

INFORME 12/2012

SUBVENCIONES
RECIBIDAS POR LAS
ORGANIZACIONES
SINDICALES
DE CATALUÑA
EJERCICIO 2009

INFORME 12/2012

**SUBVENCIONES
RECIBIDAS POR LAS
ORGANIZACIONES
SINDICALES
DE CATALUÑA
EJERCICIO 2009**

Nota: Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación.

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 13 de marzo de 2012, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras, Sr. D. Enric Genescà Garrigosa, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico mayor, Sr. D. Jaume Amat Reyero, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 12/2012, relativo a las subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña, ejercicio 2009.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 10 de abril de 2012

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
1. INTRODUCCIÓN AL INFORME	9
1.1. ORIGEN, OBJETO Y FINALIDAD	9
1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES.....	9
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	10
2.1. UNIVERSO Y MUESTRA SELECCIONADA.....	10
2.2. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL SERVICIO DE EMPLEO DE CATALUÑA	13
2.2.1. Subvenciones gestionadas por el Consorcio para la Formación Continua de Cataluña	14
2.2.2. Subvenciones gestionadas directamente por el Servicio de Empleo de Cataluña.....	18
2.3. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE TRABAJO, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	23
2.4. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA.....	26
2.5. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	28
2.6. SUBVENCIONES OTORGADAS POR LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA	29
2.7. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE GOBERNACIÓN Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	32
2.8. SUBVENCIONES OTORGADAS POR LA AGENCIA CATALANA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO	35
2.9. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE ACCIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA.....	37
3. CONCLUSIONES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.....	39
3.1. SERVICIO DE EMPLEO DE CATALUÑA	39
3.1.1. Subvenciones gestionadas por el Consorcio para la Formación Continua de Cataluña	39
3.1.2. Subvenciones gestionadas directamente por el Servicio de Empleo de Cataluña.....	40
3.2. DEPARTAMENTO DE TRABAJO, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	41
3.3. AYUNTAMIENTO DE BARCELONA	41
3.4. DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	42
3.5. DIPUTACIÓN DE BARCELONA	42

3.6.	DEPARTAMENTO DE GOBERNACIÓN Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	43
3.7.	AGENCIA CATALANA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO	43
3.8.	DEPARTAMENTO DE ACCIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA.....	44
4.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	44
4.1.	ALEGACIONES RECIBIDAS	44
4.2.	COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES.....	65
5.	ANEXO: ORGANIZACIONES SINDICALES RECEPTORAS DE LAS SUBVENCIONES OBJETO DE FISCALIZACIÓN.....	66

ABREVIACIONES

CCOO	Comisiones Obreras
CFCC	Consortio para la Formación Continua de Cataluña
IAC	Intersindical Alternativa de Catalunya
I-CSC	Intersindical – Confederació Sindical de Catalunya
LGS	Ley general de subvenciones
M€	Millones de euros
SOC	Servicio de Empleo de Cataluña
UGT	Unión General de Trabajadores
USOC	Unió Sindical Obrera de Catalunya

1. INTRODUCCIÓN AL INFORME

1.1. ORIGEN, OBJETO Y FINALIDAD

De conformidad con la normativa vigente, esta Sindicatura emite el presente informe de fiscalización para cumplir con el Programa anual de actividades.

El objeto de este informe es la fiscalización de las subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña durante el ejercicio 2009 y el alcance material y temporal se ha centrado en las subvenciones pagadas por los entes integrantes del sector público de Cataluña a dichas organizaciones sindicales durante ese ejercicio.

El objetivo general de la fiscalización es obtener una evidencia razonable de que el procedimiento de otorgamiento de las subvenciones de cada una de las administraciones concedentes se ha ajustado a la normativa que le es aplicable y a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. Asimismo, se ha evaluado el control interno en la gestión de las subvenciones objeto de la fiscalización.

1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

La fiscalización realizada ha incluido todas aquellas pruebas que se han considerado necesarias para obtener evidencia suficiente y adecuada, con el objetivo de conseguir una base razonable que permita manifestar las conclusiones del presente informe.

La fiscalización se ha centrado en las subvenciones recibidas por las cuarenta y seis organizaciones sindicales con diez o más representantes elegidos en Cataluña durante el ejercicio 2009, de acuerdo con la información facilitada por el Departamento de Trabajo, Industria, Comercio y Turismo¹ (véase el apartado 5, Anexo: Organizaciones sindicales receptoras de las subvenciones objeto de fiscalización).

Se ha solicitado información a la Generalidad de Cataluña y a las corporaciones locales sobre las subvenciones otorgadas o pagadas por las propias entidades y por sus entes dependientes (sociedades, consorcios, fundaciones, etc.) a estas organizaciones sindicales, durante el ejercicio 2009.

También se ha solicitado información a las organizaciones sindicales de las subvenciones que han recibido o que ha recibido cualquiera de sus divisiones territoriales, sectoriales, juveniles, de los tipos de entes detallados en el párrafo anterior, durante el ejercicio fiscalizado.

1. Actualmente Departamento de Empresa y Empleo, de acuerdo con el Decreto 200/2010, de 27 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

En el siguiente cuadro se muestra el número de solicitudes de información enviadas y de respuestas recibidas:

Tipo	Solicitudes enviadas	Respuestas recibidas (b)	%
Organizaciones sindicales (a)	38	29	76,3
Generalidad de Cataluña	1	1	100,0
Ayuntamientos	946	740	78,2
Consejos comarcales	41	41	100,0
Diputaciones	4	4	100,0
Consortios	290	168	57,9
Mancomunidades	75	44	58,7
Entidades metropolitanas	2	2	100,0
Entidades municipales descentralizadas	60	44	73,3
Total	1.457	1.073	73,6

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(a) No se ha podido localizar la dirección de ocho de las organizaciones sindicales.

(b) Respuestas recibidas hasta el 25 de mayo de 2011.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. UNIVERSO Y MUESTRA SELECCIONADA

De acuerdo con la respuesta recibida de las administraciones y de las organizaciones sindicales, las subvenciones recibidas durante el ejercicio 2009 por las organizaciones sindicales de Cataluña son las siguientes:

Organización sindical	Importe liquidado en 2009	Número de representantes a 28.2.2010
Unión General de Trabajadores (UGT)	26.039.195,09	24.672
Comisiones Obreras (CCOO)	25.542.014,14	25.892
Unió Sindical Obrera de Catalunya (USOC)	957.501,24	2.342
Intersindical – Confederació Sindical de Catalunya (I-CSC)	355.561,85	295
Intersindical Alternativa de Catalunya (IAC)	247.041,66	544
Confederación General del Trabajo (CGT)	56.296,82	1.166
Metges de Catalunya (MC)	28.367,98	273
Sindicato de Enfermería de Cataluña (SATSE)	23.237,68	252
Confederació de Treballadors Autònoms de Catalunya (CTAC)	12.000,00	-
Sindicato Libre de Transporte (SLT)	6.590,90	25
Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF)	5.240,29	286
Sindicato de Funcionarios de Policía (SFP)	3.425,00	-
Sindicato de Administración Local de Trabajadoras y Trabajadores (SALT)	3.200,00	13
Unión Sindical de Auxiliares de Enfermería (USAE)	2.100,25	84

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 12/2012

Organización sindical	Importe liquidado en 2009	Número de representantes a 28.2.2010
Unió Sindical de Treballadors de l'Ensenyament de Catalunya (USTEC)	908,00	-
Associació Sindical de Treballadors d'Ensenyament Municipal (ASTEM)	800,00	3
Sindicato de Trabajadores de Comunicaciones (STC)	714,44	44
Federación de Trabajadores Independientes del Comercio (FETICO)	707,92	433
Sindicat Independent Professional de Vigilància i Seguretat de Catalunya (SIPVS-C)	549,20	89
Sindicato Profesional de Policías Municipales de España (SPPME)	544,69	71
Central de Treballadors de Catalunya (CTC)	432,51	-
Confederación Intersindical de Cajas (CIC)	214,18	73
Total general	53.286.643,84	

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Hay subvenciones que han sido comunicadas por las organizaciones sindicales pero que no han sido confirmadas por la Administración concedente, ya sea porque no se ha obtenido respuesta de ella o porque no ha informado de la subvención en cuestión en su respuesta.

Según estos mismos datos, en el siguiente cuadro se muestra el detalle de los importes pagados por las administraciones otorgantes que han hecho efectivo más importe durante 2009:

Ente concedente	Importe liquidado en 2009	%
Servicio de Empleo de Cataluña (Generalidad de Cataluña)	42.722.107,34	80,2
Departamento de Trabajo (Generalidad de Cataluña)	4.318.981,72	8,1
Ayuntamiento de Barcelona	1.089.982,14	2,0
Diputación de Barcelona	858.225,80	1,6
Departamento de Gobernación y Administr. (Generalidad de Cataluña)	531.707,05	1,0
Departamento de Acción Social y Ciudadanía (Generalidad de Cataluña)	352.071,77	0,7
Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (Generalidad de Cataluña)	327.000,00	0,6
Departamento de Economía y Finanzas (Generalidad de Cataluña)	323.172,82	0,6
Diputación de Tarragona	304.000,00	0,6
Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (Generalidad de Cataluña)	287.575,12	0,5
Otros	2.171.820,08	4,1
Total general	53.286.643,84	100,0

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Para la fiscalización se ha seleccionado una muestra de treinta y seis expedientes, que representa un total de 36,25 M€ pagados durante el ejercicio 2009. Se han seleccionado dieciocho expedientes correspondientes a los pagos superiores a 500.000,00 €, y dieciocho expedientes entre los pagos inferiores a 500.000 € teniendo en cuenta su importe y procedencia.

A continuación se presenta el detalle de los expedientes de la muestra seleccionada agrupados por Administración otorgante:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 12/2012

Administración otorgante	Importe
Servicio de Empleo de Cataluña (Generalidad de Cataluña)	
Comisiones Obreras (CCOO):	
2008 Intersectorial (CP20080004, ampliación)	760.224,95
2008 Sectorial de la construcción (CS20080052)	514.264,13
2009 Intersectorial (CP20090007)	9.011.701,44
2009 Sectorial Extraordinario del metal (CM20090002)	1.467.026,97
2009 Sectorial de la construcción (CS20090009)	937.955,97
2009 Sectorial de Servicios financieros y administrativos (CS20090015)	709.644,36
2009 Sectorial del comercio (CS20090063)	855.668,72
2009 Sectorial de servicios a colectivos y a las personas (CS20090095)	630.863,40
Asistencia técnica a los agentes sociales para el desarrollo local y la concertación territorial	346.344,71
Unión General de Trabajadores (UGT):	
2008 Intersectorial (CP20080001, ampliación)	758.402,60
2008 Sectorial de la construcción (CS20080051)	514.135,58
2009 Intersectorial (CP20090001)	8.988.298,57
2009 Sectorial extraordinario del metal (CM20090001)	1.522.973,03
2009 Sectorial de la construcción (CS20090010)	933.091,24
2009 Sectorial del comercio, hostelería y juego (CS20090048)	780.545,40
2009 Sectorial de servicios financieros (CS20090051)	677.317,73
2009 Sectorial de servicios colectivos y a las personas (CS20090054)	650.532,18
Asistencia técnica a los agentes sociales en los procesos de concertación	690.336,88
Pacto Territorial de la comarca de El Baix Llobregat 2008	22.753,88
Pacto Territorial para el Empleo de las Tierras del Ebro 2007	42.208,50
Unió Sindical Obrera de Catalunya (USOC):	
2009 Sectorial de Enseñanza (CS20090002)	270.065,51
2009 Sectorial a colectivos y a las personas (CS20090031)	328.238,06
Total Servicio de Empleo de Cataluña	31.412.593,81
Departamento de Trabajo (Generalidad de Cataluña)	
Comisiones Obreras (CCOO):	
Extensión de la tutela de los derechos a la información, la formación, el asesoramiento y la negociación colectiva, a los trabajadores y trabajadoras de Cataluña para 2009	1.665.659,76
Unión General de Trabajadores (UGT):	
Sistema de apoyo a la participación institucional de la UGT de Cataluña	1.571.238,84
Total Departamento de Trabajo	3.236.898,60
Ayuntamiento de Barcelona	
Comisiones Obreras (CCOO):	
Plataforma sindical prioritaria	237.966,91
Unión General de Trabajadores (UGT):	
Plataforma sindical prioritaria	237.966,91
Total Ayuntamiento de Barcelona	475.933,82

Administración otorgante	Importe
Departamento de Economía y Finanzas (Generalidad de Cataluña)	
Comisiones Obreras (CCOO):	
Acción cultura, acción transformadora. Gastos de organización del 9º congreso	200.000,00
Unión General de Trabajadores (UGT):	
Organización del 13º congreso nacional	100.000,00
Total Departamento de Economía y Finanzas	300.000,00
Diputación de Barcelona	
Comisiones Obreras (CCOO):	
Impulsar acciones para la creación de empleo 2008	180.350,00
Acciones inclusivas	8.000,00
Unión General de Trabajadores (UGT):	
Agentes sindicales de desarrollo local en la provincia de Barcelona	97.500,00
Total Diputación de Barcelona	285.850,00
Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas (Generalidad de Cataluña)	
Comisiones Obreras (CCOO):	
Locales sindicales	163.794,92
Unión General de Trabajadores (UGT):	
Subvención por el uso de locales sindicales 2009	121.823,05
Total Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas	285.617,97
Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (Generalidad de Cataluña)	
Intersindical – Confederació Sindical de Catalunya (I-CSC):	
Cooperación sindical internacional. Colombia, Bolivia y Ecuador. Ejercicio 2007	93.200,00
Programa trienal de cooperación sindical internacional. Colombia, Bolivia y Ecuador. Ejerc. 2009	140.000,00
Total Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo	233.200,00
Departamento de Acción Social y Ciudadanía (Generalidad de Cataluña)	
Intersindical – Confederació Sindical de Catalunya (I-CSC):	
Programa “Rompiendo barreras. Guía multilingüe de derechos laborales”	22.600,00
Total Departamento de Acción Social y Ciudadanía	22.600,00
Total general	36.252.694,20

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

2.2. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL SERVICIO DE EMPLEO DE CATALUÑA

Las subvenciones otorgadas por el Servicio de Empleo de Cataluña (SOC) que han sido objeto de fiscalización son las correspondientes a los planes de formación continua que están gestionadas por el Consorcio para la Formación Continua de Cataluña (CFCC), y otras subvenciones que gestiona directamente el SOC.

