otros	Plan de obra	Mejoras y otros
1	Vall d'Alba	0,0%	50,0%		50,0%	13	Alcora	60,0%	20,0%	20,0%	
2	Jérica	0,0%	28,6%		71,4%	14	Argelita			N/A	
3	Eslida	0,0%	N/C ponderación			15	Artana	0,0%			100,0%
4	Vilanova d'Alcolea	0,0%	N/C ponderación			16	Betxí	0,0%	100,0%		
5	Chilches/Xilxes	0,0%	24,0%	14,0%	62,0%	17	Bejís			N/A	
6	Sant Mateu	0,0%	0,0%	30,8%	69,2%	18	Benicarló	66,7%			33,3%
7	Geldo	0,0%	23,0%		77,0%	19	Borriol	28,3%	34,0%		37,7%
8	La Pobla Tornesa		N/C ponderación			20	Cabanes	55,0%			45,0%
9	Alfondegui-lla		N/A			21	Nules	100,0%			
10	Algimia de Almonacid		N/C ponderación			22	Peñiscola	100,0%			
11	Cortes de Arenoso		N/A			23	La Pobla de Benifassà			N/A	
12	Higueras		N/A			24	Altura			N/C ponderación	

La práctica habitual en las licitaciones revisadas consiste en sustituir el criterio precio por un incremento de las unidades de obra recogidas en el proyecto u otras unidades no previstas en el mismo (criterio “mejoras”), con el fin de agotar así el presupuesto de licitación. El abuso de dicho criterio desvirtúa la definición del objeto del contrato, que debe quedar debidamente definido, de acuerdo con el artículo 22 del TRLCSP.

En cuanto a la efectiva realización de las mejoras, que constituyen un criterio determinante en la mayoría de las adjudicaciones realizadas, no tenemos constancia de que la Diputación exija a los beneficiarios de las ayudas un certificado acreditativo de su ejecución, en la convocatoria del Plan Provincial 2014/2015.

En este sentido debe destacarse positivamente que a partir de la convocatoria de 2017, la Diputación de Castellón considera que las mejoras ofertadas equivalen a una baja económica y minora las ayudas concedidas en el importe de las mejoras.

Del cuadro anterior se desprende que en 10 de los 18 contratos revisados, excluyendo los seis menores, los criterios subjetivos superan a los susceptibles de valoración automática (criterios objetivos) o son indeterminados.



### c) Diputación de Valencia

De los 30 expedientes revisados, 27 son adjudicados a terceros. De estos 27 contratos, 19 se adjudican por el precio de licitación o presupuesto inicial, es decir, sin baja, dado que la mayoría no contempla el precio como criterio de adjudicación o tienen criterios indeterminados.

De los 27 contratos adjudicados sólo ocho contemplan el precio como criterio de adjudicación, de los que dos no detallan la fórmula de valoración, y cinco incluyen un umbral de saciedad, que implica que sólo se valoran las bajas hasta que éstas alcanzan un determinado límite con respecto al precio de licitación.

Dichos supuestos, exclusión del precio y umbral de saciedad, contravienen el principio de economía establecido en el artículo 1 del TRLCSP.

**Cuadro 51. Ponderación del precio y fórmula de valoración en muestra revisada. DIPVAL**

Nº	Municipio	Ponderación del precio	Fórmula de valoración	Baja obtenida	Nº	Municipio	Ponderación del precio	Fórmula de valoración	Baja obtenida
1	Aielo de Malferit		N/A		16	Guadassuar	0,0%	N/C	0,0%
2	Alaquàs	0,0%	N/C	0,0%	17	Mancomunidad Barraca d'Aigües Vives	0,0%	N/C	0,0%
3	Albaida	0,0%	N/C	0,0%	18	Mancomunidad Aldaia-Quart Barrio del Cristo	0,0%	N/C	0,0%
4	Alcàsser	100,0%	N/C	0,0%	19	Manises	80,0%	Lineal	21,5%
5	Algemesí	60,0%	Umbral saciedad 10%	8,6%	20	Massanassa	70,0%	Umbral saciedad 20%	20,0%
6	Bétera	10,0%	Umbral saciedad 5%	5,0%	21	Moncada	0,0%	N/C	0,0%
7	Bocairent	0,0%	N/C	0,0%	22	Païporta	0,0%	N/C	0,0%
8	Canals	100,0%	N/C	35,1%	23	El Puig de Santa María	0,0%	N/C	8,0%
9	Carcaixent		N/A		24	Silla	41,7%	Umbral saciedad 9%	9,0%
10	Castielfabib	0,0%	N/C	0,0%	25	Teresa de Cofrentes	N/C	N/C	0,0%
11	Cheste	10,0%	Umbral saciedad 3%	3,0%	26	Turís	N/C	N/C	0,0%
12	Cortes de Pallás	0,0%	N/C	0,0%	27	Vallada	0,0%	N/C	0,0%
13	Cullera	0,0%	N/C	0,0%	28	Xàtiva	0,0%	N/C	0,0%
14	Enguera	0,0%	N/C	0,0%	29	Xirivella	0,0%	N/C	0,0%
15	Foios	0,0%	N/C	0,0%	30	Bolbaite		N/A	



En cuanto al conjunto de criterios que sirven de base para adjudicar los contratos, hemos considerado criterios subjetivos todos aquellos criterios que no se valoran automáticamente, aunque los pliegos de los contratos analizados los califiquen como criterios objetivos. De esta manera las mejoras en algunos casos cabe considerarlas criterio objetivo y en otros criterios subjetivos.

**Cuadro 52. Criterios de valoración en muestra revisada. DIPVAL**

Nº	Municipio	Criterios objetivos (automáticos)		Criterios subjetivos (juicio de valor)		Nº	Municipio	Criterios objetivos (automáticos)		Criterios subjetivos (juicio de valor)		
		Precio	Mejoras y otros	Plan de obra	Mejoras y otros			Precio	Mejoras y otros	Plan de obra	Mejoras y otros	
1	Aielo de Malferit	N/A Obra por administración				16	Guadassuar	0,0%	N/C ponderación			
2	Alaquàs	0,0%	42,1%	10,5%	47,4%	17	Mancomunidad Barraca d'Aigües Vives	0,0%	N/C ponderación			
3	Albaida	0,0%	N/C ponderación			18	Mancomunidad Aldaia-Quart Barrio del Cristo	0,0%	30,0%	70,0%		
4	Alcàsser	100,0%				19	Manises	80,0%	20,0%			
5	Algemesí	60,0%	40,0%			20	Massanassa	70,0%	15,0%	15,0%		
6	Bétera	10,0%	50,0%	40,0%		21	Moncada	0,0%	100,0%			
7	Bocairent	0,0%	N/C ponderación			22	Paiporta	0,0%	20,0%		80,0%	
8	Canals	100,0%				23	El Puig de Santa María	0,0%	N/C ponderación			
9	Carcaixent	N/A Obra por administración				24	Silla	41,7%	8,3%	16,7%	33,3%	
10	Castielfabib	0,0%	37,5%	62,5%		25	Teresa de Cofrentes	Indeterminado	N/C ponderación			
11	Cheste	10,0%	90,0%			26	Turís	Indeterminado	N/C ponderación			
12	Cortes de Pallás	0,0%	20,0%		80,0%	27	Vallada	0,0%	100,0%			
13	Cullera	0,0%	16,7%	83,3%		28	Xàtiva	0,0%	80,0%	20,0%		
14	Enguera	0,0%	89,0%	11,0%		29	Xirivella	0,0%	60,0%	25,0%	15,0%	
15	Foios	0,0%	6,2%	93,8%		30	Bolbaite	---	N/A Adquisición terreno			

En la muestra revisada es práctica habitual sustituir el criterio precio por un incremento de las unidades de obra respecto a las establecidas en el proyecto u otros no previstos en el mismo (criterio "mejoras"). La finalidad de esta práctica es agotar el presupuesto de licitación, ya que una baja sobre éste implica una disminución por el mismo importe en la subvención concedida para la actuación correspondiente.

En 15 de 27 contratos revisados, la valoración de los criterios de selección que dependen de un juicio de valor supera la valoración de los criterios de aplicación automática u objetivos o se fijan aspectos de negociación sin determinar la ponderación. De esta forma la puntuación asignada a los criterios subjetivos es decisiva para la adjudicación del contrato.



Respecto a realización de las mejoras, que constituyen un criterio determinante en la mayoría de las adjudicaciones realizadas, no tenemos constancia de que la Diputación exija a los beneficiarios de las ayudas un certificado acreditativo de su ejecución, en la muestra revisada de la convocatoria del Plan Provincial 2014/2015.

## **2.2.2 Fraccionamiento del objeto del contrato y alteración del régimen de contratación**

### **a) Diputación de Alicante**

De los 16 expedientes revisados, se han adjudicado 14 contratos a fecha de nuestra revisión (abril de 2018). En ninguno de ellos existe fraccionamiento del objeto del contrato para eludir los principios de contratación. Según dispone el artículo 125.1 del RGLCAP y recogen las propias convocatorias, los proyectos deberán referirse necesariamente a obras completas. Además en los expedientes revisados se observa que, en caso de adjudicarse por fases, el aprovechamiento es separado y la entrega independiente (Tibi).

Las convocatorias tramitadas por la Diputación de Alicante prevén una opción de financiación especial para obras de elevado importe, en las que se subvenciona hasta el 95% de una actuación completa, con el compromiso de renuncia a la petición de ayudas en futuras convocatorias. De esta manera se evita el posible fraccionamiento del objeto contractual en varias convocatorias. Esta opción no está prevista en las otras diputaciones.

### **b) Diputación de Castellón**

De los 24 contratos revisados hemos observado que en seis de ellos (25,0%) se fracciona el objeto contractual, dado que se adjudican por fases cuyo aprovechamiento no es separado, lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLCSP y elude los principios generales de la contratación. La licitación de la obra completa hubiera exigido un procedimiento de contratación distinto al tramitado, según la información facilitada por la Diputación y las entidades beneficiarias, que se resume en el cuadro siguiente.



**Cuadro 53. Supuestos de fraccionamiento del objeto del contrato. DIPCAS**

Municipio	Descripción de la obra	Importe según proyecto de obra sin IVA							Total obra	Procedimientos licitación
		Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V	Fase VI	Fase VII		
Vall d'Alba	Acondicionamiento local polifuncional	90.175	44.776	-	-	-	-	-	134.951	PNSP Menor
Eslida	Adaptación nave multiusos	24.793	74.380	45.044	67.415	-	-	-	211.632	Menor PNCP Abierto
Vilanova d'Alcolea	Puesta en servicio edificio polifuncional	110.403	70.265	39.842	73.399	79.844	28.710	-	402.463	Menor PNCP
La Pobla Tornesa	Nou Ajuntament	60.124	120.248	74.400	74.380	-	-	-	329.152	PNSP
Algimia de Almonacid	Casa rural	33.898	16.949	16.529	33.058	-	-	-	100.434	PNSP Menor
Higueras	Construcción centro social	N/C	22.678	11.500	24.314	25.424	16.949	33.058	133.923	PNSP Menor

La falta de publicación de los anuncios de licitación supone la vulneración de uno de los principios fundamentales de la contratación pública en la medida en que constituye el medio a través del cual es posible dar cumplimiento al principio de concurrencia, fundamento de la regulación del precio en el mercado, y sustento de los principios de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia.

Además, el fraccionamiento del objeto del contrato da lugar a otras ineficiencias:

- Devaluación de las inversiones realizadas, que pueden quedar inconclusas durante años.
- Montaje y desmontaje de todas las instalaciones necesarias para realizar la obra, que deben realizarse en cada fase de la obra.
- Riesgo de cambio de normativa, lo que puede obligar a los contratistas de las fases posteriores a rehacer lo ya ejecutado en fases anteriores.
- Posible pérdida de economías de escala, ya que cuanto mayor sea el importe de la obra, menores proporcionalmente suelen ser los costes fijos que se imputan, y por tanto menor es el precio en su conjunto.

### c) Diputación de Valencia

De las 29 obras revisadas, hemos detectado siete casos de fraccionamiento del objeto contractual, es decir un 24,1%, de los cuales en seis se eluden los principios de contratación del artículo 86.2 del TRLCSP (todos excepto Massanassa). Las observaciones señaladas en la Diputación de Castellón



en párrafos anteriores sobre el fraccionamiento son aplicables a esta Diputación.