A continuación se presentan, por separado, el detalle y las conclusiones para cada órgano gestor.

2.2.1. Subvenciones gestionadas por el Consorcio para la Formación Continua de Cataluña

Los expedientes que han sido objeto de fiscalización en cuanto a las subvenciones gestionadas por el CFCC son los siguientes:

Órgano gestor	Consorcio para la Formación Continua de Cataluña
Descripción	Planes de formación de oferta dirigida prioritariamente a los trabajadores empleados
Procedim. de otorgamiento	Concurrencia competitiva

Organiz. sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en ejercicio 2009
UGT	2008 Intersectorial (CP20080001 Ampliación)	1.516.805,20	758.402,60
CCOO	2008 Intersectorial (CP20080004 Ampliación)	1.520.449,90	760.224,95
UGT	2008 Sectorial de la construcción (CS20080051)	1.028.271,16	514.135,58
CCOO	2008 Sectorial de la construcción (CS20080052)	1.028.528,26	514.264,13
UGT	2009 Intersectorial (CP20090001)	8.988.298,57	8.988.298,57
CCOO	2009 Intersectorial (CP20090007)	9.011.701,44	9.011.701,44
UGT	2009 Sectorial extraordinario del metal (CM20090001)	1.522.973,03	1.522.973,03
CCOO	2009 Sectorial extraordinario del metal (CM20090002)	1.467.026,97	1.467.026,97
USOC	2009 Sectorial de enseñanza (CS20090002)	270.065,51	270.065,51
CCOO	2009 Sectorial de la construcción (CS20090009)	937.955,97	937.955,97
UGT	2009 Sectorial de la Construcción (CS20090010)	933.091,24	933.091,24
CCOO	2009 Sectorial de Servicios financieros y administr. (CS20090015)	709.644,36	709.644,36
USOC	2009 Sectorial a colectivos y a las personas (CS20090031)	328.238,06	328.238,06
UGT	2009 Sectorial del comercio, hostelería y juego (CS20090048)	780.545,40	780.545,40
UGT	2009 Sectorial de servicios financieros (CS20090051)	677.317,73	677.317,73
UGT	2009 Sectorial de servicios colectivos y a las personas (CS20090054)	650.532,18	650.532,18
CCOO	2009 Sectorial del comercio (CS20090063)	855.668,72	855.668,72
CCOO	2009 Sectorial de servicios a colectivos y a las personas (CS20090095)	630.863,40	630.863,40

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Las subvenciones fiscalizadas están destinadas a la modalidad de formación de oferta, dirigida prioritariamente a trabajadores empleados.

Los planes de formación se clasifican en planes de formación intersectoriales, dirigidos a la adquisición de competencias transversales en varios sectores de la actividad económica, y en planes de formación sectoriales, que se componen de acciones formativas dirigidas a la formación de trabajadores de un sector productivo.

Las entidades solicitantes beneficiarias de las subvenciones para los planes de formación intersectorial, previstos en el artículo 2.1 de la Orden TRE/230/2008, y para los planes de formación sectorial, previstos en el artículo 2.2 de la Orden TRE/230/2008, son las organizaciones empresariales y sindicales intersectoriales más representativas en Cataluña y las representativas de los respectivos sectores de Cataluña.

El trabajo realizado se ha centrado en las subvenciones con pagos efectuados en 2009 a las organizaciones sindicales de Cataluña. Abarca, por lo tanto, planes de formación de la convocatoria para 2008 y para 2009.

En cuanto a las convocatorias de 2008 y de 2009, los datos de resumen de importes otorgados, plazos de ejecución y plazos de justificación son los siguientes:

Convocatoria	Importe otorgado*	Plazo de ejecución	Plazo de justificación
2008	61.000.000,00	1.1.2008-30.9.2009	30.12.2009
2008 nueva convocatoria	6.074.510,20	15.9.2008-30.9.2009	30.12.2009
2009	59.949.189,12	1.1.2009-30.9.2010	30.12.2010
2009 convocatoria extraordinaria del metal	5.980.000,00	1.1.2009-30.9.2010	30.12.2010

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

* El importe otorgado corresponde a la totalidad de las subvenciones dadas a las organizaciones sindicales y a las organizaciones empresariales.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

El procedimiento de otorgamiento es el de concurrencia competitiva mediante la publicación de las bases reguladoras y de la convocatoria dirigidas a las organizaciones empresariales y sindicales intersectoriales más representativas en Cataluña y a las representativas de los respectivos sectores de Cataluña.

El ente otorgante de estas subvenciones es el SOC. El CFCC tiene encomendada la gestión y la ejecución de los programas de formación profesional continua así como el segui-

miento y el control de las acciones formativas que se lleven a cabo en el ámbito de Cataluña. El CFCC fue constituido por Acuerdo de 15 de julio de 2003 de la Comisión de Gobierno para Asuntos Económicos, que también aprobó sus Estatutos. Este consorcio está integrado por los siguientes organismos:

- La Generalidad de Cataluña, representada por el Departamento de Trabajo, Industria, Comercio y Turismo mediante la presidencia y nueve vocales en el Consejo General.
- Las organizaciones empresariales que tienen la consideración de más representativas en el ámbito de Cataluña, mediante diez vocales en el Consejo General.
- Las organizaciones sindicales que tienen la consideración de más representativas en el ámbito de Cataluña, mediante diez vocales en el Consejo General.

La determinación del importe de la subvención se realiza, entre otros criterios, en función de la representatividad de la organización sindical. No obstante, este criterio no está recogido en las bases reguladoras. El artículo 17.3.e, de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS), prevé que las bases reguladoras tienen que concretar, entre otros aspectos, los criterios objetivos del otorgamiento de la subvención y, si procede, su ponderación.

En la subcontratación de la ejecución de los cursos, que está permitida por la LGS y por las bases reguladoras específicas de estas subvenciones, hay un vacío normativo porque se exige la autorización previa para la subcontratación cuando excede de 60.000€, pero no la solicitud previa de tres ofertas, que es obligatoria cuando el servicio contratado es superior a 12.000€. Sin embargo, en la convocatoria para el ejercicio 2010 se ha resuelto esta debilidad del sistema.

También en el caso de la subcontratación que excede de 60.000€, la normativa reguladora de estas subvenciones establece que la contratación se formalice en contrato por escrito. Sin embargo, se ha observado que no se exige el cumplimiento de este requisito. No obstante, en la convocatoria para el ejercicio 2010, se ha resuelto esta debilidad del sistema.

Las subvenciones fiscalizadas no han sido entradas en la Base de datos nacional de subvenciones, gestionada por la Intervención General de la Administración del Estado, prevista en el artículo 20 de la LGS. El contenido a enviar se desarrolla en el artículo 35 y siguientes del Real decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS. Asimismo, la Orden EHA/875/2007 regula más concretamente los procedimientos para el envío de esta información.

Para cumplir la obligación de exportar los datos en el año 2005 el CFCC inició gestiones con la Intervención General de la Generalidad de Cataluña, el órgano competente en esta materia. No obstante, hasta 2010 no ha estado operativa la aplicación tecnológica para que el Consorcio pudiese hacer esta exportación.

Control

El CFCC tiene establecidos unos sistemas de gestión y control que se han mostrado, en general, los adecuados y que han permitido verificar que la pista de auditoría se mantiene desde la solicitud de la subvención hasta la actuación concreta final de formación continua (curso) y hasta su destinatario final (trabajador).

Durante la ejecución de los cursos, el CFCC realiza un control en tiempo real sobre una muestra seleccionada. En la revisión de estos controles se ha detectado que cuando el control recae sobre un curso de modalidad mixta (medio presencial y medio a distancia o con teleformación) el control en tiempo real para verificar que el curso se está efectivamente realizando se hace sobre la impartición presencial pero no sobre la impartición a distancia –en el caso detectado, las horas presenciales del curso eran setenta y cinco y las horas a distancia eran cien. No obstante, cuando el curso se imparte íntegramente a distancia o por teleformación el CFCC tiene definido un correcto protocolo de inspección en tiempo real, que es aplicado.

Asimismo, el CFCC, de acuerdo con la normativa del Fondo Social Europeo, realiza un control posterior de la documentación justificativa de la ejecución de las acciones formativas presentada por cada entidad y por cada plan formativo sobre una muestra seleccionada.

Justificación

La entidad beneficiaria debe justificar la realización de la acción formativa subvencionada, así como los gastos en el plazo máximo de tres meses desde el fin de la formación. Los gastos generados pueden justificarse con la presentación de la cuenta justificativa.

La cuenta justificativa consiste en una memoria económica justificativa que debe incluir lo siguiente:

- Una relación clasificada de todos los gastos subvencionables, con indicación de los criterios de reparto de los gastos generales o indirectos.
- Una relación de otros ingresos o subvenciones que hayan financiado la actividad subvencionada.
- Un certificado firmado por el representante legal del beneficiario donde debe constar que los gastos subvencionables han sido efectivamente pagados.

La cuenta justificativa debe ir acompañada de los justificantes de gasto o bien del informe de un auditor. Si la justificación se efectúa con aportación de justificantes de gasto debe ir acompañada de los originales o fotocopia compulsada de todos los justificantes de gasto.

Si la justificación se hace con aportación del informe de un auditor, esta cuenta justificativa debe ir acompañada de un informe de revisión de la cuenta justificativa que debe realizar un auditor de cuentas, y que debe garantizar, mediante un examen independiente, que el

beneficiario de la ayuda ha realizado la acción subvencionada y ha cumplido los requisitos para que pueda efectuarse el pago.

Pago

El pago de las subvenciones se realiza con un anticipo del 100% en el momento del otorgamiento. En los programas de 2008 el anticipo del 100% se hizo efectivo en dos pagos del 50% cada uno. Una vez ejecutados, justificados y liquidados los planes formativos si se detecta un incumplimiento parcial de la finalidad para la que se otorgó la subvención o de la obligación de su justificación debe exigirse el reintegro parcial en el porcentaje que haya dejado de cumplirse. Si la realización de la actividad subvencionada no alcanza el 35% de sus objetivos se considerará un incumplimiento total y se exigirá el reintegro del 100% de la subvención otorgada.

2.2.2. Subvenciones gestionadas directamente por el Servicio de Empleo de Cataluña

Los expedientes de subvenciones gestionadas directamente por el Servicio de Empleo de Cataluña que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

- Unidades de promoción y desarrollo
- Acciones de observación, análisis e innovación – pactos territoriales 2007
- Programas innovadores – pactos territoriales 2008

2.2.2.1. Subvenciones a unidades de promoción y desarrollo

A continuación se expone la fiscalización realizada de las subvenciones a unidades de promoción y desarrollo gestionadas por el SOC:

Órgano gestor	Servicio de Promoción del Empleo
Descripción	Unidades de promoción y desarrollo
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa con carácter excepcional

Organiz. sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en ejercicio 2009
CCOO	Asistencia técnica a los agentes sociales para el desarrollo local y la concertación territorial	836.325,32	346.344,71
UGT	Asistencia técnica a los agentes sociales en los procesos de concertación	970.465,22	690.336,88

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Estas subvenciones se han otorgado de forma directa sin publicidad previa.

La concesión directa con carácter excepcional de estas subvenciones está prevista específicamente en la Orden TRE/245/2007, de 29 de junio, que modifica la Orden TRI/212/2005, de 27 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a impulsar los programas de mejora de la calificación profesional. Según esta normativa, la singularidad de los proyectos de unidades de promoción y desarrollo hace que dependan de la promoción de otros programas regulados en la Orden TRI/212/2005, así como de variables que difícilmente pueden coincidir con el ámbito temporal de una convocatoria que tiene unos plazos temporales limitados. Por este motivo, y dado el interés social, público y económico de los proyectos de unidades de promoción y desarrollo, se considera necesario, para evitar que una parte de estos proyectos no se lleven a cabo por falta de financiación, que, excepcionalmente, dichos proyectos puedan subvencionarse de forma directa.

Según la documentación del expediente, la imposibilidad de promover la concurrencia pública se justifica por las especificidades de la organización sindical y de las actividades a desarrollar. El desarrollo de las actuaciones objeto de cada uno de los proyectos en el ámbito de toda Cataluña se enmarca dentro de unos acuerdos y pactos entre los agentes sociales más representativos y requiere una experiencia técnica y de gestión elevada así como una presencia e implicación territorial importante por parte de la organización sindical.

En ninguna de las dos subvenciones fiscalizadas se hizo público su otorgamiento una vez finalizado el procedimiento, tal y como establece el artículo 18 de la LGS.

Justificación

Estas subvenciones se otorgan, habitualmente, en fases de seis meses. La justificación se presenta a la finalización de cada una de las fases y consiste en la acreditación de la realización de la actividad mediante una memoria y la presentación de los justificantes de gasto correspondientes, debidamente pagados. El Servicio de Promoción del Empleo revisa las justificaciones presentadas y realiza la liquidación pertinente. Los importes que no quedan debidamente justificados se deducen del anticipo a pagar en la siguiente fase.

Los importes justificados y liquidados hasta la fecha de finalización del trabajo de campo, 30 de junio de 2010, eran de 309.479,87 € en cuanto a Comisiones Obreras (CCOO) y de 430.682,22 €, en cuanto a la Unión General de Trabajadores (UGT).

Se ha observado que en los justificantes de gasto presentados por CCOO para la justificación de la segunda fase, revisados durante la fiscalización, no consta el sello que indica la subvención que se justifica y si el importe del justificante se imputa total o parcialmente a la subvención y, en este caso, la cantidad exacta que resulta afectada por la subvención, tal y como establece la Orden TRE/395/2008, de 1 de agosto.

Pago

Para cada una de las fases el pago se hace con el anticipo del 100% del importe otorgado. A partir de la segunda fase se requiere la justificación de la fase anterior. Del importe a pagar del anticipo se descuenta el importe que corresponda según la liquidación validada de la fase anterior.

Los importes pagados en 2009 corresponden en cuanto a CCOO al pago de las fases segunda y tercera, y en cuanto a la UGT, al pago de las tres primeras fases.

La Orden TRI/211/2005, de 27 de abril, que regula el procedimiento relativo a los otorgamientos de las subvenciones gestionadas por el SOC, prevé unas garantías financieras para los casos en los que se autoricen anticipos del 100% mediante un aval bancario. Dichas garantías no se han exigido en estas subvenciones.

2.2.2.2. Subvenciones a acciones de observación, análisis e innovación – pactos territoriales 2007

En cuanto a las subvenciones gestionadas por el Servicio de Empleo de Cataluña a acciones de observación, análisis e innovación – pactos territoriales 2007, los expedientes que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Servicio de Promoción del Empleo
Descripción	Acciones de observación, análisis e innovación – pactos territoriales 2007
Procedimiento de otorgamiento	Concurrencia competitiva

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
UGT	Pacto territorial para el empleo de las Tierras del Ebro 2007	90.642,90	42.208,50

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de este expediente cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Para el año 2007 las subvenciones a pactos territoriales² se enmarcaban dentro de las acciones de observación, análisis e innovación ocupacional reguladas en la Orden TRI/267/2005, de 6 de junio, y se otorgaban mediante el procedimiento de concurrencia competitiva.

El beneficiario de la subvención fiscalizada es el Ayuntamiento de Tortosa como entidad representante del Pacto territorial para el empleo de las Tierras del Ebro. El total de la subvención otorgada al Pacto fue de 111.543,44€ por un total de ocho proyectos. La UGT presentó cuatro proyectos por los que se le otorgaron 90.642,90€.

El 50% del coste total elegible de los proyectos se financia a cargo del programa operativo Objetivo 2, número 2000.ES.16.2.DO.004 del Fondo Social Europeo.

La intervención de la resolución del otorgamiento es posterior a dicha resolución. La resolución de otorgamiento es de 13 de diciembre de 2007, mientras que el informe fiscal de intervención previa es de 17 de diciembre del mismo año. El artículo 68 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña establece la obligación de la intervención previa o crítica de todos los actos, documentos y expedientes susceptibles de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos y valores.

Justificación

Se revisa la justificación presentada y se comprueba que la subvención final se ajusta al importe justificado y mantiene la misma proporción entre subvención y coste total de la actuación que en el momento del otorgamiento. El importe justificado por la UGT es de 244.571,77€.

Pago

Se realiza un primer pago de un anticipo del 50% de la subvención concedida y el resto se paga una vez presentada y aceptada la justificación, con las correcciones que correspon-

2. En cuanto a los pactos territoriales debe comentarse lo siguiente:

Los pactos territoriales fiscalizados son subvenciones que otorga el SOC a las corporaciones locales y a los agentes sociales (organizaciones sindicales, organizaciones empresariales, consorcios, empresas, etc.) para la financiación de los proyectos presentados a la convocatoria anual. El ente local actúa como coordinador del proyecto y es el receptor de la subvención; la resolución de otorgamiento es al ente local. La participación de las organizaciones sindicales se formaliza:

- A partir del pacto firmado (el pacto es un documento genérico de colaboración entre los entes locales y los agentes sociales en el territorio) y
- A partir del compromiso de cada una de las entidades colaboradoras de su participación en el proyecto que se subvenciona.

Según la información de que disponemos de la circularización a las organizaciones sindicales y a los entes públicos de Cataluña, el importe total de subvenciones a pactos territoriales pagadas en el ejercicio 2009 a organizaciones sindicales es de 1,2M€.

dan de acuerdo con la liquidación practicada. El importe pagado en 2009 corresponde a este segundo pago.

2.2.2.3. Subvenciones a programas innovadores – pactos territoriales 2008

En cuanto a las subvenciones gestionadas por el SOC a programas innovadores – pactos territoriales 2008, los expedientes que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Dirección de programas
Descripción	Programas innovadores – pactos territoriales 2008
Procedimiento de otorgamiento	Concurrencia competitiva

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
UGT	Pacto territorial de la comarca de El Baix Llobregat 2008	37.923,13	22.753,88

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de este expediente cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

En el año 2008 los proyectos incluidos dentro de un pacto territorial fueron incluidos entre las subvenciones a programas innovadores, reguladas por la Orden TRE/337/2008, de 10 de julio, por la que se establecen las bases y se abre la convocatoria para 2008.

El beneficiario de la subvención fiscalizada es el Consejo Comarcal de El Baix Llobregat como entidad representante del Pacto territorial de El Baix Llobregat. El total de la subvención otorgada al Pacto fue de 93.863,00 € por un total de doce proyectos. La UGT presentó tres proyectos por los que se le otorgaron 37.923,13 €.

El 50% del coste total elegible de los proyectos se financia a cargo del programa operativo de intervención comunitaria del Fondo Social Europeo, en el marco del objetivo competitividad regional y empleo.

La intervención de la resolución del otorgamiento no es previa, sino posterior a dicha resolución. La resolución de otorgamiento es de 10 de diciembre de 2007, mientras que el informe fiscal de intervención previa es de 12 de diciembre del mismo año. El artículo 68 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña establece la obligación de

la intervención previa o crítica de todos los actos, documentos y expedientes susceptibles de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos y valores.

Justificación

La justificación de la subvención se realiza mediante relación de gastos y el certificado del interventor del Consejo Comarcal de El Baix Llobregat por el total de la justificación presentada. El importe justificado con relación a los proyectos gestionados por la UGT es de 83.756,19 €.

En el momento del trabajo de campo la justificación presentada no había sido revisada.

Pago

Se realiza un primer pago de un anticipo del 60% de la subvención concedida y el resto se paga una vez presentada y aceptada la justificación, con las correcciones que correspondan de acuerdo con la liquidación practicada. El importe pagado en 2009 es de este primer pago.

2.3. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE TRABAJO, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

Los expedientes de subvenciones otorgadas por el Departamento de Trabajo, Industria, Comercio y Turismo que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Secretaría General
Descripción	Participación institucional de los agentes sociales
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa con carácter excepcional

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
CCOO	Extensión de la tutela de los derechos a la información, la formación, el asesoramiento y la negociación colectiva, a los trabajadores de Cataluña para 2009	1.665.659,76	1.665.659,76
UGT	Sistema de apoyo a la participación institucional de la UGT de Cataluña	1.571.238,84	1.571.238,84

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Estas subvenciones se han otorgado sin publicidad previa por concesión directa con carácter excepcional teniendo en cuenta las características de la actividad a subvencionar y la entidad destinataria de la ayuda.

El Departamento de Trabajo, Industria, Comercio y Turismo dotó una partida en el presupuesto para el año 2009 llamada Participación institucional de los agentes sociales, con un importe total de 6,5 M€. En el mes de mayo de 2009 las organizaciones sindicales CCOO y UGT presentaron una solicitud en la que requerían el porcentaje anual del total presupuestado que les correspondía. En el mes de julio se otorgaron las subvenciones fiscalizadas mediante el procedimiento de concesión directa con carácter excepcional, con la justificación de las características de la actividad a subvencionar y de la entidad destinataria de la ayuda. Estas subvenciones son recurrentes de año en año, ya que los presupuestos del año 2010 y también los presupuestos de los ejercicios anteriores a 2009 contienen esta partida presupuestaria dentro del capítulo 4 del presupuesto de gastos del Departamento.

Hay que señalar que el procedimiento de concesión directa con carácter excepcional puede atentar contra el principio de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical, puesto que no se da concurrencia a las demás organizaciones sindicales, según indica la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1985, dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra una Ley de presupuestos generales del Estado que preveía de forma nominativa el otorgamiento de subvenciones a las centrales sindicales más representativas. Debe tenerse en cuenta, también, que estas subvenciones se están otorgando anualmente; en consecuencia tal vez deberían gestionarse mediante una convocatoria pública anual.

El otorgamiento de estas subvenciones tampoco se hizo público posteriormente. Estas subvenciones no pueden considerarse nominativas; para que se las pueda considerar como tales en los presupuestos deben quedar perfectamente identificados el objeto de la subvención, la cuantía y el beneficiario de la subvención. En consecuencia, deberían publicarse los importes otorgados, tal y como establece el artículo 18 de la LGS, para las subvenciones de importe superior a 3.000 €.

Para el año 2009 esta subvención se otorgó en dos partes. En una primera resolución de mayo de 2009 se otorgó un 60% del importe total. En el mes de octubre se resolvió la concesión de un 40% del importe final. Ambos procedimientos contienen la propuesta y la resolución de otorgamiento. En la resolución de octubre de 2009 correspondiente al 40% hay un informe desfavorable de Intervención puesto que se ha dado “extemporaneidad del

envío del expediente para su fiscalización” porque la resolución es anterior a la fiscalización, que, en consecuencia, deja de ser previa.³

Justificación

De acuerdo con la resolución de otorgamiento, para la justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas se requiere la presentación de las cuentas del ejercicio 2009 cerradas y certificadas.

Las organizaciones sindicales están sujetas a la aplicación del Plan general de contabilidad aprobado por el Real decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, y de las normas de adaptación del Plan general de contabilidad, a las entidades sin ánimo de lucro, aprobadas por el Real decreto 776/1998, de 30 de abril. De acuerdo con ello, las cuentas anuales incluyen el Balance, la Cuenta de pérdidas y ganancias, el Estado de cambios en el patrimonio neto, el Estado de flujos de efectivo y la Memoria. Estos documentos forman una unidad.

Además, las cuentas anuales deben someterse a auditoría si se superan los límites fijados por la normativa referente a cifra de negocios, total del activo o número de empleados o si durante un ejercicio se han recibido subvenciones o ayudas con cargo a los presupuestos de las administraciones públicas o a fondos de la Unión Europea por un importe total acumulado igual o superior a 600.000 €.

La documentación del ejercicio 2009 presentada por las organizaciones sindicales, y que se indica a continuación, es incompleta o no se corresponde con las cuentas anuales que están obligadas a presentar:

- CCOO: Memoria, Balance con cifras comparativas y Cuenta de pérdidas y ganancias con cifras comparativas certificados por el secretario del sindicato.
- UGT: Balance y Cuenta de pérdidas y ganancias sin cifras comparativas, con un informe especial de revisión firmado por un auditor externo.

Debería exigirse la presentación de las cuentas anuales que correspondan de acuerdo con la normativa aplicable, debidamente auditadas.

3. Existe un escrito de la Dirección de Servicios del propio Departamento en respuesta al informe de intervención desfavorable que se ha emitido en ocasión de esta fiscalización. Es de 8 de octubre de 2010 y el trabajo de campo se ha realizado el 11 de octubre de 2010. En este escrito se alega que se consideró que la segunda resolución formaba parte de la primera y que, por lo tanto, no era necesaria la fiscalización previa.

Pago

El pago de la subvención se realiza con un anticipo del total del importe otorgado. En el expediente fiscalizado, puesto que el otorgamiento se realiza mediante dos resoluciones, los pagos también han sido dos.