**Cuadro 54. Supuestos de fraccionamiento del objeto del contrato. DIPVAL**

Municipio	Descripción de la obra	Importe según proyecto sin IVA					Total obra	Proced. licitación
		Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Otras fases		
Alaquàs	Polideportivo El Bovalar	122.281	244.562			165.290	532.133	PNSP fase I y abierto resto
Canals	Repavimentación varias calles	168.456	59.122				227.578	PNSP
Carcaixent	Aulario 1ª fase	906.700	127.135				1.033.835	Abierto y por administración
Cullera	Reforma residencia de ancianos	105.758	206.612	75.201			387.571	PNSP y PNCP
Barraca d'Aigües Vives	Casa consistorial VII fase	136.116	22.542	16.265	24.794	43.967	243.684	PNSP(*)
Massanassa	Auditorio municipal	1.371.973	95.658	88.868	186.491	761.360	2.504.350	Abierto
Paiporta	Rehabilitación Villa Amparo	48.961	394.678				443.639	Menor y Abierto

(\*) Sólo disponemos del procedimiento de adjudicación de la VII fase, que es la que hemos fiscalizado en la muestra.

### 2.2.3 Existencia de sobrecostes en la ejecución

#### a) Diputación de Alicante

En las obras finalizadas de la muestra revisada las certificaciones finales coinciden exactamente con el importe de adjudicación, por tanto no se han producido sobrecostes en estas obras.

En las obras no finalizadas de la muestra, se han tramitado dos modificados cumpliendo lo previsto en los artículos 107 y 234 del TRLCSP. En el caso de Torrevieja el importe de adjudicación se incrementa un 9,8% y en Dénia un 9,9%. De acuerdo con la base 14ª de las convocatorias, el coste adicional que suponen dichos modificados, 80.518 euros y 57.997 euros, respectivamente, lo asume en parte la Diputación, en proporción a la financiación.

Respecto a las obras del centro socio-asistencial de Tibi, subvencionadas en los planes provinciales de 2011 y 2015, cabe señalar que la Diputación ha concedido en 2017 una subvención de concesión directa de 165.332 euros, a través de un convenio a dicho municipio para ejecutar la acometida eléctrica solicitada por la compañía suministradora. Dicha subvención supone un sobrecoste encubierto del 18,2% de la obra que no ha sido tramitado mediante un proyecto modificado.



#### **b) Diputación de Castellón**

De las 24 actuaciones seleccionadas en la muestra, sólo hemos detectado dos contratos con sobrecoste respecto al precio de adjudicación: Chilches, con un exceso del 8,9% y l'Alcora con un exceso del 1,6%, estando dentro del límite permitido por el artículo 107 del TRLCSP. No obstante, de acuerdo con las bases del Plan Provincial, el beneficiario sujeto de la subvención asume este sobrecoste.

#### **c) Diputación de Valencia**

De las 29 obras seleccionadas (27 excluyendo las obras por administración) tres contratos se ejecutan con sobrecostes con respecto al precio de adjudicación inicial, todos ellos dentro del 10,0% permitido por el artículo 107 del TRLCSP. En concreto, Canals ejecuta la obra analizada con un exceso del 10,0%, Manises con un exceso del 1,5% y Massanassa con un exceso del 8,2%. Estos sobrecostes son asumidos por los propios beneficiarios, tal y como establecen las directrices del Plan Provincial.

### **2.2.4 Posibilidad de utilizar las bajas de licitación en otras inversiones**

#### **a) Diputación de Alicante**

En el caso de Alicante, esta cuestión no resulta relevante como incentivo para que existan bajas en el precio contratado, dado que la propia Diputación adjudica casi todas las obras .

Las bases de las convocatorias de los planes provinciales 2014 y 2015 no prevén el destino de los remanentes de crédito resultantes de las bajas de adjudicación. La baja media de la muestra del Plan Provincial de 2014 es del 18,3% y de la muestra del Plan Provincial de 2015 es del 21,1% (2.2.1.a).

#### **b) Diputación de Castellón**

Cinco de las 24 actuaciones analizadas se han adjudicado por un importe inferior al presupuesto máximo de licitación (2.2.1.b), sin embargo las bases no prevén la posibilidad de reinvertir esa diferencia por parte del beneficiario de la subvención que ha obtenido un ahorro económico al adjudicar el contrato cofinanciado por la Diputación.

#### **c) Diputación de Valencia**

Las directrices del Plan Provincial prevén la reinversión de los remanentes a favor de los beneficiarios. En principio, ello debe suponer un incentivo a las bajas, sin embargo, sólo ocho de las 27 obras analizadas se han licitado con bajas en la adjudicación y se han invertido los fondos sobrantes a favor de los beneficiarios por importe de 181.227 euros.



## 2.2.5 Cumplimiento del plazo de pago por el beneficiario

### a) Diputación de Alicante

No resulta aplicable en la muestra revisada, dado que hemos revisado obras adjudicadas y pagadas por la propia Diputación.

La base 11ª de los planes provinciales 2014 y 2015 prevé dos plazos para que la Diputación comunique a los beneficiarios los porcentajes de aportación municipal que deben asumir, en función de la obra ejecutada: durante el mes de mayo y durante el mes de octubre. Hemos verificado que todos los municipios integrantes de la muestra revisada han pagado las cantidades a su cargo. El periodo medio de pago en la muestra de 2014 y 2015 es de 49 días.

### b) Diputación de Castellón

De la muestra de 24 actuaciones revisadas, el periodo medio de pago de las entidades beneficiarias a los respectivos contratistas es de 43 días, lo que excede ligeramente el plazo legal de 30 días desde la aprobación de la certificación de obra o factura. Destaca la demora en el pago de tres beneficiarios, la Vall d'Alba, Borriol y Altura, todos ellos superiores a 200 días.

La Diputación paga las ayudas a los beneficiarios en una media de 51 días y anticipa el 50% de las ayudas en el momento de la adjudicación. Por ello cabe estimar que favorece el cumplimiento de los plazos legales de pago.

La Diputación no exige la justificación del pago por los beneficiarios al contratista con carácter previo al último pago de la subvención, si bien se exige su aportación dentro del plazo de los dos meses siguientes.

### c) Diputación de Valencia

El promedio del plazo de pago de los Ayuntamientos a los contratistas es de 94 días desde la fecha de aprobación de sus certificaciones, superior al plazo legal de 30 días previsto en la normativa contractual.

De acuerdo con las directrices del Plan Provincial, la Diputación realiza los pagos de las aportaciones contra certificación de obra, factura o escritura de compra. El promedio del plazo de pago de la Diputación es de 138 días desde la fecha de aprobación de estos documentos. Dicho plazo no facilita que los beneficiarios del Plan Provincial respeten el cumplimiento de los plazos de pago que se establecen en el artículo 216.4 del TRLCSP.

Además de lo anterior, también destacamos que las directrices del Plan Provincial no exigen como parte de la documentación justificativa el pago



de las certificaciones, solamente se reservan la posibilidad de realizar dicho requerimiento.

### **Subobjetivo 2.3: ¿Es eficaz la gestión de los fondos otorgados?**

Para contestar a esta pregunta se analizan los controles que se efectúan, así como la efectiva realización de la inversión.

#### **2.3.1 Comprobación de los proyectos de obras**

##### **a) Diputación de Alicante**

La propia Diputación encarga los proyectos de obras de municipios inferiores a 5.000 habitantes y los revisan los técnicos del área de cooperación, antes de que el órgano de contratación los apruebe independientemente de su importe. Además, los Ayuntamientos presentan certificado de conformidad con el proyecto, según establece la base 3ª de las convocatorias revisadas.

En municipios de más de 5.000 habitantes, los proyectos son presentados por los propios ayuntamientos y son revisados por el departamento técnico de cooperación y supervisados en los casos previstos en el artículo 125 del TRLCSP, antes de su aprobación por la Diputación. En caso de detectar anomalías se solicita subsanación a los respectivos ayuntamientos. Así ha ocurrido en el caso de la consolidación del Monasterio de Monserrat en Onil, seleccionado en la muestra del Plan 2014, que está pendiente de informe de supervisión favorable, a fecha de nuestra revisión.

De lo anterior, cabe concluir que no sólo se revisan aspectos formales sino también técnicos, independientemente de que surjan puntualmente incidencias en la ejecución, que requieran la tramitación de modificados como en Torrevieja y Dénia (véase 2.3.6 a).

##### **b) Diputación de Castellón**

La redacción de los proyectos por los beneficiarios o por los técnicos de la Diputación se efectúa a elección del beneficiario.

La Diputación revisa los proyectos e informa los requisitos exigidos por la normativa vigente. Ninguna actuación de la muestra revisada requiere la supervisión prevista en el artículo 125 del TRLCSP.

No obstante, la propia Diputación ha elaborado proyectos que no se refieren a obras completas, entendiéndose por tales las susceptibles de ser entregadas al uso general o al servicio correspondiente (artículo 125.1 del



RGLCAP) posibilitando por tanto el fraccionamiento de los contratos de obra (véase 2.2.2.b).

### c) **Diputación de Valencia**

Una vez ya aprobada la concesión definitiva de la ayuda, cada uno de los beneficiarios dispone de un plazo de dos meses para entregar el proyecto de obras o encomendarlo a la Diputación. El personal técnico de la Diputación lo revisa de acuerdo con la instrucción técnica para la redacción de proyectos de obras, aprobada por el Pleno el 19 de noviembre de 2013.

Los informes de los técnicos de los 29 proyectos correspondientes a las obras seleccionadas en la muestra, son informados favorablemente indicando textualmente que “el proyecto contiene la documentación mínima requerida”. En este sentido, se destacan las siguientes observaciones:

- El informe de revisión no contempla la exigencia de que las obras deban ser necesariamente obras completas.
- No tenemos constancia de la existencia del informe de supervisión previsto en el artículo 125 del TRLCSP en las cuatro actuaciones que lo requieren de la muestra analizada.
- El informe de revisión no se pronuncia sobre la coincidencia de la actuación solicitada y el proyecto presentado. En Carcaixent la solicitud es para un aulario 1ª fase y sin embargo el proyecto es para el cerramiento de fachada y cubierta de una actuación preexistente.

## 2.3.2 Control del procedimiento de adjudicación

### a) **Diputación de Alicante**

Los planes provinciales 2014 y 2015 establecen que, con carácter general, contratará las obras la propia Diputación Provincial de Alicante y excepcionalmente se autorizará que las obras puedan ser ejecutadas por la propia entidad beneficiaria (en ningún caso en municipios menores de 10.000 habitantes).

De las 75 ayudas concedidas en total entre los planes provinciales de 2014 y de 2015, solamente cuatro se adjudican por los beneficiarios.

En la muestra revisada de 9 expedientes del Plan 2014 y 7 obras del Plan 2015, todos los expedientes de contratación han sido tramitados por la propia Diputación. Por tanto se controla todo el procedimiento.



Sin embargo, la tendencia en las últimas convocatorias es que cada vez se adjudiquen más expedientes por los propios ayuntamientos. Así el Plan Provincial de 2017 prevé que los ayuntamientos de entre 10.000 y 25.000 habitantes sean con carácter general los adjudicadores, aunque puedan solicitar que sea la Diputación y los de población superior a 25.000 habitantes, sean los adjudicadores en todos los casos. Y el Plan Provincial de 2018 prevé que las obras sean contratadas por los municipios de población superior a 10.000 habitantes.

#### **b) Diputación de Castellón**

De las 296 actuaciones financiadas por el Plan Provincial 2014/2015 solamente dos se adjudican por la propia Diputación. En la muestra revisada, las 24 actuaciones se adjudican por los beneficiarios. Es el propio órgano de control de la entidad subvencionada el que realiza en su caso la fiscalización. Para garantizar la aplicación de los principios generales de contratación, de publicidad, concurrencia y economía, la Diputación debe ampliar la documentación solicitada a los beneficiarios que tramitan la adjudicación, en concreto:

- Los PCAP con el detalle de criterios de valoración y bajas temerarias. El estadillo de adjudicación relleno solamente informa de si existe uno o varios criterios.
- Informe de fiscalización previa a la aprobación del expediente de contratación y la correspondiente aprobación del gasto (artículos 115 y 110.1 del TRLCSP).
- Resolución de adjudicación con detalle de mejoras ofertadas.
- Certificado de la efectiva ejecución de las mejoras o, alternativamente, deducción del importe de éstas de la ayuda aprobada.

#### **c) Diputación de Valencia**

De las 653 actuaciones financiadas por el Plan Provincial 2014/2015, solamente 11 se adjudican por la propia Diputación. La muestra seleccionada incluye 30 actuaciones: una compra de terrenos, dos obras por administración y 27 obras adjudicadas por los propios beneficiarios.