2.4. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

Los expedientes de subvenciones otorgadas por el Ayuntamiento de Barcelona que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Servicios de administración
Descripción	Plataforma sindical prioritaria
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa con firma de convenio

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
CCOO	Plataforma sindical prioritaria	237.966,91	237.966,91
UGT	Plataforma sindical prioritaria	237.966,91	237.966,91

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Estas subvenciones se han otorgado de forma directa y derivan del convenio firmado el 22 de diciembre de 2005 entre el Ayuntamiento de Barcelona, CCOO y UGT con una duración inicial de dos años y prorrogable por años naturales hasta un máximo de dos años. Para el año 2009 la prórroga fue aprobada por el Decreto de la Alcaldía de 31 de diciembre de 2008. El objeto del convenio es el siguiente:

- Concretar el marco político de relación entre las partes fijando objetivos comunes y concretos, con la finalidad de conseguir una mayor implicación y participación de los sindicatos en las políticas municipales.
- Señalar los ámbitos de cooperación y colaboración entre las partes estableciendo la participación sindical en los proyectos de ciudad que se desarrollarán en este periodo.
- Obtener un espacio propio de seguimiento de Barcelona en temas económicos y sociales, que permita una reflexión sobre la evolución de la ciudad.

El pacto sexto de este convenio establece que el Ayuntamiento de Barcelona otorgará una subvención a los sindicatos.

La concesión directa sin concurrencia de estas subvenciones no puede enmarcarse en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 22.2 de la LGS. No pueden considerarse de las previstas nominativamente en los presupuestos porque en los presupuestos del Ayuntamiento no quedan determinados los tres elementos a los que se refiere el artículo 22.2, mencionado: objeto, sujeto y cuantía.

Estas subvenciones tampoco pueden considerarse impuestas por una norma de rango legal.

Finalmente, en el expediente no quedan acreditadas razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas, que dificulten su convocatoria pública.

La concesión directa puede atentar contra el principio de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical, puesto que no se da concurrencia a las demás organizaciones sindicales, según indica la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1985, dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo, contra una ley de presupuestos generales del Estado que preveía de forma nominativa el otorgamiento de subvenciones a las centrales sindicales más representativas.

El otorgamiento de estas subvenciones tampoco se hizo público posteriormente, tal y como establece el artículo 18 de la LGS, para las subvenciones de importe superior a 3.000 €.

El Ayuntamiento no ha cumplido la obligación de enviar datos a la Base de datos nacional de subvenciones, gestionada por la IGAE (Intervención General de la Administración del Estado), prevista en el artículo 20 de la LGS. El contenido a enviar se desarrolla en el artículo 35 y siguientes del Real decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS. Asimismo, la Orden EHA/875/2007 regula más concretamente los procedimientos para el envío de esta información.

Justificación

La justificación presentada solo incluye el importe de la subvención otorgada, y en el convenio firmado no se establece el coste total de la colaboración que consta en él. El artículo 10.3 de la normativa general reguladora de las subvenciones del Ayuntamiento de Barcelona prevé que la justificación pueda hacerse solo por el importe de la subvención. No obstante, de acuerdo con los artículos 14, 30 y 37 de la LGS, que tiene carácter básico, los beneficiarios de las subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.

Pago

El pago de estas subvenciones se realiza con el anticipo del total del importe otorgado.

2.5. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Los expedientes de subvenciones otorgadas por el Departamento de Economía y Finanzas⁴ que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Dirección General de Promoción Económica
Descripción	Colaboración en el marco del Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana 2008-2011
Procedimiento otorgamiento	Concesión directa con carácter excepcional

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
CCOO	Acción cultura, acción transformadora Gastos organización del noveno congreso	200.000,00	200.000,00
UGT	Organización del decimotercer congreso nacional	100.000,00	100.000,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Estas subvenciones se han otorgado por el procedimiento de concesión directa dada la singularidad del objeto de la subvención.

La singularidad del objeto de la subvención se justifica en el expediente en el hecho de que en los congresos subvencionados se debaten propuestas y estrategias vinculadas con el Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana 2008-2011, aprobado por el Gobierno el 1 de julio de 2008 y pactado con los principales agentes económicos y sociales.

En cuanto a la formalización, en el expediente relativo a UGT el otorgamiento de la subvención se ha formalizado mediante la aprobación y firma de un convenio entre el Departamento de Economía y Finanzas y la organización sindical. En este convenio solo se especifican los elementos habituales de una resolución de otorgamiento de subvenciones; en cuanto al Departamento, los pactos del convenio establecen su aportación económica y la forma de pago y, en lo que concierne a la organización sindical, la forma de justificar que los fondos aportados se han destinado a la actividad subvencionada. En el otorgamiento de subvenciones los convenios están previstos cuando intervienen entidades colaboradoras o cuando este medio puede ser más eficiente para alcanzar los objetivos fijados.

4. Actualmente Departamento de Economía y Conocimiento, de acuerdo con el Decreto 200/2010, de 27 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

Justificación

La justificación presentada consiste en los documentos acreditativos de los gastos de la totalidad de la actividad. Las organizaciones sindicales beneficiarias han presentado una justificación de gastos por 624.012,04 €, en cuanto a CCOO, y de 635.531,75 €, en cuanto a UGT.

Además de la documentación justificativa del gasto, en la resolución de otorgamiento de la subvención a CCOO se exige que se incorpore el logotipo del Departamento de Economía y Finanzas en toda la documentación y publicidad de las actividades subvencionadas. El cumplimiento de este requisito no queda acreditado en la documentación justificativa revisada.

Pago

El pago de la subvención se hace efectivo una vez presentada y validada la documentación justificativa.

2.6. SUBVENCIONES OTORGADAS POR LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA

Los expedientes de subvenciones otorgadas por la Diputación de Barcelona que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

- Acciones de intermediación laboral
- Proyecto de agentes sindicales de desarrollo local
- Acciones inclusivas

Acciones de intermediación laboral

Las subvenciones a acciones de intermediación laboral que han sido objeto de fiscalización son las siguientes:

Órgano gestor	Área de Desarrollo Económico
Descripción	Acciones de intermediación laboral
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa con carácter excepcional

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
CCOO	Impulsar acciones para la creación de empleo 2008	180.350,00	180.350,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de este expediente cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Esta subvención se otorga mediante el procedimiento de concesión directa sin publicidad previa, puesto que el beneficiario es uno de los dos sindicatos con representación mayoritaria que está presente en todos los pactos territoriales de la provincia de Barcelona, y que colabora con la Diputación de Barcelona en el desarrollo de este tipo de actuaciones de acciones de intermediación laboral en el territorio. A tal efecto la documentación del expediente deja constancia de que la otra organización sindical mayoritaria será también subvencionada y que el criterio seguido en ambos casos es el de abonar el 50% del coste de las acciones acordadas con la Diputación de Barcelona. La organización sindical UGT recibió 82.850,00 € por este concepto en el año 2008.

El otorgamiento de estas subvenciones no se hizo público posteriormente, tal y como establece el artículo 18 de la LGS para las subvenciones de importe superior a 3.000 €.

Justificación

La justificación presentada consiste en los documentos acreditativos de los gastos de la totalidad de la actividad por 360.798,42 €.

Pago

El pago se efectúa en dos plazos, un primer pago del 50% una vez se hayan justificado gastos por un importe igual al 50% del coste de la actividad subvencionada, y un segundo pago cuando se presentan los documentos justificativos de los gastos de la totalidad de las actuaciones realizadas.

Proyecto de agentes sindicales de desarrollo local

Las subvenciones al Proyecto de agentes sindicales de desarrollo local que han sido objeto de fiscalización son las siguientes:

Órgano gestor	Área de Desarrollo Económico
Descripción	Proyecto de agentes sindicales de desarrollo local
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa con carácter excepcional

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
UGT	Convenio de colaboración entre la Diputación de Barcelona y la UGT de Cataluña para continuar el proyecto de agentes sindicales de desarrollo local en la provincia de Barcelona	97.500,00	97.500,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de este expediente cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

La concesión directa sin publicidad previa con carácter excepcional se justifica en el expediente en el convenio de colaboración entre la Diputación de Barcelona y la UGT de Cataluña relativo al Proyecto de agentes sindicales de desarrollo local firmado para el año 2007. A solicitud de la UGT, en el año 2008 la Diputación de Barcelona se propuso dar continuidad a dicho proyecto mediante la firma de un nuevo convenio que daba continuidad al anterior y en el que se incluye la financiación por parte de la Diputación de Barcelona del 75% del coste total de la actuación y, como máximo, la cantidad de 97.500,00 €.

El otorgamiento de estas subvenciones tampoco se hizo público posteriormente, tal y como establece el artículo 18 de la LGS para las subvenciones de importe superior a 3.000 €.

Justificación

La justificación presentada consiste en los documentos acreditativos de los gastos de la totalidad de la actividad por 130.198,78 €.

Pago

El pago se efectúa en dos plazos: un primer pago una vez se hayan justificado gastos por un importe igual al 50% de la subvención otorgada, y un segundo pago cuando se presenten los documentos justificativos de los gastos de la totalidad de las actuaciones realizadas.

Acciones inclusivas

Las subvenciones a acciones inclusivas que han sido objeto de fiscalización son las siguientes:

Órgano gestor	Área de Bienestar Social		
Descripción	Bases específicas en régimen de concurrencia competitiva para el otorgamiento de subvenciones en el ámbito del Área de Bienestar Social de la Diputación de Barcelona en favor de entidades sin ánimo de lucro para el año 2009.		
Procedimiento de otorgamiento	Concurrencia competitiva		

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
CCOO	Acciones inclusivas	16.000,00	8.000,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de este expediente cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Esta subvención forma parte de las subvenciones otorgadas en el marco de la convocatoria de bases específicas en régimen de concurrencia competitiva para el otorgamiento de subvenciones en el ámbito del Área de Bienestar Social de la Diputación de Barcelona en favor de entidades sin ánimo de lucro para el año 2009, por la que se otorgó un total de 700.000 €.

Justificación

La justificación presentada consiste en la presentación de una cuenta justificativa simplificada, de acuerdo con las bases reguladoras de estas subvenciones y de acuerdo con el artículo 75 del Real decreto 887/200, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de subvenciones, por un importe total de 16.244.42 €, que corresponde a los gastos generados por la actividad subvencionada.

Pago

El pago se efectúa en dos plazos, un primer pago por adelantado por el 50% de la subvención otorgada, y un segundo pago cuando se presenten los documentos justificativos de los gastos de la totalidad de las actuaciones realizadas. El importe pagado en 2009 corresponde al anticipo del 50%.

2.7. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE GOBERNACIÓN Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Los expedientes de subvenciones otorgadas por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas⁵ que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Dirección General de la Función Pública – Subdirección General de Relaciones Sindicales
Descripción	Disposición de locales en favor de las secciones sindicales
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa impuesta por una norma de rango legal

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
CCOO	Gastos derivados del uso de un local único en exclusividad durante el año 2009	163.794,92	163.794,92
UGT	Gastos derivados del uso de un local único en exclusividad durante el año 2009	121.823,05	121.823,05

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

5. Actualmente Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, de acuerdo con el Decreto 200/2010, de 27 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

El otorgamiento de estas subvenciones se realizó sin publicidad previa mediante el procedimiento de concesión directa porque se consideró impuesta por una norma de rango legal.

El artículo 8.2.c de la Ley orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical, prevé que las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan representación en los comités de empresa y en los órganos de representación que se establezcan en las administraciones públicas o cuenten con delegados de personal tienen derecho a la utilización de un local adecuado en el que puedan desarrollar sus actividades en aquellas empresas o centros de trabajo con más de doscientos cincuenta trabajadores.

El apartado 6º del Pacto sobre derechos sindicales en el ámbito de la Generalidad de Cataluña de 22 de diciembre de 2004 (DOGC 4368, de 21 de abril de 2005) prevé que, de acuerdo con el artículo mencionado anteriormente, la Administración de la Generalidad debe poner a disposición de las organizaciones sindicales que tengan la representación necesaria locales adecuados para el cumplimiento de sus finalidades y con las características descritas en la cláusula 6.3 de dicho Pacto.

Para desarrollar el apartado 6º del Pacto mencionado anteriormente la Mesa Sectorial de negociación del personal de administración y técnico firmó en fecha 8 de noviembre de 2005 el Pacto sobre la disposición de locales, que permite renunciar al uso de un local cedido a cambio de una contraprestación económica anual. Por lo tanto, es dentro de este pacto que se prevé el otorgamiento de las subvenciones.

No obstante, el artículo 22.2.b de la LGS prevé que el otorgamiento de subvenciones de forma directa se permite cuando el otorgamiento o cuantía estén impuestos por la Administración con una norma de rango legal, y que el procedimiento de concesión a seguir será el que les sea aplicable de acuerdo con su normativa. En el caso de estas subvenciones, la Ley orgánica 11/1985 no prevé el otorgamiento o la cuantía de una subvención por este concepto, sino el uso de un local.

El otorgamiento de estas subvenciones tampoco se hizo público posteriormente como establece el artículo 18 de la LGS para las subvenciones de importe superior a 3.000 €.