Para garantizar la aplicación de los principios generales de contratación, de publicidad, concurrencia y economía, la Diputación debe ampliar la documentación solicitada a los beneficiarios que tramitan la adjudicación, con el detalle siguiente:



- Los PCAP con descripción de los criterios de valoración y bajas temerarias.
- Informe de fiscalización previa a la aprobación del expediente de contratación y la correspondiente aprobación del gasto (artículos 115 y 110.1 del TRLCSP).
- Resolución de adjudicación con detalle de mejoras ofertadas.
- Certificado de efectiva ejecución de las mejoras o alternatively, deducción del importe de estas de la ayuda aprobada.
- Justificantes de pago de las certificaciones realizados por los beneficiarios al contratista.
- En el caso de las obras por administración, se debe presentar el certificado del acuerdo adoptado al efecto, en el que conste alguna de las circunstancias establecidas en el artículo 24 del TRLCSP que concurre para adoptar esta forma de ejecución. En ninguna de las dos obras por administración analizadas se ha presentado este informe.

### 2.3.3 Anticipos a los beneficiarios

#### a) Diputación de Alicante

No se han realizado anticipos en la muestra revisada, dado que los contratos los adjudica la propia Diputación.

#### b) Diputación de Castellón

En los 24 contratos analizados se ha comprobado que el anticipo del 50% se realiza tras la acreditación por parte de los beneficiarios de la adjudicación del respectivo contrato, tal y como se establece en las bases.

#### c) Diputación de Valencia

Las directrices del Plan Provincial contemplan pagos a cuenta, que se efectúan contra certificación aprobada por el órgano de contratación, y anticipos, previa solicitud por parte del beneficiario.

Tenemos constancia de que varias entidades locales solicitaron anticipos, pero éstos no se concedieron. Todos los pagos realizados por la Diputación a los beneficiarios de la muestra, se realizaron con posterioridad a la recepción de la correspondiente certificación, tal y como establecen las bases, excepto en el caso de Bolbaite que recibe el pago tras la presentación del compromiso de compra, sin haber presentado el documento acreditativo de la adquisición de los terrenos.



### 2.3.4 Control de la inversión por la Diputación

#### a) Diputación de Alicante

La práctica totalidad de las obras las adjudica la propia Diputación. Adicionalmente, la Intervención, al ejercer el control financiero permanente o a posteriori, realiza anualmente una revisión documental y física de una muestra de actuaciones financiadas por los planes provinciales.

#### b) Diputación de Castellón

La realización de la actuación se justifica mediante la aportación, entre otros documentos, de las certificaciones de obra ejecutada, certificado de la resolución o acuerdo de aprobación del gasto de la entidad local beneficiaria, acta de recepción de las obras y un certificado de terminación de la obra que firman el secretario y alcalde-presidente de las entidades locales beneficiarias.

De acuerdo con las comprobaciones que hemos realizado, la Diputación no ha efectuado una verificación física de las actuaciones subvencionadas, solamente se efectúa un control documental recogido en un informe de fiscalización de la terminación de cada actuación.

Tampoco consta que se haya cumplido en ninguno de los 22 contratos de obras analizados la obligación impuesta en la base decimosegunda referida a la necesidad de que los beneficiarios, una vez terminadas las obras, remitan a la oficina técnica de la Diputación un proyecto de liquidación con los planos definitivos en soporte digital a los efectos de su incorporación al Servicio de Información Geográfica Provincial.

#### c) Diputación de Valencia

De acuerdo con las directrices del Plan Provincial, la justificación de la realización de la actuación se llevará a cabo a través de las certificaciones de obra y el acta de recepción definitiva, en el caso de obras, la factura de compra en el caso de adquisición de bienes o la escritura de compra y la tasación cuando se trata de adquisición de terrenos.

Las certificaciones de obra y el acta de recepción de las 29 obras revisadas constan en todos los casos. Sin embargo, no consta contrato elevado a escritura pública de la adquisición de terrenos analizada en la muestra y el pago de la Diputación es anterior a la presentación de la documentación justificativa (Bolbaite).

De la muestra revisada, la Diputación solamente ha comprobado en siete casos la efectiva realización de la actuación. En cinco de ellos, el informe



técnico de comprobación de la obra expresa el mismo texto: “Realizada visita a la obra de referencia, se comprueba que en sus aspectos visibles está ejecutada según el proyecto y, en su caso, modificados aprobados, sin que se observen diferencias sustanciales que alteren significativamente su concepción global”. En otro caso, el informe de comprobación se limita a informar sobre la documentación mínima del proyecto, no sobre la obra finalizada (Manises). En otro caso, el informe técnico detecta ciertas deficiencias de la obra y un saldo favorable a favor de la Diputación de 943 euros, que ha dado lugar al reintegro de dicha cantidad por el beneficiario de la subvención.

### 2.3.5 Justificación de la subvención

#### a) Diputación de Alicante

En la muestra revisada todas las obras subvencionadas por la Diputación son adjudicadas por ésta y su justificación no corresponde al beneficiario de la subvención. Es la Intervención de la propia Diputación la que fiscaliza el expediente de contratación y la justificación de las obras. También realiza el control financiero permanente.

#### b) Diputación de Castellón

En cada expediente de subvención se emiten dos informes de fiscalización previa. En el primero se fiscaliza que el beneficiario presenta el acuerdo de adjudicación del contrato antes del primer pago, y en el segundo, que se acredita el importe total justificado antes del segundo pago.

#### c) Diputación de Valencia

En cuanto a la Diputación de Valencia, sólo consta el fiscalizado y conforme registrado en el programa de gestión documental de las certificaciones de obra remitidas, ya que, según fuentes de esta Institución, no se realizan informes recogiendo los aspectos que se comprueban.

### 2.3.6 Realización de la inversión

#### a) Diputación de Alicante

Los datos de ejecución se refieren a fecha de nuestra revisión, en abril de 2018. En el Plan Provincial de 2014, en el que se otorgaron ayudas a 40 municipios, 33 de las mismas habían sido objeto de recepción formal en dicha fecha y siete estaban pendientes de recibir. El porcentaje de ejecución del Plan es del 90,1%.



**Cuadro 55. Obras pendientes de finalizar del Plan Provincial 2014 y sus causas. DIPAL**

Municipio	Denominación de la obra	Presupuesto	Subvención provincial	Importe adjudicación con IVA	Importe certificado con IVA	Acta de replanteo	Causas del retraso
Benferri (*)	Edificio plurifuncional	1.063.618	1.010.437	873.230	867.810	18/06/15	Inminente finalización. Pendiente de conexión eléctrica
Callosa d'En Sarrià	Edificio polifuncional en calle Ramón y Cajal	449.500	359.600	362.746	29.082	26/02/18	Retraso en la aprobación del proyecto definitivo, tras revisión por la Diputación
Xàbia (*)	Reforma y ampliación de aceras de la avenida Ultramar	930.529	393.250	-	-	-	Cambio de destino inicial "Reforma de Central Cinema". Pendiente de adjudicar
Onil	Consolidación Monasterio de Monserrat	300.000	240.000	-	-	-	Bien de relevancia local. Retraso en la aprobación del proyecto revisado
Planes	Urbanización y acondicionamiento de varias calles	230.000	218.500	215.548	172.876	12/11/14	Problemas de conexión eléctrica. Entregado parcialmente al uso general
Sant Joan d'Alacant	Mejora de las instalaciones del polideportivo municipal y de sus accesos	859.031	393.250	-	-	-	Proyecto presentado no viable. Retraso en la aprobación del nuevo proyecto
Torreveija (*)	Reurbanización del Paseo Marítimo entre la punta Margalla y la avenida Habaneras	1.111.905	482.500	826.145	-	-	Modificado ante discrepancias entre el contratista y el Ayuntamiento y/o el redactor del proyecto. Caducidad de autorización del Servicio Provincial de Costas

(\*) Incluido en la muestra seleccionada del Plan Provincial 2014

En el Plan Provincial de 2015, se otorgaron ayudas a 35 municipios, de las que solamente 27 obras habían sido objeto de recepción formal o finalización en abril de 2018, estando pendiente de recibirse las restantes ocho obras. El porcentaje de ejecución del Plan es del 77,5%.



**Cuadro 56. Obras pendientes de finalizar del Plan Provincial 2015 y sus causas. DIPAL**

Municipio	Denominación de la obra	Presupuesto	Subvención provincial	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecutado con IVA	Acta de replanteo	Causas del retraso
Adsubia	Adecuación y ampliación de oficinas municipales en el núcleo de Forna	140.000	126.000	135.033	4.664	28/04/16	En curso de ejecución
Alcolecha (*)	Parking público, área recreativa y reordenación Plaza Palau y Plaza Iglesia	312.796	297.156	265.876	-	-	Retraso en la aprobación del proyecto
Algueña	Infraestructuras y pavimentación en calles en zona de uso industrial del suelo urbano de Algueña y en la Solana	354.000	336.300	241.516	190.678	06/07/16	En curso de ejecución
Dénia (*)	Reurbanización de la calle Fontanella	785.000	510.250	642.665	2.589	16/05/17	Tramitación de modificado por suministros subterráneos no previstos en proyecto
Jijona	Renovación de Infraestructuras y pavimentos en varias calles del Barrio de la Sagrada Familia	449.999	359.999	326.375	120.151	01/07/16	Dos suspensiones temporales, por cambios en el proyecto, cesión del adjudicatario y actuación pendiente del Ayuntamiento
Teulada	Rehabilitación, mejora y accesibilidad de la piscina municipal	345.045	172.500	307.545	-	15/11/17	Retraso en el proyecto por subsanaciones requeridas por la Diputación. Retraso de la adjudicación por el Ayuntamiento
Tibi (*)	Adecuación del entorno urbano y la planta baja del Edificio Socio-Asistencial	354.000	336.300	354.000	-	-	Retraso en la adjudicación que quedó desierta inicialmente
El Fondó de Les Neus	Edificio de nueva planta Ayuntamiento	992.505	794.004	198.501	-	-	Retraso en aprobación del proyecto y adjudicación en trámite

(\*) Incluido en la muestra seleccionada del Plan Provincial 2015

En cuanto a la cuestión de si se encuentran en uso, de la muestra de 16 obras seleccionadas entre 2014 y 2015, hemos verificado físicamente la realización de siete obras:

- El edificio plurifuncional de Benferri está prácticamente finalizado. Respecto a su uso, si bien no podrá verificarse hasta su apertura, en el que se ubica una sala de biblioteca, otra sala de centro social y un auditorio de más de 200 butacas. Los acabados son de alta calidad, si bien se observa una posible falta de visibilidad del escenario, ausencia de telón y equipo de proyección y centro social sin dotación de cafetería-cocina.

En la solicitud de ayudas debe quedar debidamente acreditada la necesidad específica a satisfacer (artículo 22 del TRLCSP) para adecuar los proyectos a las necesidades reales. Además



consideramos que debe ajustarse el presupuesto de las obras, de manera que los fondos existentes en los planes provinciales se repartan entre el mayor número de municipios beneficiarios.

El coste de la actuación, 873.230 euros, es notable para un municipio que cuenta con menos de 1.900 habitantes, previéndose el uso puntual del auditorio para reuniones de amas de casa, conciertos de la banda y actividades culturales. La ejecución a través de la opción especial para obras significativas supone la renuncia del beneficiario a presentar solicitudes en estas ayudas entre 2015 y 2019, es decir durante cinco años.

- En Benijófar la obra de elevación de la primera planta del edificio del consultorio médico tiene un coste de la obra de 299.995 euros. En el proyecto prevé una sala de rehabilitación, con dos consultas, una sala de espera, una cocina y dos baños, con un uso “asistencial y bienestar social” como centro de día.

Los elevados gastos de puesta en marcha para el Ayuntamiento han modificado el uso previsto, destinándose a biblioteca municipal (anteriormente ubicada en la planta baja). Sin embargo el espacio está infrautilizado, las dos consultas se usan como almacén de libros donados. La Diputación debe considerar los costes de mantenimiento de la obra subvencionada y la capacidad de gestión del beneficiario antes de otorgar las ayudas. En este caso, la obra no está destinada al fin previsto, no obstante, el espacio anteriormente empleado por la biblioteca se utiliza actualmente por la policía local, ahorrándose el Ayuntamiento el coste de un nuevo edificio.

- En Ibi, hemos verificado la adecuación del complejo deportivo Estadio Climent que consiste en la conversión del campo de tierra a césped artificial, así como la ejecución de nuevos vestuarios adaptados a minusválidos. El proyecto presentado por el Ayuntamiento preveía la ejecución del nuevo vestuario sobre una parte de las gradas de los espectadores. En la visita realizada, hemos comprobado que dicha ubicación impide la visión de la portería izquierda desde algunas gradas.

El control financiero permanente de la anualidad de 2015 detectó partidas certificadas distintas a las existentes físicamente, sin que se haya tramitado el oportuno proyecto modificado, siendo el total certificado equivalente.

En cuanto a su uso, según el proyecto, entrenan en este campo -cuyo coste ha ascendido a 530.630 euros- diversos equipos juveniles e infantiles de la escuela de Peña Madridista de Ibi (300 jugadores y 17 equipos según el proyecto), contando el municipio con alrededor de 23.300 habitantes.



- La obra del archivo municipal de Sant Vicent del Raspeig, situado en el polígono del Canastell está terminada y recibida desde marzo de 2016. Algunas mejoras ofertadas, han sido sustituidas por otras distintas, siendo el total certificado equivalente. Ello desvirtúa el proceso de licitación, dado que las mejoras han sido un criterio valorable subjetivamente.

En mayo de 2018 la obra no está en uso, dado que su puesta en marcha requiere la dotación de nuevo personal especializado, en proceso de selección.

En la revisión física, hemos verificado que se trata de una nave de gran dimensión, siendo la superficie del terreno 2.000 m<sup>2</sup>, preparada para tres puestos de trabajo y con la última tecnología en instalaciones de extinción de incendios, placas solares, pararrayos, etc. Algunas estanterías metálicas no funcionaban correctamente, habiendo transcurrido previsiblemente el período de garantía.

Sant Vicent del Raspeig es un municipio de alrededor de 57.000 habitantes. La necesidad de la obra se justifica en el proyecto porque el archivo está disperso en dos locales, uno de ellos de alquiler.

En pleno desarrollo de la administración electrónica, resulta poco justificada una actuación de elevado coste de ejecución (895.492 euros) y de mantenimiento que tiene por finalidad archivar expedientes en papel. La Junta Calificadora de Documentos Administrativos de la Generalitat ofrece distintas alternativas a los ayuntamientos para el tratamiento de los expedientes físicos, así como el archivo de la propia Diputación Provincial de Alicante.

- En Daya Nueva, hemos verificado físicamente las obras de adecuación de la Casa del Médico para Museo. En la revisión física, hemos comprobado que la obra está destinada a su finalidad, como museo etnológico. En cuanto a su uso, la visita debe ser concertada en un teléfono del Ayuntamiento. La rehabilitación realizada resulta funcional y su precio ajustado, 263.547 euros, tras la baja obtenida en la adjudicación del 25,6%, sin que se hayan producido excesos en el importe efectivamente certificado.
- En los Montesinos, las obras de mejora y ampliación de las instalaciones del complejo deportivo consisten en reparaciones varias en la piscina, la cantina, el campo de fútbol, la ejecución de una pista de pádel y una zona de patinaje y de gimnasia biosaludable o calentamiento. El coste total de la obra es de 324.000 euros. Se trata de mantener y ampliar unas instalaciones polideportivas amplias, pero desgastadas por su uso, según hemos comprobado en nuestra visita, para un municipio de alrededor de 4.900 habitantes.



- En Tibi, en el cuadro siguiente se resumen las subvenciones otorgadas por la Diputación para la puesta en marcha del edificio socio-asistencial.

**Cuadro 57. Resumen de ayudas para centro socio-asistencial de Tibi**

CONCEPTOS	Obra con IVA	Subvención Diputación
Derribo antiguo hogar de jubilados y adecuación de lavadero (nominativa 2012)	28.452	28.452
Obras centro-socio asistencial (Plan 2011)	556.600	528.770
Obra adecuación planta baja y urbanización del entorno (Plan 2015)	354.000	336.300
Electrificación del edificio (nominativa 2017)	165.332	165.332
<b>TOTAL obra edificio socio-asistencial Tibi</b>	<b>1.104.384</b>	<b>1.058.854</b>

En esta obra se ejecuta un edificio nuevo de dos plantas tras el derribo del antiguo hogar del jubilado. La subvención directa de 2012 preveía la adecuación del lavadero, si bien el mismo ha sido objeto de derribo, por lo que no ha sido destinada totalmente a su finalidad.

La ejecución del edificio y el equipamiento interior de la primera planta, se subvenciona a través del Plan Provincial 2011 (opción especial) y en ella se ubica un consultorio y un centro social, siendo su coste final de 556.600 euros. La obra ya finalizada no está en uso, en abril de 2018, al estar pendiente el desvío de la línea eléctrica, cuyo coste es subvencionado en 2017 por la Diputación mediante concesión directa (165.332 euros). Está pendiente de ejecutar la obra de la planta baja (auditorio) y el entorno urbano, subvencionada por el Plan Provincial 2015, al retrasarse la adjudicación (inicialmente quedó desierto el concurso). No consta cartel indicativo de la subvención provincial.

Cabe señalar que la obra inicialmente otorgada en el Plan 2011 era el “nuevo teatro de la Villa” con un presupuesto de 1.986.853 euros, si bien en 2013 el Ayuntamiento solicita el cambio a un edificio socio-asistencial y reduce su presupuesto significativamente. A pesar de ello, el coste efectivo de la actuación no finalizada, en abril de 2018, supera el millón de euros, siendo la población censada en Tibi de alrededor de 1.700 habitantes, lo que representa un gasto por habitante elevado.

Se han ejecutado cuatro consultas médicas (sólo hay dos profesionales sanitarios) y el centro social no incluye dotación de cocina ni mobiliario. El proyecto ejecutado ha sido ambicioso, cubriendo tres usos y con acabados actuales y de alta calidad, si bien todavía no se ha terminado desde su inicio en 2012. Consideramos que debe priorizarse la



funcionalidad de las obras, para acomodarlas a las necesidades reales y reducir sus costes y período de ejecución.

#### **b) Diputación de Castellón**

En general, las inversiones que se han seleccionado en la muestra están en funcionamiento, así como cumpliendo con las finalidades para las que fueron proyectadas.

No obstante, cabe mencionar tres excepciones destacadas:

- En la nave multiusos de Eslida, el local está inacabado y por tanto no tiene licencia de apertura, sin embargo una de las partes está siendo utilizada por una asociación musical privada. No nos consta que exista contrato o documento equivalente por la utilización de estas instalaciones públicas.

La parte principal de la nave se utiliza para realizar eventos, pese a que no cuenta con los servicios mínimos que debe tener un local abierto al público.

- Respecto al local destinado a hostel del edificio multifuncional de Higueras, no dispone de licencia de actividad (por estar pendiente de inspección técnica el ascensor). Se preveía la inauguración en agosto de 2018, previa contratación de la gestión a una empresa privada, cuyo contrato no se ha tramitado a fecha de redacción de este Informe, siendo que las últimas obras se acometen en 2015.
- La Pobla Tornesa no ha terminado las obras del Nou Ajuntament, dado que no se financia la obra completa en una sola convocatoria, sino en fases sucesivas.

Respecto a la casa rural de Algimia de Almonacid, hemos comprobado que sí está en funcionamiento y que el Ayuntamiento está dando publicidad en internet de los apartamentos. No obstante, no consta en el edificio un cartel indicativo de uso de apartamentos rurales ni cartel informativo de la subvención de la Diputación Provincial de Castellón.

#### **c) Diputación de Valencia**

En general, las inversiones que se han seleccionado en la muestra están en funcionamiento, así como cumpliendo con las finalidades para las que fueron proyectadas.

No obstante, cabe mencionar tres excepciones: Villa Amparo (fase 3ª) en Paiporta, el aulario (fase 1ª) en Carcaixent y la casa consistorial en la



entidad local menor de la Barraca d'Aigües Vives, todas ellas inacabadas dado que la subvención del Plan Provincial no cubre la obra completa.

Tanto en Carcaixent como en Paiporta se han otorgado ayudas sin que quede determinado el uso o destino de las actuaciones subvencionadas, vulnerando lo previsto en el artículo 36.2 del TRLBRL, cuestión importante teniendo en cuenta que el proyecto completo de Villa Amparo asciende a 1.662.242 euros.

En Carcaixent la solicitud del Plan Provincial es para un aulario 1ª fase y sin embargo el proyecto presentado es para el cerramiento de fachada y cubierta de una actuación preexistente, sin que se apruebe una modificación del objeto de la subvención. En esta obra se habían invertido 999.813 euros financiados con una subvención de la Generalitat, inicialmente destinados al establecimiento de una universidad privada y actualmente paralizada en la fase de cimentación. El coste del cerramiento parcial de dicha obra financiado por el Plan provincial 2014/2015 asciende a 136.689 euros. El edificio no tiene un uso previsto.

### 2.3.7 Realización de control financiero

#### a) Diputación de Alicante

Hemos verificado los informes de control financiero permanente de las subvenciones y financiación afectada del área de cooperación, anualidades 2014 y 2015 y provisional de 2016, emitidos por la Intervención de la Diputación.

A continuación se resumen las conclusiones más relevantes de dichos informes, que se refieren a los planes provinciales 2014 y 2015:

- En la revisión de certificaciones de obras ya finalizadas, en las que uno de los criterios de selección ha sido las mejoras, se ha observado que no se han ejecutado las mismas o solo parcialmente, sustituyéndose por otras incluidas o no en el proyecto con equivalente valor económico. La introducción de unidades nuevas, de acuerdo con el artículo 160 del RGLCAP hubiera requerido la previa aprobación de la modificación por el órgano de contratación. La no ejecución sistemática de las mejoras sugiere que se está utilizando dicha previsión para desvirtuar el propio criterio de adjudicación.
- Se han detectado varios contratos menores (redacción de proyectos y asesoramiento técnico) que por razón de su cuantía debieron tramitarse a través del oportuno expediente de contratación.
- Se recomienda ponderar los criterios de reparto de las ayudas en la convocatoria de planes provinciales.



- Se recomienda solicitar un plan de la inversión con las proyecciones económicas durante su vida útil en los planes provinciales, como se solicita en las inversiones financieramente sostenibles.
- También se recomienda el empleo de la fórmula lineal para valorar el precio, en las adjudicaciones realizadas, dado que la fórmula empleada no asegura la preponderancia de los criterios objetivos.

**b) Diputación de Castellón**

No nos consta que se realice el control financiero de los planes provinciales.

**c) Diputación de Valencia**

No nos consta que se realice el control financiero de los planes provinciales.

### 2.3.8 Existencia de incumplimientos y reintegros

**a) Diputación de Alicante**

Dado que las obras analizadas se adjudican por la propia Diputación, no se dan las circunstancias para exigir reintegros de la subvención otorgada.

**b) Diputación de Castellón**

En las bases del Plan Provincial está previsto el reintegro del importe de la subvención no invertida y de los intereses de demora para el caso de incumplimiento de los plazos fijados en las bases para la ejecución y liquidación de las obras. Se ha sancionado a un ayuntamiento con una multa de reducida cuantía, por presentar la documentación justificativa superando tres días el plazo previsto en las bases.

**c) Diputación de Valencia**

En las bases del Plan Provincial se prevé el reintegro de las cantidades percibidas en caso de incumplimiento de los plazos fijados para la ejecución de las actuaciones, con el devengo de los intereses de demora que correspondan.

Del trabajo realizado sobre la muestra analizada, hemos observado que no se ha solicitado reintegro en los casos de incumplimiento de los plazos de justificación de la ejecución, incluyendo las prórrogas concedidas. Sin embargo, sí se ha tramitado un procedimiento de reintegro por partidas no ejecutadas de 943 euros en la revisión física de una obra por el técnico de la Diputación (subobjetivo 2.3.4.c).