Asimismo, en el expediente no consta que se solicite la certificación del cumplimiento de los requisitos de pago de las obligaciones tributarias de la Seguridad Social y las deudas con la Generalidad, de no encontrarse en ninguno de los supuestos de exclusión previstos

en el artículo 13 de la LGS, así como del cumplimiento de otros requisitos previstos en la normativa (lingüísticos, de reserva de plazas, etc.).

Justificación

La justificación consiste en la presentación de los justificantes de gasto por un importe total de 186.346,47 €, en cuanto a CCOO, y de 128.356,18 €, en cuanto a UGT.

No se ha conservado adecuadamente la documentación justificativa de la aplicación de los fondos recibidos y de la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.

La justificación presentada es revisada y validada por la Intervención Delegada del Departamento. Una vez fiscalizada y hallada correcta, la documentación original se devuelve al sindicato. En el expediente consta la fecha de presentación de la cuenta justificativa al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas y las comunicaciones de la Intervención Delegada conforme se valida o no la justificación presentada. En el pacto firmado tampoco se exige que las organizaciones sindicales estén obligadas a guardar esta documentación.

El plazo de conservación de los expedientes y de los justificantes de las subvenciones en ningún caso puede ser inferior a cinco años, puesto que este es el plazo de prescripción del derecho de la Generalidad de revocación de las subvenciones que ha otorgado desde la fecha de finalización del plazo de justificación del objeto de la subvención o bien desde la fecha de presentación de los justificantes correspondientes, si es anterior. Asimismo los delitos de fraude de subvenciones públicas prescriben, también, en el plazo de cinco años.

Por otra parte, el sistema de gestión documental de las organizaciones públicas catalanas está previsto en la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos de Cataluña, y en el Decreto de la Generalidad de Cataluña 13/2008, de 22 de enero, sobre acceso, evaluación y selección de documentos. Según esta normativa, corresponde a la Comisión Nacional de Acceso, Evaluación y Selección Documental autorizar la destrucción de documentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña y de las administraciones locales, después de hacer la oportuna evaluación.

Pago

El pago se hace por adelantado durante el primer trimestre de cada año. En el supuesto de que algún gasto no quede suficientemente justificado, su importe se descuenta de la cantidad que corresponda en el año siguiente.

2.8. SUBVENCIONES OTORGADAS POR LA AGENCIA CATALANA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Los expedientes de subvenciones otorgadas por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Consejo de Administración
Descripción	Apoyo a proyectos de cooperación al desarrollo y sensibilización y educación impulsados por sindicatos y asociaciones profesionales agrarias y por fundaciones y asociaciones dependientes de sindicatos y de asociaciones profesionales agrarias
Procedimiento de otorgamiento	Concurrencia competitiva

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
I-CSC	Cooperación sindical internacional. Colombia, Bolivia y Ecuador. Ejercicio 2007	233.000,00	93.200,00
I-CSC	Programa trienal de cooperación sindical internacional. Colombia, Bolivia y Ecuador. Ejercicio 2009	428.000,00	140.000,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

Estas subvenciones se han otorgado mediante el procedimiento de concurrencia competitiva con la publicación de las correspondientes bases reguladoras y la convocatoria.

El importe de las subvenciones fiscalizadas se ajusta a la puntuación que la Junta de valoración ha dado a los proyectos presentados, de acuerdo con los criterios de valoración fijados en las bases reguladoras.

En general, el sistema de valoración (puntuación) existente no es suficiente para evaluar los proyectos presentados. De acuerdo con los criterios establecidos en las bases reguladoras se hace una valoración final que complementa la puntuación obtenida. Sin embargo, el sistema de valoración ha mejorado desde 2007 a consecuencia de las observaciones realizadas por esta Sindicatura en el informe 8/2009, Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, ejercicio 2007.

En la revisión de expedientes de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo se ha observado que, de acuerdo con la misma convocatoria de subvenciones, se están otorgando subvenciones a algunas fundaciones vinculadas a las organizaciones sindicales, como

por ejemplo la Fundació Josep Comaposada (ahora Sindicalistes Solidaris), vinculada a la UGT, y la Fundació Pau i Solidaritat, vinculada a CCOO, según el siguiente resumen:

Beneficiarios	Convocatoria 2007		Convocatoria 2009	
	Importe	%	Importe	%
I-CSC – muestra seleccionada	233.000,00	16,9	428.000,00	12,4
I-CSC – otras subvenciones	60.000,00	4,3		
Fundació Josep Comaposada (ahora Sindicalistes Solidaris) – UGT	450.000,00	32,7	1.330.000,00	38,5
Fundació Privada Pau i Solidaritat – CCOO de Catalunya	445.000,00	32,3	1.172.000,00	34,0
Unió de Pagesos de Catalunya – Fundació Pagesos Solidaris	190.000,00	13,8	480.000,00	13,9
Intersindical Alternativa de Catalunya			40.000,00	1,2
Total resolución de otorgamiento	1.378.000,00	100,0	3.450.000,00	100,0

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Justificación

Por la convocatoria de 2007 se han justificado gastos por un total de 233.000 €. Por la convocatoria de 2009 se ha presentado la primera justificación de la primera anualidad por 49.890,02 €.

En ninguna de las convocatorias se exige la presentación de las facturas u otro documento de valor probatorio equivalente, en contra de lo que establece la LGS. De acuerdo con las bases reguladoras, la justificación de los gastos realizados se hace mediante la presentación de una relación detallada por conceptos de los ingresos y gastos financiados por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, sea cual sea el importe de la subvención otorgada.

Asimismo, tampoco se exige la justificación de los gastos financiados por el resto de los cofinanciadores del proyecto. Para 2007, la subvención financia el 62% del importe total del proyecto reformulado, que es de 376.170,00 €. Para el año 2009, la subvención financia el 59% del importe total del proyecto plurianual, que asciende a 728.700,00 €. No obstante, de acuerdo con los artículos 14, 30 y 37 de la LGS, que tienen carácter básico, los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención. También en el informe 8/2009, Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, ejercicio 2007, se hace una observación sobre este hecho.

La justificación presentada se revisa posteriormente al pago del anticipo y a la presentación de la relación de facturas y se aprueba la liquidación del proyecto. No se ha efectuado la aprobación de la liquidación en cuatro de los cinco proyectos seleccionados de la convocatoria de 2007 por un total de 190.000,00 €; no consta que la documentación aportada como justificación final de la subvención recibida se haya revisado.

Pago

El pago de las subvenciones de la convocatoria del año 2007 se hace por anticipado de forma fraccionada: un primer pago del 60% en el momento de la aceptación de la subvención y un segundo pago del 40% una vez justificado, como mínimo, el 30% del total de la subvención otorgada. El importe pagado en 2009 corresponde a este segundo pago.

El pago de las subvenciones de la convocatoria del año 2009 se efectúa también por adelantado. Puesto que los proyectos subvencionados son trienales, en la primera anualidad el pago se efectúa cuando se firma el convenio de colaboración, y en los años sucesivos a partir de la justificación de una ejecución mínima del 30% del total de la anualidad anterior. El importe pagado en 2009 corresponde a la primera anualidad.

2.9. SUBVENCIONES OTORGADAS POR EL DEPARTAMENTO DE ACCIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA

Los expedientes de subvenciones otorgadas por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía⁶ que han sido objeto de fiscalización son los siguientes:

Órgano gestor	Secretaría General		
Descripción	Subvención extraordinaria		
Procedimiento de otorgamiento	Concesión directa con carácter excepcional		

Organizaciones sindicales beneficiarias	Objeto	Importe otorgado	Importe pagado en el ejercicio 2009
I-CSC	Programa "Rompiendo barreras. Guía multilingüe de derechos laborales"	113.000,00	22.600,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de estos expedientes cabe destacar lo siguiente:

Procedimiento de otorgamiento

A solicitud del beneficiario, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía otorgó esta subvención mediante concesión directa con carácter excepcional, al no haber ninguna convocatoria pública para subvencionar el tipo de proyecto presentado por el beneficiario. No quedan acreditadas en el expediente razones de interés público, social, económico o humanitario que dificulten la convocatoria pública. Tampoco queda acreditada la imposibilidad de promover la concurrencia pública por las especificidades del beneficiario de la subvención o de las actividades a desarrollar.

6. Actualmente Departamento de Bienestar Social y Familia, de acuerdo con el Decreto 200/2010, de 27 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

Además, previamente a la solicitud por parte del interesado, se ha tramitado una transferencia de crédito desde el Departamento de la Vicepresidencia aduciendo lo siguiente: “El Departamento de Acción Social y Ciudadanía participará, este año, en actuaciones destinadas a la formación de mujeres inmigradas en materias de orientación laboral y lengua catalana y a la creación de espacios de formación en solidaridad para personas recién llegadas y autóctonas.” El objeto de la subvención, solicitada posteriormente, es la edición de un librito multilingüe dirigido tanto a personas recién llegadas como autóctonas y la realización de un programa destinado a mujeres inmigradas.

En cuanto a la publicidad de las subvenciones otorgadas que la ley prevé para las subvenciones superiores a 3.000 €, en el anuncio en el DOGC de la subvención otorgada no se especifica el objeto de la subvención. El objeto indicado en el anuncio es “extraordinarias Secretaría General”.

Justificación

La justificación incluye solo el importe de la subvención otorgada, que es de 113.000,00 €, mientras que el importe del proyecto presentado asciende a 204.813,26 €. Sin embargo, de acuerdo con los artículos 14, 30 y 37 de la LGS, que tienen carácter básico, los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.

Durante la realización del trabajo de campo, en el expediente no constaba que se hubiese cumplido el artículo 31.3 de la LGS, según el cual, cuando el importe del gasto subvencionable supere la cuantía de 12.000 € en el supuesto de suministro de bienes de equipo o prestación de servicios por empresas de consultoría o asistencia técnica, el beneficiario debe solicitar un mínimo de tres ofertas a diferentes proveedores, con carácter previo a la contratación del compromiso para la prestación del servicio o la entrega del bien, excepto que por las especiales características de los gastos subvencionables no exista en el mercado suficiente número de entidades que lo suministren o lo presten, o excepto que el gasto se hubiese realizado con anterioridad a la solicitud de la subvención.

En concreto, en la justificación del proyecto “Si trabajas, tienes derechos” no quedaba acreditada la solicitud de tres ofertas con relación al gasto por la impresión de 40.000 libritos facturados por la empresa MónMedia Press, SL por un total, IVA excluido, de 30.316,25 €.

Posteriormente, y a requerimiento de la Sindicatura, el órgano gestor ha solicitado al beneficiario de la subvención esta documentación y ha facilitado esta documentación a la Sindicatura.

Pago

El pago se efectúa con un anticipo del 80% en el momento del otorgamiento. El 20% restante, que corresponde al pago de 2009, se hace efectivo una vez se ha presentado y revisado la justificación.

3. CONCLUSIONES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

3.1. SERVICIO DE EMPLEO DE CATALUÑA

3.1.1. Subvenciones gestionadas por el Consorcio para la Formación Continua de Cataluña

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones gestionadas por el CFCC son las siguientes:

- La determinación del importe de la subvención se hace, entre otros, en función de la representatividad de la organización sindical. Sin embargo, este criterio no está recogido en las bases reguladoras de estas subvenciones, a pesar de que su aplicación en la práctica es pública porque sí que lo está en el documento de Metodología de financiación que se sube a la web.
- En la subcontratación de la ejecución de los cursos, que está permitida por la LGS y por las bases reguladoras específicas de estas subvenciones, existe un vacío normativo porque se exige la autorización previa para la subcontratación cuando excede de 60.000 €, pero no la solicitud previa de tres ofertas, que es obligatoria cuando el servicio contratado es superior a 12.000€. Asimismo, en la convocatoria para el ejercicio 2010 se ha resuelto esta debilidad del sistema.
- En el caso de la subcontratación que excede de 60.000 € la normativa reguladora de estas subvenciones exige también que la contratación se formalice en contrato por escrito. No obstante, se ha observado que no se exige este requisito. En la convocatoria para el ejercicio 2010 se ha resuelto esta debilidad del sistema.
- El CFCC realiza un control en tiempo real, durante la ejecución de los cursos, sobre una muestra seleccionada. En la revisión de estos controles se ha detectado que cuando el control recae sobre un curso de modalidad mixta (medio presencial medio a distancia o teleformación) el control de que el curso se está efectivamente realizando se hace sobre la impartición presencial, pero no sobre la impartición a distancia. Sin embargo, cuando el curso se imparte íntegramente a distancia o por teleformación el CFCC tiene definido un correcto protocolo de inspección a tiempo real que aplica.

Es necesario que el control a tiempo real sobre los cursos de modalidad mixta se realice sobre las horas de impartición presencial y sobre las horas de impartición a distancia.

- Las subvenciones gestionadas por el CFCC que han sido fiscalizadas no han sido exportadas a la Base de datos nacional de subvenciones, gestionada por la Intervención General de la Administración del Estado, prevista en el artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. El contenido a enviar se desarrolla en el

artículo 35 y siguientes del Real decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS. Asimismo la Orden EHA/875/2007 regula más concretamente los procedimientos para el envío de esta información.