## **ANEXO I**

**Detalle de las muestras revisadas en cada diputación**



## Muestra de expedientes seleccionados del Plan Provincial 2014.

### Diputación de Alicante

Nº	Municipio	Población (1)	Actuación	Opción	Procedimiento de adjudicación	Subvención Plan Provincial	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecutado con IVA	% ejecución
1	Benferri	1.910	Edificio plurifuncional	E	Abierto	1.010.437	873.230	867.810	99,4%
2	Benijófar	3.791	Elevación planta 1ª edificio consultorio médico	A	Abierto	283.200	299.995	299.995	100,0%
3	Benissa	11.572	Repavimentación y acondicionamiento de calles en el núcleo urbano de la Fustera	B	Abierto	150.000	231.235	231.235	100,0%
4	Ibi	23.456	Adecuación complejo deportivo Estadio Climent	A	Abierto	393.250	530.630	530.630	100,0%
5	Xàbia	29.067	Reforma y ampliación aceras avenida Ultramar (2)	A	Abierto	393.250	790.485	-	0,0%
6	Onil	7.565	Consolidación Monasterio Monserrat	A	-	240.000	-	-	-
7	Planes	778	Urbanización y acondicionamiento de varias calles	A	PNSP	218.500	215.548	172.876	80,2%
8	Sant Vicent del Raspeig	55.946	Construcción archivo municipal	A	Abierto	392.500	895.492	895.492	100,0%
9	Torreveija	91.415	Reurbanización del paseo marítimo entre la punta Margalla y Habaneras	A	Abierto	482.500	826.146	-	0,0%
<b>Total</b>						<b>3.563.637</b>	<b>4.662.761</b>	<b>2.998.038</b>	<b>64,3%</b>

(1) Según datos de la Diputación

(2) La obra inicialmente prevista en Xàbia era la reforma del Central Cinema. Acordado por la Diputación cambio de destino

## Muestra de expedientes seleccionados del Plan Provincial 2015.

### Diputación de Alicante

Nº	Municipio	Población (1)	Actuación	Opción	Procedimiento de adjudicación	Subvención Plan Provincial	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecutado con IVA	% ejecución
1	Alcolecha	184	Parking público, área recreativa y reordenación Plaza Palau y Plaza Iglesia	E	Abierto	297.156	265.877	-	-
2	Busot	3.075	Ampliación red de alcantarillado en Hoya de los Patos y Llano de los Pastores (2)	A	Abierto	283.200	266.784	266.784	100,0%
3	Daya Nueva	1.732	Adecuación de Casa del Médico para museo	A	Abierto	336.300	263.548	263.548	100,0%
4	Dénia	41.553	Reurbanización de la calle Fontanella	A	Abierto	510.250	584.668	-	-
5	Hondón de las Nieves	2.583	Edificio de nueva planta Ayuntamiento	E	Abierto	793.938	-	-	-
6	Los Montesinos	4.921	Mejora y ampliación de las instalaciones del complejo deportivo	A	Abierto	360.000	324.000	324.000	100,0%
7	Tibi	1.656	Adecuación del entorno urbano y la planta baja del Edificio socio-asistencial	A	Abierto desierto / PNSP	336.300	354.000	-	-
<b>Total</b>						<b>2.917.144</b>	<b>2.058.877</b>	<b>854.332</b>	<b>41,5%</b>

(1) Según datos de la Diputación

(2) Cambio de denominación. Obra solicitada "Ampliación de la red de alcantarillado en las urbanizaciones Hoya de los Patos y Bonalba"



## Muestra de actuaciones seleccionadas del Plan Provincial 2014/2015. Diputación de Castellón

Nº	Municipio	Población (1)	Actuación	Procedimiento adjudicación	Subvención Plan Provincial	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecución con IVA	% ejecución
1	Vall d'Alba	2.844	Acondicionamiento local polifuncional	PNSP	67.500	109.112	109.112	100,0%
2	Jérica	1.599	Renovación de varios tramos de la red de suministro de agua potable y reguladores de presión	PNSP	56.875	105.000	105.000	100,0%
3	Eslida	833	Adaptación nave multiusos	PNCP	56.250	90.000	90.000	100,0%
4	Vilanova d'Alcolea	603	Puesta en servicio edificio polifuncional	PNSP	56.250	96.612	96.612	100,0%
5	Chilches/Xilxes	2.752	Proyecto de mejora de pavimentación y accesibilidad en el centro histórico	PNSP	54.000	102.846	112.018	108,9%
6	Sant Mateu	1.995	Equipamiento socio-cultural	Abierto	54.000	112.500	112.500	100,0%
7	Geldo	651	Remodelación para accesibilidad en casa de la cultura.	PNSP	53.452	68.395	68.395	100,0%
8	La Pobla Tornesa	1.191	Nou Ajuntament, fase II	PNSP	45.500	145.500	145.493	100,0%
9	Alfondegulla	901	Terminación ampliación cementerio municipal (nichos)	Menor	45.000	57.604	57.604	100,0%
10	Algimia de Almonacid	281	4º fase, final de casa rural	PNSP	38.000	40.000	40.000	100,0%
11	Cortes de Arenoso	308	1ª fase edificio multifuncional	Menor	38.000	40.000	40.000	100,0%
12	Higueras	91	Construcción centro social, 7ª fase	Menor	38.000	40.000	40.000	100,0%
13	L'Alcora	10.591	Renovación urbana calles Agua, Poador y Caldo	Abierto	55.000	232.520	236.355	101,6%
14	Argelita	103	Adecuación local multiusos	Menor	47.500	48.322	48.322	100,0%
15	Artana	1.992	Adecuación y mejora de la calle San Vicente y otras del casco urbano	PNSP	54.000	125.718	125.718	100,0%
16	Betxí	5.763	Rotonda d'accés nord a la població	PNSP	55.000	168.665	168.665	100,0%
17	Bejís	399	Adecuación salón cultural	Menor	47.500	50.000	50.000	100,0%
18	Benicarló	26.403	Acondicionamiento del camino del Puig	PNSP	54.604	99.280	99.280	100,0%
19	Borriol	5.176	Mejora y acondicionamiento viales casco urbano	PNSP	55.000	92.500	92.500	100,0%
20	Cabanes	2.939	Mejora de la red de saneamiento	PNSP	54.000	60.016	60.016	100,0%
21	Nules	13.442	Repavimentación avenidas Jaime I, Mijares y Constitución	PNSP	55.000	145.200	145.200	100,0%
22	Peñiscola	7.444	Canalización para alumbrado público en la calle camino de Cervera	PNSP	55.000	67.675	67.675	100,0%
23	La Pobla de Benifassà	228	Adecuación del local social	Menor	47.500	48.555	48.555	100,0%
24	Altura	3.647	Acondicionamiento de viales y aceras	PNSP	54.000	87.387	87.387	100,0%
<b>Total</b>					<b>1.236.931</b>	<b>2.233.407</b>	<b>2.246.407</b>	<b>100,6%</b>

(1) Según INE a 1 de enero de 2015



## Muestra de actuaciones seleccionadas del Plan Provincial 2014/2015. Diputación de Valencia

Nº	Municipio	Población (1)	Actuación	Procedimiento adjudicación	Subvención Plan Provincial	Importe licitación con IVA (2)	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecución con IVA (3)	% ejecución
1	Aielo de Malferit	4.705	Renovación pavimento viario y asfalto de caminos	Por administración	132.390	132.390	N/A	132.390	100,0%
2	Alaquàs	29.838	Acondicionamiento y mejoras de las instalaciones auxiliares del polideportivo municipal El Bovalar, fase II	Abierto	295.920	495.920	495.920	495.920	100,0%
3	Albaida	5.987	Reformas y reparaciones en el polideportivo municipal, 2ª fase	PNSP	71.862	71.862	71.862	71.862	100,0%
4	Alcàsser	9.612	Polideportivo: pavimentos en pistas exteriores y pista interior, construcción de cierre separados, sustitución de ventanales y apertura de puerta en Palesa	PNSP	152.524	152.524	152.524	152.524	100,0%
5	Algemesí	27.633	Proyecto de construcción de nichos en el cementerio municipal	PNCP	289.560	289.560	264.604	264.604	100,0%
6	Bétera	22.349	Acondicionamiento y urbanización de parcelas de guarderías municipales Xiquets y Josefa Guardiola y adecuación del camino escolar a LLoma	Abierto	188.452	188.452	179.029	179.029	100,0%
7	Bocairent	4.357	Rehabilitación integral de aceras y barandillas del puente de Sant Blai	PNSP	154.800	154.800	154.800	154.800	100,0%
8	Canals	13.628	Repavimentación y reparación de aceras en diversas calles. Fase IV	PNSP	203.832	203.832	132.294	145.499	110,0%
9	Carcaixent	20.479	Aulario 1ª fase	Por administración	139.680	139.680	N/A	136.689	100,0%
10	Castielfabib	275	3ª fase mejora red de agua y saneamiento en calle la Fuente	PNSP	119.662	119.662	119.662	119.662	100,0%
11	Cheste	8.459	Mejora y pavimentación aceras en c/ Chiva 2ª fase	PNSP	198.120	198.120	192.176	192.176	100,0%
12	Cortes de Pallás	993	Limpieza, acondicionamiento y mejora del cauce del arroyo de Cortes y recorrido biosaludable	PNSP	118.636	118.636	118.636	118.636	100,0%
13	Cullera	22.236	Reforma interior de la residencia municipal de ancianos para adecuación a la normativa vigente, fase I	PNSP	127.967	127.967	127.967	127.967	100,0%



Nº	Municipio	Población (1)	Actuación	Procedimiento adjudicación	Subvención Plan provincial	Importe licitación con IVA (2)	Importe adjudicación con IVA	Importe ejecución con IVA (3)	% ejecución
14	Enguera	5.083	Sustitución del pavimento por hormigón impreso de las calles Alcolea, Santísimo y Trinidad	PNSP	166.470	207.622	207.622	207.622	100,0%
15	Foios	7.199	Reasfaltado y mejoras de accesibilidad en calles del municipio	PNSP	146.770	146.770	146.770	146.769	100,0%
16	Guadassuar	5.927	Acondicionamiento avenida Diputación - fase IV	PNSP	138.164	138.164	138.164	138.164	100,0%
17	Barraca d'Aigües Vives	875	Acondicionamiento casa consistorial (fase VII)	PNSP	53.200	53.200	53.200	53.200	100,0%
18	Mancomunidad Aldaia-Quart Barrio del Cristo	N/A	Reurbanización y mejora de la accesibilidad en calle Pintor Segrelles y calle Nueva	PNSP	75.975	75.975	75.975	75.975	100,0%
19	Manises	30.807	Reparación y acondicionamiento de viales públicos	PNCP	284.280	312.137	245.146	248.931	101,5%
20	Massanassa	9.264	Equipamiento auditorio municipal 4ª fase	Abierto	158.808	921.245	736.996	797.118	108,2%
21	Moncada	21.842	Mejora accesibilidad c/130 (Masías) fase I	Abierto	289.512	289.512	289.512	289.512	100,0%
22	Paiporta	24.810	Rehabilitación de Villa Amparo. Fase 3	Abierto	277.560	477.560	485.816	485.816	100,0%
23	El Puig de Santa María	8.844	Reurbanización calles Guerrero Mendoza; 9 d'Octubre e Isaac Peral	PNSP	141.466	141.466	130.149	130.149	100,0%
24	Silla	18.570	Mejora de espacios urbanos	PNSP	210.160	210.160	191.245	191.245	100,0%
25	Teresa de Cofrentes	675	Pavimentación de calles del casco urbano	PNSP	143.640	143.640	143.640	143.640	100,0%
26	Turís	6.528	Reurbanización calle Subida Castillo y Plaza Madre Gracia	PNSP	158.880	158.880	158.880	158.880	100,0%
27	Vallada	3.121	Reparación de varias calles Jose de Ribera, Mota Serrano, Xàtiva y otras	PNSP	128.700	128.700	128.700	128.700	100,0%
28	Xàtiva	29.095	Pavimentación y actuaciones en casco antiguo y zona de ensanche de la ciudad	Abierto	293.840	293.840	293.840	293.840	100,0%
29	Xirivella	28.963	Mejoras en el barrio de la luz	Abierto	295.820	495.820	495.820	495.820	100,0%
30	Bolbaite	1.389	Adquisición terrenos para la construcción rotonda en CV-580	Contrato privado	89.850	89.850	N/A	89.850	100,0%
<b>Total</b>					<b>5.246.500</b>	<b>6.677.946</b>	<b>5.930.949</b>	<b>6.366.990</b>	<b>(4)</b>

(1) Según INE a 1 de enero de 2015

(2) Subvención directa de 200.00 euros adicional al Plan Provincial concedida a Alaquàs, Massanassa, Paiporta y Xirivella

(3) Incluidos los modificados que se hayan podido producir

(4) No calculable % total



## TRÁMITE DE ALEGACIONES

Previamente al trámite de alegaciones y conforme a lo previsto en la sección 1220 del *Manual de fiscalización* de esta Sindicatura, el borrador previo del Informe de fiscalización fue puesto en conocimiento de los técnicos de las diputaciones fiscalizadas para que, en su caso, efectuaran las observaciones que estimaran pertinentes.

Posteriormente, en cumplimiento del artículo 16 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre, y del artículo 55.1.c) del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes, así como del acuerdo del Consell de esta Institución por el que tuvo conocimiento del borrador del Informe de fiscalización correspondiente a los ejercicios 2014/2016, el mismo se remitió a los cuentadantes para que, en el plazo concedido, formularan alegaciones.

Dentro del plazo concedido las diputaciones de Alicante y Valencia han formulado las alegaciones que han considerado pertinentes.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

- 1) Todas las alegaciones han sido analizadas detenidamente.
- 2) Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.

El texto de las alegaciones formuladas, así como el Informe motivado que se ha emitido sobre las mismas, que han servido de antecedente para su estimación o desestimación por esta Sindicatura se incorporan en los anexos II y III.



## **APROBACIÓN DEL INFORME**

En cumplimiento del artículo 19.j) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre y del artículo 55.1.h) de su Reglamento de Régimen Interior y, de los Programas Anuales de Actuación de 2017 y 2018 de esta Institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 10 de enero de 2019, aprobó este Informe de fiscalización.



## **ANEXO II**

### **Alegaciones presentadas**



EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
ALICANTE

Área de Cultura



**Fecha:** 7 de diciembre de 2018

**S/Refª.:** N/Refª.:MJAP/ JMO

Alegaciones informe Auditoría Operativa  
de la Sindicatura de Comptes 2014-2016.