Para cumplir la obligación de exportar los datos en el año 2005 el CFCC inició gestiones con la Intervención General de la Generalidad de Cataluña, el órgano competente en esta materia. Sin embargo, hasta 2010 no ha sido operativa la aplicación tecnológica para hacer posible esta exportación por parte del CFCC.

La Intervención General de la Generalidad de Cataluña debe actualizar, con efectos retroactivos, la exportación de los datos de las subvenciones otorgadas desde el año 2005, dado su importante volumen.

3.1.2. Subvenciones gestionadas directamente por el Servicio de Empleo de Cataluña

A continuación se presentan las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones gestionadas directamente por el SOC.

En cuanto a las subvenciones a unidades de promoción y desarrollo las conclusiones son las siguientes:

- En el caso de las dos subvenciones fiscalizadas, no se hizo público su otorgamiento una vez finalizado el procedimiento, tal y como establece el artículo 18 de la LGS.
- Se ha observado que en los justificantes de gasto presentados por CCOO para la justificación de la segunda fase, revisados durante la fiscalización, no consta el sello que indique la subvención que se justifica y si el importe del justificante se imputa total o parcialmente a la subvención y, en este caso, la cantidad exacta que resulta afectada por la subvención tal y como establece la Orden TRE/395/2008, de 1 de agosto.
- La Orden TRI/211/2005, de 27 de abril, que regula el procedimiento relativo a los otorgamientos de las subvenciones gestionadas por el SOC, prevé unas garantías financieras para los casos en los que se autoricen anticipos del 100% mediante un aval bancario. Dichas garantías no se han exigido en estas subvenciones.

En cuanto a las subvenciones a acciones de observación, análisis e innovación –pactos territoriales 2007 y a programas innovadores– pactos territoriales 2008, la conclusión es la siguiente:

- La intervención de la resolución del otorgamiento no es previa sino posterior. Las resoluciones de otorgamiento son del 13 y del 10 de diciembre de 2007, respectivamente, mientras que los informes fiscales de intervención previa son del 17 y del 12 de diciembre del mismo año, respectivamente. El artículo 68 del texto refundido de la Ley de finanzas

públicas de Cataluña establece la obligación de la intervención previa o crítica de todos los actos, documentos y expedientes susceptibles de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos y valores.

3.2. DEPARTAMENTO DE TRABAJO, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por el Departamento de Trabajo, Industria, Comercio y Turismo son las siguientes:

- El otorgamiento por el procedimiento de concesión directa con carácter excepcional puede atentar contra el principio de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical puesto que no se da concurrencia a las demás organizaciones sindicales, según se indica en la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1985, dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra una ley de presupuestos generales del Estado que preveía de forma nominativa el otorgamiento de subvenciones a las centrales sindicales más representativas. Hay que tener en cuenta, también, que estas subvenciones se están otorgando anualmente, y que tal vez deberían gestionarse mediante una convocatoria pública anual.
- El otorgamiento de estas subvenciones no se hizo público posteriormente tal y como establece el artículo 18 de la LGS para las subvenciones de importe superior a 3.000 €.
- Se ha dado extemporaneidad del envío del expediente para su fiscalización, porque la resolución es anterior a la fiscalización, que, en consecuencia, deja de ser previa, contrariamente a lo previsto en el artículo 68 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña.
- La documentación presentada por las organizaciones sindicales es incompleta o no se corresponde con las cuentas anuales a las que están obligadas.

El Departamento debe exigir la presentación de las cuentas anuales que correspondan de acuerdo con la normativa aplicable, debidamente auditadas.

3.3. AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por el Ayuntamiento de Barcelona son las siguientes:

- La concesión directa sin concurrencia de estas subvenciones no puede enmarcarse en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 22.2 de la LGS ya que no está prevista nominativamente en el presupuesto, ni el otorgamiento ni la cuantía están impuestos por una norma de rango legal y no se acreditan razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas, que dificulten su convocatoria pública.

- La concesión directa puede atentar contra el principio de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical puesto que no se da concurrencia a las demás organizaciones sindicales, según indica la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1985, dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra una ley de presupuestos generales del Estado que preveía de forma nominativa el otorgamiento de subvenciones a las centrales sindicales más representativas.
- La justificación solo abarca el importe de la subvención otorgada. Los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.

3.4. DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por el Departamento de Economía y Finanzas son las siguientes:

- El otorgamiento de la subvención se ha formalizado mediante la aprobación y firma de un convenio entre el Departamento y la organización sindical UGT. En el otorgamiento de subvenciones los convenios están previstos cuando intervienen entidades colaboradoras o cuando este medio puede ser más eficiente para alcanzar los objetivos fijados. Asimismo, en este convenio, solo se especifican los elementos habituales de una resolución de otorgamiento de subvenciones.

El otorgamiento de subvenciones debe ajustarse a los procedimientos previstos en su normativa reguladora y el uso de los convenios entre la Administración y los particulares debe restringirse a aquellos supuestos excepcionales en los que, una vez otorgada la subvención, deban regularse de forma más detallada los derechos y las obligaciones de las partes.

- Además de la documentación justificativa del gasto, en la resolución de otorgamiento de la subvención a CCOO se exige que se incorpore el logotipo del Departamento de Economía y Finanzas en toda la documentación y publicidad de las actividades subvencionadas. El cumplimiento de este requisito no queda acreditado en la documentación justificativa revisada.

3.5. DIPUTACIÓN DE BARCELONA

La única observación derivada de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por la Diputación de Barcelona es la siguiente:

- No se ha hecho la publicidad de la subvención otorgada en las dos subvenciones de concesión directa sin publicidad previa de 2008.

3.6. DEPARTAMENTO DE GOBERNACIÓN Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas son las siguientes:

- El otorgamiento de estas subvenciones se realizó sin publicidad previa mediante el procedimiento de concesión directa porque este tipo de concesión se considera impuesta por norma de rango legal. El artículo 22.2.b de la LGS prevé que el otorgamiento de subvenciones de forma directa se permite cuando su otorgamiento o cuantía estén impuestos por la Administración con una norma de rango legal, y que el procedimiento de concesión a seguir será el que les sea aplicable de acuerdo con su normativa.
- No se ha realizado la publicidad posterior de las subvenciones otorgadas en 2008 mediante concesión directa sin publicidad previa.
- En el expediente no consta que se solicite la certificación del cumplimiento de los requisitos de pago de las obligaciones tributarias, de la Seguridad Social y de las deudas con la Generalidad, de no encontrarse en ninguno de los supuestos de exclusión previstos en el artículo 13 de la LGS, así como del cumplimiento de otros requisitos previstos en la normativa (lingüísticos, de reserva de plazas, etc.).
- No se ha conservado adecuadamente la documentación justificativa de la aplicación de los fondos recibidos y de la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.

3.7. AGENCIA CATALANA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo son las siguientes:

- No se exige la presentación de las facturas u otro documento de valor probatorio equivalente tal y como establece la LGS.
- Posteriormente al pago del anticipo y a la presentación de la relación de facturas se realiza una evaluación de la documentación presentada y se aprueba el cierre del proyecto. No se ha hecho la valoración ni el cierre de cuatro de los cinco proyectos seleccionados.

Deben revisarse y valorarse las justificaciones finales presentadas, puesto que la subvención se ha pagado por anticipado.

- La justificación solo abarca el importe de la subvención otorgada. Los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.

3.8. DEPARTAMENTO DE ACCIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA

Las observaciones y recomendaciones derivadas de la fiscalización de las subvenciones otorgadas por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía son las siguientes:

- La subvención se otorga por el procedimiento de concesión directa dado su carácter excepcional. Este carácter excepcional no queda debidamente justificado por la especificidad y las características del beneficiario o de la actividad subvencionada.
- La justificación solo abarca el importe de la subvención otorgada. Los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.
- En el anuncio de publicación en el DOGC de la subvención otorgada no se especifica la finalidad de la subvención.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Al efecto previsto por el artículo 40.2 de la Ley 18/2010, de 7 de junio, de la Sindicatura de Cuentas, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado a los siguientes destinatarios:

- Ayuntamiento de Barcelona
- Diputación de Barcelona
- Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales
- Departamento de Economía y Conocimiento
- Departamento de Empresa y Empleo
- Departamento de Bienestar Social y Familia
- Agencia de Cooperación al Desarrollo
- Servicio de Empleo de Cataluña

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

A continuación se transcriben⁷ los escritos de alegaciones recibidos.

Los anexos que se mencionan en las alegaciones no se transcriben en el informe pero constan en el archivo de la Sindicatura.

7. Los escritos de alegaciones estaban redactados en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de sus transcripciones.

Transcripción⁸ de las alegaciones del Departamento de Bienestar Social y Familia

Generalidad de Cataluña
Departamento de Bienestar Social y Familia
Secretaría General

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME 10/2010-G RELATIVO A LAS SUBVENCIONES RECIBIDAS POR LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE CATALUÑA EN EL EJERCICIO 2009.

El artículo 40.2 de la Ley 18/2010, de 7 de junio, de la Sindicatura de Cuentas, indica que *“los proyectos de informe de fiscalización deben ser remitidos al ente fiscalizado para que presente, si procede, las alegaciones que considere pertinentes. Concluido el trámite de alegaciones, el síndico o síndica responsable debe presentar al Pleno la propuesta de informe definitivo para que lo apruebe”*.

El 14 de diciembre de 2011 tuvo entrada en el Departamento de Bienestar Social y Familia el Proyecto de Informe I10/2010-g relativo a las subvenciones a organizaciones, y por este motivo les devolvemos estas alegaciones.

En el punto 3 de dicho Proyecto de Informe se recogen las **Conclusiones: Observaciones y Recomendaciones**.

- En lo que concierne al primer punto de estas observaciones tomamos nota de esta recomendación y en aquellos casos en los que sea imprescindible la vía de subvención directa, se justificará esta imposibilidad debidamente motivada en el informe de no concurrencia.

- En lo que concierne a la justificación de la subvención otorgada debemos indicarles que desde 2011 el Departamento de Bienestar Social y Familia requiere la justificación total del importe del presupuesto de la actividad o proyecto subvencionado.

- Finalmente, la publicación en el DOGC se realiza mediante un volcado de los datos de la aplicación informática en la que se tramitan los expedientes de subvenciones. Desde el Departamento de Bienestar Social y Familia se revisarán los criterios de traspaso de la información para que se informe de la finalidad de las subvenciones otorgadas.

La secretaria general

[Firma]

Dolors Rusinés Bonet

Barcelona, 27 de diciembre de 2011.

8. Véase la nota 7, al pie de la página 44.

Transcripción⁹ de las alegaciones de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo

Agencia Catalana
de Cooperación
al Desarrollo
Via Laietana, 14, 4º
08003 Barcelona
Tel. 93 554 54 00
Fax: 93 554 53 40

Sr. D. Jaume Amat Reyero
Síndico Mayor
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Barcelona, 22 de diciembre de 2011

Muy Señor mío:

Me complace presentarle el informe de alegaciones con relación al informe de fiscalización núm. 10/2010-G, relativo a las subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña durante el ejercicio 2009 y que recibimos el 14/12/2011 con núm. de registro de entrada 0111E/22508/2011.

Para cualquier aclaración, estamos a su disposición.

Reciba un cordial saludo,

[Firma]

Carles Llorens Vila
Director general de Cooperación al Desarrollo.
(P. s. Resolución PRE/571/2011, de 1 de marzo. DOGC núm. 5829, de 2.3.2011)

9. Véase la nota 7, al pie de la página 44.

Alegación y hechos posteriores. Página 15 del informe provisional.^[10] Apartado 3.1, observaciones y recomendaciones, conforme “**No se exige la presentación de las facturas u otro documento de valor probatorio equivalente tal y como establece la LGS**”.

La convocatoria correspondiente al ejercicio 2009 se realizó al amparo de la Resolución VCP/1320/2009, de 5 de mayo, por la que se hacen públicas las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a prestar apoyo a programas y proyectos de cooperación al desarrollo, sensibilización y educación y actuaciones de capacitación y formación dirigida a sindicatos, asociaciones profesionales agrarias y entidades que dependen de ellos (bases, de ahora en adelante) y fueron publicadas en el DOGC núm. 5379, de 14.5.2009. Se adjunta como anexo 1.

Estas bases preveían diferentes formas de justificación, modalidades que también contempla el Real decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el **reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones** (Reglamento de ahora en adelante). Así, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS de ahora en adelante) establece en su artículo 30.1 que “1. *La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención se documentará de la manera que se determine reglamentariamente, pudiendo revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto por módulos o mediante la presentación de estados contables, según se disponga en la normativa reguladora*”. El apartado 2 del mismo artículo dispone también que “... *La forma de la cuenta justificativa y el plazo de rendición de la misma vendrán determinados por las correspondientes bases reguladoras de las subvenciones públicas*”.

Por su parte, el Reglamento desarrolla las modalidades de justificación de subvención que solo regula, con carácter general, la LGS. Se prevén, entre otras, las modalidades de cuenta justificativa con aportación del informe de auditor (art. 74) y cuenta justificativa simplificada (art. 75). En el mismo sentido que hace la LGS, el artículo 71 del Reglamento establece que “*La justificación de la subvención tendrá la estructura y el alcance que se determine en las correspondientes bases reguladoras*”.

Así, las bases reguladoras de la convocatoria correspondiente a 2009 preveían, en los anexos específicos para cada línea de subvenciones, **el sistema de cuenta justificativa con aportación del informe de auditor** para los proyectos y programas de importe superior a 100.000 €. Para el resto de los proyectos de cooperación y actuaciones de capacitación y formación, el régimen de justificación aplicable era el de **cuenta justificativa simplificada**.

Finalmente, hay que tener presente que estas bases tuvieron un **triple control de legalidad**: fueron elaboradas por los Servicios Jurídicos de la ACCD, fueron **informadas favorablemente** por los Servicios Jurídicos del Departamento de la Vicepresidencia (se adjunta como anexo 2) y, con fecha de 21 de abril, obtuviera la aprobación por Acuerdo de Gobierno de la Generalidad (se adjunta como anexo 3).

Hechos posteriores: Durante todos estos años se ha constatado la dificultad de aplicar la normativa general en materia de subvenciones, especialmente en el apartado

10. En el informe definitivo, la paginación puede haber variado ligeramente. (Nota de la Sindicatura)

de la justificación del gasto. Esta falta de un marco regulador que contemplase la especificidad de las subvenciones que se ejecutan en países en vías de desarrollo ha sido el motivo de la reciente reforma de la Ley de finanzas públicas de Cataluña a la que se ha añadido una nueva sección (la sexta) en el capítulo IX, “Normas especiales aplicables a las subvenciones o a las ayudas en materia de cooperación internacional al desarrollo”.

Alegación. Página 14, Apartado justificación, tercer párrafo, conforme “No se exige la justificación de los gastos financiados por el resto de los cofinanciadores del proyecto”.

El artículo 30.4 de la LGS establece “*Cuando las actividades hayan sido financiadas, además de con la subvención, con fondos propios u otras subvenciones o recursos, deben acreditarse en la justificación el importe, procedencia y aplicación de tales fondos a las actividades subvencionadas*”.

En consonancia con este precepto, las bases reguladoras de la convocatoria, en el apartado relativo al informe final (ver, por ejemplo, apartado 10.2 del anexo 2 de las bases) establecen que este debe presentarse acompañado de un certificado emitido por la representación legal de la entidad en la que figure una relación detallada de los ingresos y gastos financiados por la ACCD y se indique el resto de las aportaciones de cada uno de los cofinanciadores del proyecto distribuidos por partidas.

El modelo normalizado de formulario de justificación final de la subvención también recoge esta obligatoriedad (se adjunta un ejemplo como anexo 4).

Alegación. Página 14 y 15 del informe provisional conforme los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención”.

Tal como se dispone en el apartado 20.3 del anexo 1 de las bases reguladoras, “La ACCD debe comprobar la correcta justificación de la subvención, así como la ejecución de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determine la concesión de la subvención” (ver anexo 5)

Por todo ello, a lo largo de las bases se prevén una serie de mecanismos cualitativos en las fases de seguimiento, finalización y posterior a la finalización del proyecto (impacto) para verificar que se alcanza la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención. Aparte de que todo informe final debe contener un informe técnico (ver un ejemplo de modelo normalizado de justificación de subvención, anexo 4) se destacan las siguientes medidas:

- 1) Con carácter general, reserva del derecho a realizar, a cargo de la ACCD y por medios personales propios o ajenos, evaluaciones y/o auditorías de los proyectos (apartado 20.3 del anexo 1 de las bases).
- 2) Requisito de auditoría financiera final y evaluación técnica final para todos los programas y proyectos de importe superior a 100.000 € (apartado 3.1. a) del anexo 1 de las bases).

- 3) Requisito de que los programas incluyan un **Plan de seguimiento continuado** (desarrollo y de impacto) con indicadores relevantes, específicos, medibles, alcanzables y oportunos (apartado 3.1.C del anexo 1 de las bases).
- 4) Requisito de que los informes finales de los proyectos y programas de cooperación al desarrollo se acompañen de un **documento de la contraparte local** en el que se haga una **valoración de la realización y el impacto del proyecto o programa, así como de los resultados conseguidos** y la relación de trabajo mantenida con la entidad beneficiaria (apartado 10.2 anexo 2 y apartado 11.2 del anexo 3 de las bases reguladoras).

Transcripción¹¹ de las alegaciones del Departamento de Empresa y Empleo

Generalidad de Cataluña
Departamento de Empresa y Empleo

Ref. 1570/2011 YA

Sr. D. Jaume Amat Reyero
Síndico Mayor.
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Muy Señor mío:

Con relación al proyecto de informe núm. 10/2010-G, relativo a las subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña, ejercicio 2009, me complace enviar las alegaciones de este Departamento.

Cordialmente,

[Firma]

Francesc X. Mena
Consejero

Barcelona, 27 de diciembre de 2011

11. Véase la nota 7, al pie de la página 44.

ALEGACIONES CON RELACIÓN AL PROYECTO DE INFORME DEL SÍNDICO MAYOR CON RELACIÓN AL OTORGAMIENTO DE LAS SUBVENCIONES A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES POR PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL CORRESPONDIENTES A 2009

Con relación al proyecto de informe del Síndico Mayor, entrado en el Departamento el día 14 de diciembre, se efectúan las siguientes alegaciones con relación a las conclusiones que en él se efectúan:

1. Otorgamiento por el procedimiento de concesión directa y posible gestión de una convocatoria pública anual

El Síndico Mayor concluye que el otorgamiento por el procedimiento de concesión con carácter excepcional puede atentar contra el principio de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical, puesto que no se da concurrencia a las demás organizaciones sindicales, y menciona la sentencia del TC de 14 de febrero de 1985, dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra la Ley de presupuestos del Estado que preveía de forma nominativa el otorgamiento de subvenciones a las centrales sindicales más representativas.

Con relación a esta conclusión, debe indicarse en primer lugar que la normativa en materia de subvenciones, concretamente el artículo 94 del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, prevé que el régimen de otorgamiento general es el de concurrencia competitiva, pero prevé también la posibilidad, aunque excepcional, de otorgar subvenciones innominadas o genéricas, siempre que se acredite la imposibilidad de promover la concurrencia por las especificidades del subvencionado o de las actividades a subvencionar.

En el presente caso, se acredita esta circunstancia mediante los informes del secretario general del Departamento de Trabajo de fecha 5 de octubre de 2009. Respecto a la tramitación, esta fue la contemplada en el Texto refundido de la LFPC.

Aparte de ello, también deben hacerse las siguientes observaciones con relación a la jurisprudencia. Si bien se menciona la sentencia del TC de 14 de febrero de 1985, también hay que poner de manifiesto que en otras sentencias se pone de manifiesto la posibilidad de introducir diferencias entre los sindicatos para asegurar la efectividad de la propia actividad.

En este sentido, la sentencia del TC 39/1986, de 31 de marzo, que afirma que *“es perfectamente claro que los sindicatos pueden recibir del legislador más facultades y derechos que engrosan el núcleo esencial del artículo 28.1 de la CE y que no contradicen el texto constitucional. Y también es perfectamente claro que, en ocasiones, es posible introducir diferencias entre los sindicatos para asegurar la efectividad de la propia actividad que a aquellos se les encomienda, siempre que las diferencias se introduzcan con arreglo a criterios objetivos”*.

También la sentencia del TC 98/1985, de 29 de julio, que reconoce que es conforme a la CE la noción de sindicato más representativo, y la atribución al sindicato que reúna esta condición de determinadas prerrogativas de las que no disponen las demás organizaciones sindicales.

Aparte, también el TS se ha manifestado al respecto, y así en la sentencia de 7 de julio de 1995 delimita cuándo un sindicato tendrá acceso a subvenciones públicas para poder llevar a cabo tareas de participación institucional, subvenciones a las que

solo podrán acceder los sindicatos que cumplan criterios, obviamente objetivos, pre-fijados, y otras subvenciones que deben distribuirse proporcionalmente a otros sindicatos, porque van dirigidas a potenciar y promocionar tareas comunes a toda organización sindical.

“En el caso concreto aquí debatido no parece constitucionalmente objetable, en principio, la inclusión de dotaciones presupuestarias, a nivel autonómico, destinadas a subvencionar específicamente la participación institucional legalmente atribuida a los Sindicatos más representativos. Ello no obsta, sin embargo, a que la correcta distribución de los recursos requiera la observancia al menos de dos condicionamientos básicos: la transparencia en la dirección finalista de las dotaciones y la proporcionalidad entre el fin objetivo marcado en la ley y los medios facilitados para su consecución.

En las Sentencias del Tribunal Supremo 3.º7 de 12 marzo 1991 y 30 septiembre 1993, citadas como antecedente en la materia, la Sala admitió la legalidad constitucional de la inclusión en un presupuesto autonómico de dos subvenciones diferenciadas: una, destinada a la generalidad de los sindicatos, con criterio estricto de proporcionalidad en su distribución según la respectiva representación electoral v. otra, asignada a los sindicatos intervinientes en las Mesas Negociadoras, de las Administraciones Públicas. El importe global de cada dotación presupuestaria ascendía, respectivamente, al 45,5 por 100, esta última dotación repartida en totes iguales entre las Mesas existentes y, dentro de cada Mesa, en lotes iguales entre los sindicatos participantes.”

Otra sentencia más reciente del TS de 169 de febrero de 2001 también distingue de forma clara la posibilidad de subvencionar a las organizaciones sindicales por los gastos de representación institucional, concluyendo que en estos casos se trata de subvencionar una carga específica derivada de la acción sindical:

“Ahora bien, de lo que se trata es de determinar si es atentario a dicha libertad sindical y al principio de igualdad en el trato por parte de los poderes públicos (arts. 28 y 14 CE) el criterio específico que, para la distribución de una parte de la cantidad presupuestada para subvencionar a las organizaciones sindicales, atiende a los gastos de representación institucional que corresponde sólo a los sindicatos más representativos, y que actúa, además, del criterio utilizado para la distribución de la otra parte de dicha cantidad presupuestada que atiende a un reparto aritmético entre todas las organizaciones sindicales, en función de la respectiva representatividad, para subvencionar las actividades a realizar por aquéllas dentro de los fines que les son propias.

Pues bien, la tesis de la recurrente que considera discriminatorio el referido criterio no puede ser acogida y, desde luego, no resulta avalada la doctrina contenida en las SSTC 20/1985, 26/1985 y 72/1985 ni por la jurisprudencia de este Alto Tribunal. (...)

En el presente caso, sin embargo, se trata de subvencionar una carga específica derivada de la acción sindical, y toma como dato tanto «el grado de representación obtenido» como «los gastos derivados del ejercicio de la representación institucional que tienen reconocida» (determinadas Centrales sindicales, las más representativas), siendo, en principio, datos de cómputo concretos, de perfecta objetividad y no limitados a determinados Sindicatos, sino genéricamente abiertos a todos aquellos en los que concurran.

La especial importancia que tiene la representación institucional de los Sindicatos justifica que, establecida una subvención, su participación en ésta puede ser criterio atendible en una política de subvenciones, en la que es lógico que se subvencione a quien soporta la carga derivada de tal participación, y que no se haga lo mismo con los que se hallan en caso contrario.

Por todo ello, y dado que las dos organizaciones empresariales que tienen atribuida la representación institucional son las organizaciones a las que el Gobierno aprobó el otorgamiento de las subvenciones mencionadas, posibilidad de otorgamiento prevista por la normativa vigente, concretamente el artículo 94 del Texto refundido de la LFPC, consideramos que no se produce la vulneración de los principios de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical que concluye el proyecto de informe.

2.- No publicidad de las subvenciones otorgadas

Ciertamente, durante 2010 no se ha procedido a la publicación de las subvenciones indicadas de acuerdo con lo que prevé el artículo 18 de la LGS. Aun así, sí se publicaron las correspondientes al ejercicio 2010, mediante RESOLUCIÓN EMO/1316/2011, de 13 de abril, por la que se da publicidad de las subvenciones concedidas por el Departamento de Trabajo durante el año 2010, fruto de la voluntad de los órganos directivos del departamento de Empresa y Empleo de cumplir diligentemente con la normativa en materia de subvenciones.

3.- Se ha dado extemporaneidad del envío del expediente para su fiscalización, porque la resolución es anterior a la fiscalización que, en consecuencia, deja de ser previa, contrariamente a lo que prevé el artículo 68 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña.

El expediente va acompañado de un escrito de la Dirección de Servicios donde hace constar que la extemporaneidad es debida a una diferente interpretación circunstancial de la fiscalización previa, dado que estas ayudas se vienen otorgando desde el ejercicio 2004 y siempre se habían otorgado mediante una única resolución de concesión con pago por anticipado del 100%.

Al otorgar las subvenciones para 2009 el importe inicial tuvo que rebajarse por efecto de la falta de disponibilidad presupuestaria provocada por el Acuerdo de Gobierno de 23 de junio de 2009, concretado por el Acuerdo de Gobierno de 7 de julio de 2009, por los que se acordaba un ajuste de los gastos del Presupuesto de la Generalidad de Cataluña para 2009, y por este motivo el otorgamiento se distribuyó en dos pagos, cuyo objeto es el mismo, y por este motivo el departamento interpretó que ya había sido intervenido previamente.