**Asunto:**

**Destinatario:**

SRA. INTERVENTORA DE FONDOS  
PROVINCIALES

En relación con borrador del Informe Auditoría Operativa y Oficio de la Sindicatura de Comptes, en el que conceden plazo hasta el 14 de diciembre de 2018, para formular las alegaciones, por el Área de Cultura, se formulan las siguientes:

Apéndice 3. Observaciones sobre si las Diputaciones distribuyen objetiva y equitativamente los fondos.

Objetivo 1 ¿Los fondos destinados a inversiones en las entidades locales se distribuyen objetiva y equitativamente?

Subobjetivo 1.2 ¿Qué criterios de reparto se han utilizado?

Respecto a la distribución objetiva y equitativa de los fondos se ha de indicar que las dos convocatorias de subvenciones destinadas a inversiones del Área de Cultura en el período auditado -“Convocatoria de subvenciones a los Ayuntamientos de la Provincia para el equipamiento de sus instalaciones culturales” y “Convocatoria de subvenciones a los ayuntamientos de la Provincia para obras de rehabilitación en monumentos de titularidad municipal e iglesias cualquiera que fuera su titularidad”- recogen los siguientes criterios de adjudicación de las ayudas, que garantizan la objetividad y equidad:

- a) El importe de la subvención se determina por un porcentaje del presupuesto máximo subvencionable o del presentado a la Convocatoria. Dicho porcentaje es el siguiente en función de la población del Municipio:
  - El 90,00 por 100, en los Municipios de hasta 1.000 habitantes.
  - El 80,00 por 100, en los Municipios de 1.001 hasta 2.000 habitantes.
  - El 60,00 por 100 en los Municipios de 2.001 hasta 10.000, habitantes
  - El 40,00 por 100, en los Municipios de 10.001 hasta 50.000 habitantes.
  - El 30,00 por 100, en los Municipios de más de 50.000 habitantes.
  
- b) En el supuesto de que con la dotación de la Convocatoria no fuera posible la concesión de subvención, en los porcentajes indicados, a todas las solicitudes que reúnan los requisitos de la Convocatoria, se desestimarán las correspondientes a los Municipios de mayor población, de modo que, en las que se estimen, las subvenciones alcancen dichos porcentajes. A tal efecto, se forma un listado con todas las solicitudes, ordenadas de menor a mayor población de los Municipios con referen-

cia al 1º de enero del ejercicio anterior, concediéndose subvención hasta la solicitud en que la dotación de la Convocatoria permita otorgarla en los porcentajes previstos en la anterior letra a) y se desestiman las solicitudes de los Ayuntamientos que sigan en el listado.

LA DIRECTORA DEL ÁREA,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Fdo.: María José Argudo Poyatos

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 1 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

**ALEGACIONES QUE SE FORMULAN AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORIA OPERATIVA SOBRE LAS INVERSIONES EFECTUADAS POR LAS DIPUTACIONES EN LAS ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2014-2016.**

**Apartado del borrador del informe, página 5, párrafo:**

- **Fraccionamiento en los contratos revisados:** ningún fraccionamiento en Alicante, 6 casos en Valencia (24,1%) y 6 casos en Castellón (25%).

**Y apartado del borrador del informe, página 6, párrafo:**

Tanto en Valencia como en Castellón se producen casos de fraccionamiento del objeto contractual. Por ello, aunque consten como finalizadas, solamente se ha concluido una fase en esos casos.

**Y apartado del borrador del informe, página 23, párrafo:**

indeterminados, en más del 50,0% del total y superan la ponderación de los criterios objetivos. En la muestra de la Diputación de Valencia, esta situación se ha detectado en 15 de las 27 adjudicaciones revisadas.

**Cuadro 9. Resumen de ponderación de criterios objetivos y subjetivos**

Diputación	Nº Contratos no menores adjudicados	Nº contratos con ponderación de criterios objetivos superior al 50%	Nº contratos con ponderación de criterios subjetivos superior al 50% o no ponderados
Alicante	14	14	0
Castellón	18	8	10
Valencia	27	12	15

**Contenido de la alegación para los tres párrafos anteriores:**

En la información descrita parece que los contratos corresponden a contratos realizados por la Diputación de Valencia y deben referirse a contratos realizados por los Ayuntamientos de la muestra seleccionada para la auditoría.

**Apartado del borrador del informe, página 12, párrafo:**

En el caso de la Diputación de Valencia, las ayudas por concesión directa son significativas, un 26,2% del total; en 2014 y 2015 superan el 40,1% y en 2016 se reducen hasta el 9,7%. Es importante destacar la utilización frecuente en el caso de la Diputación de Valencia del interés público o social para conceder directamente subvenciones, cuando este motivo tiene un carácter excepcional.

**Contenido de la alegación:**

Se indica que las ayudas directas son significativas, concretamente en el periodo 2014-2015 y que estas deben tener un carácter excepcional, este periodo se caracteriza por una actividad importante de actuaciones de este tipo por una necesidad de iniciativa política, de hecho no suele ser la tendencia de la Diputación de Valencia y se demuestra que en siguiente periodo

<b>FIRMADO</b>		
1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION	- Pedro Domingo Torán	26-dic-2018 12:37:27
2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION	- Emili Altur Mena	26-dic-2018 13:06:20

Esta es una copia impresa del documento electrónico generado por la aplicación informática PortalFirmas. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://www.sede.dival.es/openscms/portal/index.jsp?opcion=verifica

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 2 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

estas subvenciones suponen un 9,7 %, lo que es una reducción de más de un 30% frente al periodo anterior.

**Apartado del borrador del informe, página 17, párrafo:**

En la Diputación de Valencia, los municipios que más ayudas reciben se benefician fundamentalmente de las ayudas directas, entre ellas para la adquisición de bombillas led, o alternativamente perciben ayudas del plan de núcleos u otras convocatorias.

**Contenido de la alegación:**

El Plan de núcleos u otras convocatorias, no deben considerarse como ayudas directas, ya que se configuran dentro de las de concurrencia competitiva, valorando a aquellos Ayuntamientos que tienen núcleos de población diferentes al principal.

**Apartado del borrador del informe, página 18, párrafo:**

**Cuadro 5. Resumen comparativo de indicadores, inventario y litigios**

Diputación	Indicadores equidad	Indicadores sobre prestación servicios	Constancia prestación de servicios	Existencia inventario inversiones financiadas	Convocatoria considerando infraestructura	Existencia de litigios/ reclamaciones
Alicante	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Sí
Castellón	No	Encuesta infraestructuras	Encuesta infraestructuras	No	Parcialmente	No
Valencia	Inadecuados	Encuesta infraestructuras	Encuesta infraestructuras	Parcialmente	Parcialmente	No

**Contenido de la alegación:**

Se indica que existe una existencia de inventario de inversiones financiadas parcial. Existe en inventario en la Encuesta de Infraestructuras y en la aplicación informática de gestión del Servicio de Cooperación Municipal (AMARA). Además la propia Sindicatura en el punto 1.4.1. apartado c) dice:

Según hemos podido corroborar, el departamento de cooperación lleva un inventario actualizado de todas las inversiones realizadas en cada uno de los municipios de la provincia. El departamento de presidencia también dispone de inventario de inversiones.

**Apartado del borrador del informe, página 19, párrafo:**

- k) Las Diputaciones de Alicante y Valencia aprobaron su planificación de subvenciones posteriormente a la de sus Planes provinciales. En este sentido, el artículo 8 de la LGS, establece que las Administraciones públicas, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación. Los planes estratégicos de las Diputaciones de Alicante y Valencia no contenían unos objetivos concretos y la falta de unos indicadores específicos es común a las tres entidades.

<b>FIRMADO</b>		
1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION	- Pedro Domingo Torán	26-dic-2018 12:37:27
2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION	- Emili Altur Mena	26-dic-2018 13:06:20

Esta es una copia impresa del documento electrónico generado por la aplicación informática Portalfirmas. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://www.sede.dival.es/openscms/portal/index.jsp?opcion=verifica

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 3 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

Página 64:

c) **Diputación de Valencia**

Existe un plan estratégico de subvenciones de 2014, sin embargo, su aprobación por el Pleno, el 15 de julio de 2014, es posterior a la aprobación del propio Plan Provincial 2014/2015, el 19 de noviembre de 2013.

El plan estratégico establece unos objetivos genéricos, cuando éstos deberían ser concretos, acompañados de un análisis de la situación previa de la que se parte y a la que se pretende llegar mediante la asignación de los fondos.

**Contenido de la alegación:**

En el apartado que corresponde a la página 19 generaliza en cuanto a todos los planes que corresponden a esta auditoría y en el caso del 2016 no es así, es más con posterioridad, en el párrafo correspondiente a la página 64 se menciona que el Plan estratégico aprobado corresponde a 2014/2015

**Apartado del borrador del informe, página 20, párrafo:**

convocatorias. La Diputación de Valencia contempla en las directrices de los Planes provinciales 2014/2015 -que prevén la posibilidad de que puedan presentarse dos tipos de entidades locales- una distribución de los fondos en función de una fórmula polinómica aprobada por el Pleno de la Diputación el 30 de septiembre de 1996, que no ha sido publicada en el BOP.

**Contenido de la alegación:**

No esta publicada, pero si contempla criterios objetivos.

**Apartado del borrador del informe, página 21, párrafo:**

En las convocatorias de Planes provinciales analizadas, ninguna de las diputaciones tiene en cuenta los costes de mantenimiento de la inversión financiada y del servicio asociado.

**Contenido de la alegación:**

En ningún caso es obligatorio la consideración de los costes de mantenimiento de la inversión en los Planes Provinciales, hay que tener en cuenta que no estamos hablando en ningún momento de que se estén financiando Inversiones financieramente sostenibles.

FIRMADO

1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION

- Pedro Domingo Torán

26-dic-2018 12:37:27

2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION

- Emili Altur Mena

26-dic-2018 13:06:20

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 4 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

**Apartado del borrador del informe, página 21, párrafo:**

sin considerar las prórrogas concedidas, para la adjudicación del contrato en el 44,4% de los casos y en la recepción en el 58,6% Y se ha incumplido el plazo prorrogado para la recepción en el 16,7% de la muestra revisada (30 actuaciones).

**Contenido de la alegación:**

A este Servicio no le consta el incumplimiento de estas actuaciones. Solicitamos que nos digan cuales son.

**Apartado del borrador del informe, página 23, párrafo:**

de adjudicación definidos por las entidades locales beneficiarias y las bajas obtenidas son del 5,3% y 4,1% respectivamente, con un ahorro de 124.509 euros y de 393.332 euros, en cada caso. La práctica habitual consiste en sustituir el criterio precio por las mejoras, con el fin de agotar así el presupuesto de licitación. El abuso de dicho criterio desvirtúa la definición del objeto del contrato, que debe quedar debidamente definido, de acuerdo con el artículo 22 del TRLCSP.

**Contenido de la alegación:**

Si uno se lee las bases del PPOS de los ejercicios auditados, se puede comprobar que los Ayuntamientos pueden agotar el crédito con los remanentes, es decir, que no les hace falta sustituir el criterio precio por las mejoras, dado que la convocatoria les permite agotar la subvención con tantos expedientes como realicen aprovechando las bajas de adjudicación.

**Apartado del borrador del informe, página 24, párrafo:**

Además, no tenemos constancia de que las Diputaciones de Castellón y Valencia soliciten a los beneficiarios la acreditación de las mejoras efectivamente realizadas, siendo que son determinantes en la adjudicación.

**Página 84:**

Respecto a realización de las mejoras, que constituyen un criterio determinante en la mayoría de las adjudicaciones realizadas, no tenemos constancia de que la Diputación exija a los beneficiarios de las ayudas un certificado acreditativo de su ejecución, en la muestra revisada de la convocatoria de Plan provincial 2014/2015.

**Contenido de la alegación:**

La Diputación de Valencia solicita a los Ayuntamientos certificaciones de obra por la totalidad de la actuación subvencionada, así como el acta de recepción del total de las mismas, certificaciones y acta que incluyen la obra principal y las mejoras.

<b>FIRMADO</b>		
1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION	- Pedro Domingo Torán	26-dic-2018 12:37:27
2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION	- Emili Altur Mena	26-dic-2018 13:06:20

Esta es una copia impresa del documento electrónico generada por la aplicación informática PortalFirmas. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://www.sede.dival.es/opercms/opercms/portal/index.jsp?opcion=verifica

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 5 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

**Apartado del borrador del informe, página 25, párrafo:**

La Diputación de Valencia no realiza anticipos y paga las ayudas en un plazo elevado, que no facilita que los beneficiarios cumplan el plazo legal de pago al contratista, teniendo en cuenta además que, en la mayoría de casos, la financiación corresponde enteramente a la Diputación.

**Contenido de la alegación:**

Se solicita que se indique que se considera por plazo elevado, dado que la Diputación cumple con el periodo medio de pago a proveedores.

**Apartado del borrador del informe, página 26, párrafo:**

Aunque los informes de revisión de los proyectos en las diputaciones de Castellón y Valencia indican que las obras son completas, se han detectado seis y siete casos de fraccionamiento de obras, respectivamente, en los que las obras no son susceptibles de utilización separada y entrega al uso general.

**Página 30:**

asciende a 1.662.242 euros. En el aulario de Carcaixent se han invertido 999.813 euros financiados con otra subvención, inicialmente destinados al establecimiento de una universidad privada y actualmente paralizado en la fase de cimentación. El importe justificado del Plan provincial 2014/2015 se destina a efectuar un cerramiento de dicha estructura, sin uso determinado.

**Contenido de la alegación:**

Se ha generalizado en cuanto a la totalidad de las actuaciones ya que en alguna de las consideradas como que no es susceptible de uso general, este se considera como de uso público y concretamente en el caso de Carcaixent el uso que se le está dando es de protección y seguridad.

**Apartado del borrador del informe, página 27, párrafo:**

**Cuadro 14. Análisis de los proyectos de obras en las tres Diputaciones**

Diputación	Redacción del proyecto	Revisión del proyecto	Supervisión del proyecto artículo 125 TRLCSP
Alicante	Diputación o entidad local (según población)	Diputación	Si
Castellón	Diputación o entidad local (elección de la entidad)	Diputación	No aplica
Valencia	Diputación o entidad local (elección de la entidad)	Diputación	No facilitado

<b>FIRMADO</b>		
1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION	- Pedro Domingo Torán	26-dic-2018 12:37:27
2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION	- Emili Altur Mena	26-dic-2018 13:06:20

Esta es una copia impresa del documento electrónico generado por la aplicación informática Portalfirmas. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://www.seade.dival.es/opencms/opencms/porta/index.jsp?opcion=verifica

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 6 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

**Contenido de la alegación:**

Desconocemos a que se debe que se diga que no se ha facilitado la información de proyectos ya que se ha dado toda la información solicitada en cuanto a este tema.

**Apartado del borrador del informe, página 28, párrafo:**

significativamente su concepción global. En otro caso, de adquisición de terrenos, la Diputación paga la ayuda sin disponer de la documentación justificativa requerida en las bases y además, no consta la escritura de compraventa, sino sólo un “convenio de pago”.

Página 93:

Las certificaciones de obra y el acta de recepción de las 29 obras revisadas constan en todos los casos. Sin embargo, no consta contrato elevado a escritura pública de la adquisición de terrenos analizada en la muestra y el pago de la Diputación es anterior a la presentación de la documentación justificativa (Bolbaite).

**Contenido de la alegación:**

En el momento del pago de la ayuda se disponía de la documentación justificativa de la ejecución de la actuación solicitada, es decir, del cumplimiento del objeto de la subvención.

**Apartado del borrador del informe, página 31, párrafo:**

En el caso de las diputaciones de Castellón y Valencia, se recuerda que los beneficiarios deberían presentar una memoria previa al proyecto de la actuación junto con la solicitud, con el coste estimado de las inversiones.

**Contenido de la alegación:**

La observación es una valoración subjetiva, ya que no se exige según ley.

**Apartado del borrador del informe, página 31, párrafo:**

La solicitud de ayudas de los beneficiarios debe incluir un informe justificativo de la necesidad de la inversión, detallando la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante la actuación proyectada, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, que deben ser determinadas con precisión.

**Contenido de la alegación:**

El principio de autonomía municipal justifica que los Ayuntamientos puedan solicitar actuaciones que no sean necesarias, si no simplemente convenientes.

FIRMADO		
1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION	- Pedro Domingo Torán	26-dic-2018 12:37:27
2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION	- Emili Altur Mena	26-dic-2018 13:06:20

Esta es una copia impresa del documento electrónico generada por la aplicación informática Portalfirmas. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://www.sede.dival.es/openscms/portal/index.jsp?opcion=verifica

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 7 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

**Apartado del borrador del informe, página 31, párrafo:**

Se recomienda incluir las mejoras ofertadas por el contratista como anexo al contrato, como garantía de su cumplimiento, especialmente cuando no estén recogidas en el anejo al proyecto de obra.

**Contenido de la alegación:**

Se incluye este apartado como recomendación a la Diputación, cuando en realidad se trata de expedientes tramitados por los Ayuntamientos.

**Apartado del borrador del informe, página 77, párrafo:**

Las prórrogas concedidas se basan en dificultades técnicas que no se concretan. La revisión también ha puesto de manifiesto retrasos en la recepción de las inversiones. Así, en cinco contratos la liquidación de las obras se ha realizado fuera del plazo previsto en la correspondiente prórroga concedida. Además, no se ha solicitado reintegro cuando se incumplen los plazos de ejecución a pesar de que está contemplado en su regulación. En este sentido, cabe señalar una falta de aplicación de las medidas correctoras previstas en las bases para las actuaciones realizadas fuera del plazo previsto.

**Contenido de la alegación:**

Se solicita que se indiquen las actuaciones mencionadas en este párrafo, dado que no nos consta que se hayan realizado pagos fuera de las prórrogas aprobadas.

**Apartado del borrador del informe, página 83, párrafo:**

En la muestra revisada es práctica habitual sustituir el criterio precio por un incremento de las unidades de obra respecto a las establecidas en el proyecto u otros no previstos en el mismo (criterio "mejoras"). La finalidad de esta práctica es agotar el presupuesto de licitación, ya que una baja sobre este implica una disminución por el mismo importe en la subvención concedida para la actuación correspondiente.

**Contenido de la alegación:**

Se dice que la finalidad es agotar el presupuesto de licitación pero no se contempla que de acuerdo con las bases el crédito disponible lo pueden agotar con la petición de remanentes.

**Apartado del borrador del informe, página 90, párrafo:**

- No tenemos constancia de la existencia del informe de supervisión previsto en el artículo 125 del TRLCSP en las cuatro actuaciones que lo requieren de la muestra analizada.

**Contenido de la alegación:**

En la convocatoria no se exige.

FIRMADO		
1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION	- Pedro Domingo Torán	26-dic-2018 12:37:27
2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION	- Emili Altur Mena	26-dic-2018 13:06:20

Documento	Identificadores	
ALEGACIONES AL INFORME DE SINDICATURA		
Código de verificación	Otros datos	Página 8 de 8
561EF913-82F65D71-437840C0-A4AC3DC		

**Apartado del borrador del informe, página 91, párrafo:**

Para garantizar la aplicación de los principios generales de contratación, de publicidad, concurrencia y economía, la Diputación debe ampliar la documentación solicitada a los beneficiarios que tramitan la adjudicación, con el detalle siguiente:

**Contenido de la alegación:**

Dado que no es exigencia legal, debería decir "sería conveniente que la Diputación exigiera" pero no "debe exigir".

**Apartado del borrador del informe, página 102, párrafo:**

Del trabajo realizado sobre la muestra analizada, hemos observado que no se ha solicitado reintegro en los casos de incumplimiento de los plazos de justificación de la ejecución, incluyendo las prórrogas concedidas. Sin embargo, sí se ha tramitado un procedimiento de reintegro por partidas

**Contenido de la alegación:**

Si se paga contra certificación y las que están fuera de plazo no las tramitamos, ....., ¿qué reintegro vamos a exigir?.

**FIRMADO**

1.- Jefe de servicio de PID y PIC de DIPUTACION

- Pedro Domingo Torán

26-dic-2018 12:37:27

2.- Diputado de Cooperación Municipal de DIPUTACION

- Emili Altur Mena

26-dic-2018 13:06:20



## **ANEXO III**

### **Informe sobre las alegaciones presentadas**



## **ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES EFECTUADAS AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA SOBRE LAS INVERSIONES EFECTUADAS POR LAS DIPUTACIONES EN LAS ENTIDADES LOCALES. EJERCICIOS 2014/2016**

Dentro del plazo dado, y a través del Registro de esta Sindicatura, se recibieron las alegaciones de la Diputación de Alicante. No se tiene constancia de que la Diputación de Castellón efectuara alegaciones al borrador del Informe de fiscalización.

Mediante escrito de 14 de diciembre de 2018 de esta Sindicatura se concedió a la Diputación de Valencia una ampliación del plazo para efectuar alegaciones al borrador del Informe de fiscalización, atendiendo la solicitud realizada por esa Entidad provincial. Dentro del plazo ampliado, y a través del Registro de esta Sindicatura, se recibieron las alegaciones de la Diputación de Valencia.

Respecto a las alegaciones realizadas se informa lo siguiente:

### **I) DIPUTACIÓN DE ALICANTE**

#### **Primera alegación**

#### **Apéndice 3, subobjetivo 1.2.1 a) del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que los criterios de reparto de los fondos de las dos convocatorias de subvenciones del Área de Cultura garantizan la objetividad y equidad en el reparto de las ayudas. Se acepta la alegación porque el porcentaje subvencionado depende de la población del municipio y en caso de no existir dotación para todas las solicitudes se desestiman las de los municipios de mayor población.

*Consecuencias en el Informe:*

Modificar el borrador del Informe en los términos señalados.

## II) DIPUTACION DE VALENCIA

### Primera alegación

#### **Apartado 1, párrafos 11 y 20, y apartado 3. p) (en el Informe definitivo q) párrafo 2º del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación solicita que el Informe deje claro que los contratos analizados han sido tramitados por los ayuntamientos.

Consideramos que esta aclaración puede mejorar la comprensión del Informe.

*Consecuencias en el Informe:*

Modificar el borrador del Informe en los términos señalados.

### Segunda alegación

#### **Apartado 3.c), párrafo 2º del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación alega que las ayudas directas concedidas en el período 2014-2015 responden a una necesidad de iniciativa política.

La concesión de subvenciones (directas o por concurrencia competitiva) debe perseguir el interés público y los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y economía, cuyo cumplimiento se ha analizado en este Informe. Otorgar un 26,2% del total de las subvenciones concedidas para inversiones de forma directa (sin justificación del interés público o social o de la excepcionalidad de las mismas) no cumple con estos principios fundamentales.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### Tercera alegación

#### **Apartado 3.f) párrafo 5º del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación alega que la redacción del borrador del Informe puede dar a entender que el plan de núcleos y otras convocatorias son subvenciones de concesión directa.

Se puede modificar la redacción, sustituyendo el párrafo actual por el siguiente:

“En general, los municipios de Valencia que más subvenciones por habitante obtienen, reciben mayor importe de ayudas de concesión directa que el resto de municipios (entre ellas, para la adquisición de bombillas led). También influye la convocatoria de concurrencia competitiva del plan de núcleos, ya que el criterio de la subvención es el número de núcleos por municipio, de forma que los municipios con mayor número de núcleos reciben importes mayores, independientemente de su población.”

*Consecuencias en el Informe:*

Modificar la redacción del borrador del Informe en los términos señalados

#### **Cuarta alegación**

##### **Apartado 3.j), cuadro 5º del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega contradicción entre dos apartados del borrador de Informe, por un lado se afirma la existencia de inventario de inversiones financieras parcial, lo que, según manifiesta la Diputación, contrasta con el hecho de que lleven dos inventarios actualizados de las inversiones realizadas en cada municipio de la provincia de Valencia, el inventario del Área de Cooperación y el de Presidencia.

Se considera que el inventario de inversiones subvencionadas por la Diputación en los municipios de su provincia, debería de ser único. No se cuestiona la existencia de ese inventario, sino que la información que contiene es parcial. Respecto a la encuesta de infraestructuras, no aporta información sobre la financiación de la inversión, por lo que no es un inventario de inversiones financiadas por la Diputación. En consecuencia, no se estima la alegación.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

#### **Quinta alegación**

##### **Apartado 3.k) y apéndice 4 subobjetivo 2.1.1.c) del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que si bien efectivamente no se aprobó el plan estratégico previsto en el artículo 8 de la LGS con carácter previo a la convocatoria del PPOS 2014/2015, aprobada en sesión plenaria de 19 de noviembre de 2013, éste sí que estaba aprobado con carácter previo a la convocatoria del Plan Provincial 2016.



Considera la Diputación que en las conclusiones del borrador del Informe debería aclararse que dicho incumplimiento no afecta a la convocatoria 2016, en la que sí se cumple con el citado precepto.

Este matiz, tal como ha apreciado la propia Diputación consta de manera expresa en el apartado c) del subobjetivo 2.1.1 al indicar que el plan estratégico de subvenciones se aprobó en sesión plenaria de 15 de julio de 2014. Ahora bien, para mayor claridad, procede concretar en el apartado k) de las conclusiones del borrador del Informe que la Diputación de Valencia aprobó su planificación de subvenciones posteriormente a la convocatoria de su Plan Provincial 2014/2015.

*Consecuencias en el Informe:*

Modificar la redacción del borrador del Informe en los términos señalados.

### **Sexta alegación**

#### **Apartado 3 n), párrafo 1 del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación constata que efectivamente no ha sido publicada la fórmula polinómica base de la distribución de los fondos asignados al PPOS 2014/2015, aprobada en sesión plenaria de 30 de septiembre de 1996, pero alega que dicha fórmula de reparto sí contempla criterios objetivos.

La alegación no contradice la redacción del borrador del Informe, por lo que no procede su modificación. Si bien cabe indicar que una fórmula de reparto establecida en el año 1996 y aplicada en el año 2014 (18 años después) puede generar dudas sobre si sigue atendiendo a criterios objetivos. Esos criterios en su día se fijaron como base de reparto de las ayudas en un contexto social muy diferente al actual, motivo por el cual deberían haber sido al menos revisados y, en su caso, modificados, casi dos décadas más tarde.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Séptima alegación**

#### **Apartado 3 n), párrafo 2 del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación considera que en ningún caso es obligatoria la consideración de los costes de mantenimiento de la inversión y del servicio.



A este respecto cabe recordar que entre los criterios de gestión económico-financiera se encuentra el de asignación de recursos, con arreglo a los principios de eficacia y eficiencia (artículo 133.f) de la LBRL), debiendo garantizar una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios.

Todas las inversiones que realiza la Administración Pública deberían contar con un análisis previo de los costes de mantenimiento posteriores a la inversión y del servicio asociado a las mismas. Desde el punto de vista del cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía, que es lo que se analiza en este informe, la consideración de estos aspectos es esencial.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Octava alegación, decimoctava alegación y vigesimosegunda alegación**

#### **Apartado 3 ñ) (en el Informe definitivo o) y apéndice 4 subobjetivo 2.1.7.c) párrafo 2 y subobjetivo 2.3.8.c) del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que no le consta a la Diputación incumplimiento alguno referido a los plazos de ejecución de las actuaciones financiadas a través del PPOS 2014/2015, cuyos datos en porcentajes se ponen de manifiesto en el borrador del Informe, y solicita su concreción.

Tal como ya se informó a la Diputación en el transcurso del trabajo de campo, los plazos de ejecución de las actuaciones se consideran, en muchos casos, cortos en relación con el elevado importe de la actuación proyectada, lo que ha traído como consecuencia que, aproximadamente en la mitad de los casos analizados, las entidades beneficiarias solicitaran prórroga del plazo previsto en la convocatoria pues les resultaba de imposible cumplimiento. La mayoría de solicitudes de prórroga se presentaron dentro del plazo inicial, pero otras no. En cualquier caso, todas fueron atendidas por la Diputación, incluso en algún caso se ha llegado a conceder hasta tres prórrogas del plazo inicial previsto en la convocatoria, lo que demuestra cierta inadecuación en la planificación de este tipo de subvenciones con respecto a la fijación de los plazos de justificación.

El 16,7% de las 30 actuaciones revisadas incumplieron el plazo concedido por la Diputación para la ejecución de la actuación financiada a través del PPOS 2014/2015. En concreto se refiere a cinco obras ejecutadas por los siguientes ayuntamientos: Algemesí, Carcaixent, Cullera, Enguera y Guadassuar.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Novena alegación y decimonovena alegación**

#### **Apartado 3.p) (en el Informe definitivo q), párrafo 4 y apéndice 4 subobjetivo 2.2.1.c) párrafo 5º del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación indica que la convocatoria les permite agotar el crédito asignado a la subvención con tantos expedientes como realicen, de forma que pueden aprovechar las bajas de adjudicación. No obstante y pese a que efectivamente lo indicado por la Diputación es cierto, se ha comprobado que los ayuntamientos siguen prescindiendo del criterio precio, sustituyendo este criterio objetivo por otros relacionados con mejoras, muchas veces poco definidas y por tanto con un amplio margen de subjetividad.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Décima alegación**

#### **Apartado 3.p) (en el Informe definitivo q), párrafo 5 y apéndice 4 subobjetivo 2.2.1 párrafo 7º del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que las mejoras realizadas por los contratistas en cumplimiento del contrato que se les ha adjudicado sí se acreditan a la Diputación a través de las correspondientes certificaciones de obra ejecutada y acta de recepción de las obras en las que, según se indica, están incluidas esas mejoras por cuanto incluyen la totalidad de la actuación subvencionada.

Esta Sindicatura no comparte el criterio de la Diputación, ya que de la muestra de contratos revisada no se ha obtenido evidencia documental de la efectiva realización de las mejoras en los casos que fueron ofertadas por el adjudicatario, pues su ejecución no se desprende de la lectura de las certificaciones ni del acta de recepción de las obras.

La existencia en el expediente de un documento, independiente de las certificaciones de obra o en la misma acta de recepción, justificativo de la efectiva realización de las mejoras ofertadas por el contratista resulta de especial importancia, entre otros motivos, por la ausencia de definición y concreción de las mejoras indicadas en el correspondiente pliego de cláusulas

administrativas particulares (PCAP). Asimismo, en la mayoría de los casos, además de haber resultado decisivas para la adjudicación del contrato, se limitaban a indicar un mero importe económico junto a una remisión a la fase posterior de ejecución para su concreción, lo que imposibilita su acreditación sin el preceptivo informe o certificado en el que se relacione cuáles son las mejoras realmente realizadas por el contratista y su fecha de ejecución.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Decimoprimera alegación**

#### **Apartado 3.t) (en el Informe definitivo u), párrafo 3 del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La Diputación solicita que se exponga qué se considera un plazo elevado, ya que afirman que cumplen con el plazo a proveedores.

A este respecto el plazo legal de pago de 30 días previsto en los artículos 216.4, 224.4 y 235 del TRLCSP se ha tenido en cuenta en la muestra de contratos revisada, que tal como se indica en el cuadro 13 del borrador del Informe, se ha obtenido un promedio de 138 días en el plazo de pago, superior al legalmente exigido para el pago a proveedores.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Decimosegunda alegación**

#### **Apartado 3.u) (en el Informe definitivo v), párrafo 3, y apartado 3.y) (en el Informe definitivo z) último párrafo del borrador del Informe**

*Comentarios:*

La exigencia legal y en las instrucciones de redacción de proyectos aprobadas por la propia Diputación, de que las obras sean completas y susceptibles de entrega al uso general, se entiende por la Diputación (según la alegación) como que las obras deben servir a cualquier uso público.

Aluden concretamente a la obra realizada en Carcaixent, que consistió en un cerramiento parcial y en impermeabilizar unos cimientos previamente existentes, financiados con otra subvención. Y justifican la aprobación de la asignación del PPOS 2014/2015 por el uso público de protección y seguridad.



Las manifestaciones de la Diputación no desvirtúan la incidencia puesta de manifiesto en el borrador del Informe, la protección y seguridad de un edificio corresponde a partidas de obra necesarias en cualquier actuación de esas características.

Las siete actuaciones indicadas en el borrador del Informe se ha visitado y en todas ellas el proyecto de obra subvencionado en el PPOS 2014/2015 no alcanzaba ni la completa ejecución de la actuación ni la fase necesaria para que ésta pudiera ser entregada al uso público conforme determina el artículo 235.5 del TRLCSP.

Se considera que la exigencia legal y las instrucciones de redacción de proyectos aprobadas por la propia Diputación son muy claras, y mucho más concretas que la interpretación de la Diputación, por lo que deben respetarse.

Además, como ya se expresa en el borrador del Informe, el exigir obras completas para conceder la subvención, es importante desde el punto de vista de los principios de eficiencia, eficacia y economía, cuyo cumplimiento se analiza.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Decimotercera y vigésima alegación**

#### **Apartado 3, cuadro 14 y apéndice 4 subobjetivo 2.3.1.c) párrafo 4 del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que se ha facilitado a la Sindicatura toda la documentación solicitada y que el informe de supervisión no se exige en las bases de los PPOS. Entre la documentación facilitada (tanto por la Diputación como por los ayuntamientos que tramitaron los expedientes de contratación revisados) no está el documento de supervisión de proyecto, de acuerdo con el artículo 125 del TRLCSP.

De la muestra de 29 contratos de obras revisados, cuatro proyectos de obra superan el importe de 350.000 euros (Alaquàs, Massanassa, Paiporta y Xirivella), sin que se haya facilitado a esta Sindicatura el preceptivo informe de supervisión previsto en el artículo 125 del TRLCSP, ni tampoco se aportan en fase de alegaciones, por lo que no procede modificar el borrador del Informe.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

## **Decimocuarta alegación**

### **Apartado 3.w) (en el Informe definitivo x), párrafo 3 y apéndice 4 subobjetivo 2.3.4 párrafo 2 del borrador del Informe**

#### *Comentarios:*

Se alega que la Diputación pagó la actuación subvencionada en el PPOS 2014/2015 del Ayuntamiento de Bolbaite porque disponía de la documentación justificativa de su ejecución y por tanto se había cumplido el objeto de la subvención.

No procede modificar el borrador del Informe ya que, a pesar de que la Diputación asevera que a fecha del pago de la subvención “disponía de la documentación justificativa”, determinada documentación esencial no ha sido facilitada a esta Sindicatura, tampoco en fase de alegaciones.

Documentación cuya exigencia se concreta en las propias bases del Plan Provincial de Obras y Servicios, que se refiere a la escritura pública de compraventa u hoja de aprecio, ya que la actuación consiste en una adquisición de terreno.

Consta en el expediente un informe pericial (artículo 11 del RBEL), pero no está actualizado a fecha de suscripción del convenio de pago, año 2014. También se echa de menos en el expediente un informe u otro documento equivalente explicativo del iter de los acontecimientos, que derivan de un convenio de transferencia de aprovechamiento urbanístico suscrito en el año 2008 entre el ayuntamiento beneficiario y un particular, cuyo plazo inicial para el cumplimiento de las prestaciones se fijó en tres años.

#### *Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

## **Decimoquinta alegación**

### **Apartado 4, quinta recomendación del borrador del Informe**

#### *Comentarios:*

La Diputación alega que una de las recomendaciones es una valoración subjetiva que no exige ninguna Ley.

Se trata de una recomendación considerada fundamentalmente a partir de la deficiente definición y justificación de las necesidades a cubrir con las actuaciones proyectadas evidenciada de la muestra de contratos revisada.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Decimosexta alegación**

#### **Apartado 4, cuarta recomendación del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que el principio de autonomía municipal justifica que los ayuntamientos puedan solicitar actuaciones que no sean necesarias, sino simplemente convenientes.

La ley y los principios de eficiencia, eficacia y economía que se analizan en el borrador del Informe exigen que la Administración Pública, cuando lleva a cabo una actuación, justifique su necesidad (o conveniencia) para el interés público. Por ello, y en aras al cumplimiento de estos principios, se propone que la Diputación se asegure de que existe esta necesidad o conveniencia.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Decimoséptima alegación**

#### **Apartado 4, octava recomendación del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que las mejoras ofrecidas por el adjudicatario, que deben ser recogidas en el contrato, son una responsabilidad de los ayuntamientos beneficiarios pues son quienes gestionan el expediente de contratación.

La Diputación es quien asume la práctica totalidad del importe de los contratos revisados en la muestra seleccionada, por lo que es la última responsable de la correcta gestión de la actividad contractual subvencionada, lo que puede exigir a través de las bases o la convocatoria que rige el Plan Provincial de Obras y Servicios. Por lo que no procede la modificación del borrador del Informe.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador del Informe.

### **Decimoctava alegación**

Es de aplicación lo señalado en la octava alegación.

### **Decimonovena alegación**

Es de aplicación lo señalado en la novena alegación.

### **Vigésima alegación**

Es de aplicación lo señalado en la decimotercera alegación.

### **Vigesimoprimera alegación**

#### **Apéndice 4, subobjetivo 2.3.2.c) del borrador del Informe**

*Comentarios:*

Se alega que al no haber exigencia legal sobre la documentación a solicitar a los beneficiarios a fin de garantizar la aplicación de los principios generales de contratación, debería sustituirse la palabra “debe” por la de “sería conveniente”.

Esta Sindicatura no comparte el criterio de la Diputación, pues teniendo en cuenta que financia la práctica totalidad de las actuaciones subvencionadas es, en definitiva, la responsable última de controlar el efectivo cumplimiento de los principios que rigen la contratación pública previstos en el artículo 1 del TRLCSP en relación con los contratos que financia.

*Consecuencias en el Informe:*

Mantener la redacción del borrador de Informe.

### **Vigesimosegunda alegación**

Es de aplicación lo señalado en la octava alegación.