4.- La documentación presentada por las organizaciones sindicales está incompleta o no se corresponde con las cuentas anuales a las que están obligadas. El Departamento debe exigir la presentación de las cuentas anuales que correspondan de acuerdo con la normativa aplicable, debidamente auditadas.

Si bien es cierto que la legislación mercantil obliga a las entidades que superan los límites fijados por la normativa referente a cifra de negocios, total del activo o número de empleados o si durante un ejercicio se han recibido subvenciones o ayudas con cargo a los presupuestos de las administraciones públicas a someter las cuentas a

auditoría, la Resolución de la consejera Mar Serna de 27 de octubre de 2003 en su apartado tercero solicita que el "beneficiario deberá presentar las cuentas del ejercicio 2009 cerradas y certificadas".

UGT ha presentado las cuentas debidamente auditadas, si bien las presenta en formato Informe especial de revisión.

CCOO ha presentado las cuentas cerradas y certificadas, tal como requería la Resolución de otorgamiento de la subvención.

Barcelona, 27 de diciembre de 2011

[Firma]

Enric Colet
Secretario general

Transcripción¹² de las alegaciones del Servicio de Empleo de Cataluña

SOC Servicio de Empleo de Cataluña

Sr. D. Jaume Amat Reyero
Síndico Mayor
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Muy Señor nuestro:

Le adjuntamos las alegaciones del Consorcio para la Formación Continua de Cataluña al proyecto de informe de fiscalización núm. 10/2010-G, relativo a las Subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña del ejercicio 2009, según su oficio de fecha 12 de diciembre de 2011

Cordialmente,

[Firma]

Esther Sánchez Torres
Directora

Barcelona, 29 de diciembre de 2011

12. Véase la nota 7, al pie de la página 44.

Generalidad de Cataluña
Consortio para la Formación Continua
de Cataluña.

ALEGACIONES DEL CONSORCIO PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DE CATALUÑA AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN NÚM. 10/2010-G, RELATIVO A LAS SUBVENCIONES RECIBIDAS POR LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DE CATALUÑA, EJERCICIO 2009

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña manifiesta, en el proyecto de informe de fiscalización núm. 10/2010-G, relativo a las subvenciones para las organizaciones sindicales de Cataluña, ejercicio 2009, en las páginas 16 y 23, que el CFCC realiza un control en tiempo real, durante la ejecución de los cursos, sobre una muestra seleccionada. En la revisión de estos controles se ha detectado que cuando el control recae sobre un curso de modalidad mixta (medio presencial medio a distancia o teleformación) el control de que el curso se está efectivamente realizando se hace sobre la impartición presencial pero no sobre la impartición a distancia.

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña recomienda que el control a tiempo real sobre los cursos de modalidad mixta se haga sobre las horas de impartición presencial y sobre las horas de impartición a distancia.

El Consorcio expone que desde el mes de junio de 2010, a raíz de las observaciones formuladas por los auditores de la Sindicatura de Cuentas durante sus actuaciones en el Consorcio, este organismo modificó el protocolo de actuación del control de las acciones formativas mixtas y, desde ese momento, los controles se realizan tanto sobre la parte presencial como sobre la parte a distancia o teleformación. Esta modificación es de aplicación a la convocatoria de 2010 y siguientes.

Por los motivos expuestos, el Consorcio solicita que se tenga en cuenta la alegación en el informe de fiscalización núm. 10/2010-G, relativo a las subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña, ejercicio 2009, en el sentido de que la observación detectada por la Sindicatura de Cuentas se ha resuelto desde el año 2010.

Barcelona, 27 de diciembre de 2011

[Firma]

Olga Campmany Casas
Directora

Transcripción¹³ de las alegaciones del Ayuntamiento de Barcelona

Ayuntamiento de Barcelona

Ref.: Alegaciones proyecto de informe de fiscalización núm. 10/2010-G

Constantí Serrallonga Tintoré, gerente municipal del Excmo. Ayuntamiento de Barcelona, según Decreto de Alcaldía de 1 de julio de 2011, con domicilio en Barcelona, pl. de Sant Jaume, código postal 08002, en ejercicio de su cargo, **MANIFIESTO**

Que en fecha 14 de diciembre de 2011 tuvo entrada en el Registro de Alcaldía comunicación del Síndico Mayor enviando al Ayuntamiento de Barcelona la parte que le corresponde del proyecto de informe de fiscalización núm. 10/2010-G, relativo a las subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña durante el ejercicio 2009 a fin de que la Corporación pudiese presentar las alegaciones que se considerasen oportunas dentro del plazo otorgado que finalizaba el 29 de diciembre de 2011.

Que en fecha 23 de diciembre de 2011 tiene entrada comunicación del Síndico Mayor notificando que, a petición del Ayuntamiento, el plazo para presentar las alegaciones queda ampliado al día 13 de enero de 2012.

Que, dentro del plazo establecido y en debida forma, se formulan mediante el presente escrito las siguientes

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN

I.- Antecedentes.

Según ya se ha apuntado, la Sindicatura de cuentas confiere trámite al Ayuntamiento de Barcelona para presentar alegaciones respecto de las conclusiones del proyecto de informe de fiscalización núm. 10/2010-G relativo a las subvenciones concedidas durante el año 2009 a las organizaciones sindicales Unión General de Trabajadores (UGT, en adelante) y Comisiones Obreras (CCOO, en adelante). Concretamente, en este proyecto de informe se cuestiona:

- 1).- la concesión directa de la subvención, ya que la Sindicatura de Cuentas entiende que no están justificados en los expedientes correspondientes la concurrencia de ninguna de las causas legalmente previstas para tal concesión. Recuerda, en este sentido, la jurisprudencia que dice que esta concesión directa puede atentar contra el derecho a la libertad sindical y al principio de igualdad al no dar concurrencia a las demás organizaciones sindicales.
- 2).- la falta de justificación de las acciones llevadas a término en cumplimiento de la obligación principal que motivó la concesión de la subvención.

13. Véase la nota 7, al pie de la página 44.

II.- Alegaciones con relación a la supuesta falta de justificación de alguna causa legalmente prevista para la concesión de subvenciones directas. Vulneración del derecho a la libertad sindical.

Tal como se ha adelantado en el apartado anterior el proyecto de informe de la Sindicatura concluye, literalmente, que *“la concesión directa sin concurrencia de estas subvenciones no se puede enmarcar en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 22 de la LGS ya que no está prevista nominativamente en el presupuesto, ni el otorgamiento ni la cuantía están impuestos por una norma con rango de ley y no se acreditan razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras justificadas, que dificulten su convocatoria pública. Y continúa diciendo que “la concesión directa puede atentar contra el principio de igualdad y contra el derecho a la libertad sindical puesto que no se da concurrencia a las demás organizaciones sindicales, según indica la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1985, dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra una ley de presupuestos generales del Estado que preveía de forma nominativa el otorgamiento de subvenciones a las centrales más representativas”.*

Esta resolución de la que se hace mención resolvió un recurso de inconstitucionalidad planteado por el Defensor del Pueblo frente a un inciso de la Ley de presupuestos generales del Estado del año 1983 y concluyó que el derecho a la libertad sindical comprende, entre otros extremos, que las diferentes organizaciones sindicales no sean tratadas de forma discriminatoria. Eso sí sucedería si los poderes públicos imponen una medida que supone un trato desigual sin ninguna justificación objetiva y razonable. A partir de ahí estima el recurso interpuesto al considerar que siendo la finalidad de la subvención en cuestión la de estimular la realización de actividades socioculturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otros fines propios de los sindicatos, cuya defensa está confiada a toda organización sindical sin distinción por la Constitución no existe causa objetiva que motive la desigualdad generada con la concesión de las subvenciones únicamente a los sindicatos mayoritarios. Igualmente considera el recurso que se vulnera el principio de libertad sindical ya que, según razona el Tribunal, esta subvención afecta al orden competitivo entre sindicatos de forma que se sitúa en mejor posición aquel que la recibe ya que puede ofrecer mejores servicios a los trabajadores, lo que, indirectamente, puede suponer una inducción para la afiliación de los trabajadores a determinados sindicatos.

Por lo tanto, de forma resumida, esta jurisprudencia, que se reitera posteriormente, supone que pueden introducirse diferencias entre los sindicatos para garantizar la efectividad de su actividad pero siempre que se haga con sujeción a criterios de objetividad, adecuación, razonabilidad y proporcionalidad considerándose el concepto de más representatividad un criterio objetivo constitucionalmente válido. También supone que estas diferencias objetivas y razonables no vulneran la libertad sindical en la medida en que aquellas no afecten al núcleo esencial de los derechos que integran la libertad sindical. De esta forma se acepta que los sindicatos mayoritarios tengan la representación institucional ante órganos administrativos pero no la concesión con exclusión de otras organizaciones sindicales a estos sindicatos de subvenciones para fines sindicales.

Pues bien, como se expondrá seguidamente, la subvención otorgada a las organizaciones sindicales UGT y CCOO no es comparable con la subvención que es objeto de dicha sentencia puesto que sí concurren causas sociales que justifican su conce-

sión directa; no se subvencionan fines sindicales y, por lo tanto, no se genera ninguna vulneración del derecho a la libertad sindical ni del principio de igualdad en los términos fijados en la STC a la que el proyecto de informe se remite y la cual se considera no aplicable en el presente caso al regular, según se expondrá, situaciones diferentes.

En primer lugar hay que considerar que la subvención otorgada a CCOO y UGT dentro del marco de la Plataforma Sindical Prioritaria se enmarca, y tiene como objetivo principal, la participación ciudadana. No se subvencionan, por lo tanto, actividades propiamente sindicales y, por lo tanto, comunes a toda organización sindical en cuyo caso podría plantearse una hipotética vulneración del principio de igualdad.

La participación ciudadana se sitúa como valor programático esencial por el Ayuntamiento de Barcelona y actualmente viene recogida expresamente en la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona en diferentes artículos.

Como consideración general al respecto debe mencionarse el Plan director de participación ciudadana donde se define claramente este carácter esencial de la participación ciudadana. De forma resumida prevé que “La participación ciudadana constituye para el Ayuntamiento de Barcelona un valor programático esencial. Esta participación se articula, entre otros agentes, mediante los sindicatos mayoritarios ya que son los que mayor representatividad tienen. Nuestra concepción de Barcelona, nuestro modelo de ciudad, no puede entenderse sin tener presente la incorporación de la participación ciudadana en los asuntos de la ciudad.(...) Desde la constitución del primer consistorio democrático resultante de las elecciones de 1979, el Ayuntamiento de Barcelona ha expresado en todos los planes y programas de actuación una voluntad clara de promover la participación ciudadana en los asuntos municipales. Esta voluntad, manifestada en la creación de una serie de instrumentos al servicio de la participación ciudadana, supuso un cambio de gran importancia en la cultura organizativa municipal. (...) Como se ha expuesto en el apartado anterior, el Ayuntamiento de Barcelona, desde el restablecimiento de la democracia con las elecciones democráticas de 1979, ha tenido siempre presente entre sus objetivos el fomento de la participación ciudadana y ha velado para que formase parte de sus programas de gobierno y de las funciones que debía llevar a cabo el cartapacio municipal. El Ayuntamiento siempre ha incorporado este concepto vinculado a una voluntad de transparencia, de diálogo, de proximidad y de corresponsabilidad con los diferentes agentes (políticos, técnicos, entidades y ciudadanía) presentes y protagonistas de la ciudad. (...) La Carta Municipal es la ley básica de la ciudad de Barcelona, fue aprobada por unanimidad del Parlamento de Cataluña en diciembre de 1998 y en el preámbulo ya hace afirma lo siguiente: Una carta que responde a los anhelos de la ciudadanía que, con su participación y su implicación colectiva, ha hecho de Barcelona lo que es. La carta profundiza en los mecanismos de participación ciudadana, refuerza la práctica democrática y estimula la cooperación entre el Ayuntamiento y el movimiento asociativo y los agentes sociales, como factor de progreso y de cohesión. Asimismo, dedica el título IV a la participación ciudadana.(...)”

Tal como se alude en dicho Plan, la Carta Municipal también recoge expresamente la participación ciudadana. Concretamente, el artículo 8 de la Carta Municipal de Barcelona establece que “el gobierno municipal actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación. Tienen que ser criterios esenciales de su organización diferenciar las funciones deliberantes de

ordenación, programación y control de las ejecutivas de gobierno y administración, y desarrollar la descentralización y la desconcentración territorial y fomentar la participación ciudadana”.

También el artículo 30, encuadrado dentro del título IV, que viene dedicado a la participación ciudadana y derechos de los vecinos, prevé que “1. *El Ayuntamiento de Barcelona garantiza la participación ciudadana, especialmente en las materias que afectan más directamente la calidad de vida de los ciudadanos. 2. La participación ciudadana se rige por lo que se establece en este título e informa el conjunto de la Carta municipal. 3. Las normas de participación contenidas en esta Carta se desarrollan por medio de disposiciones reglamentarias aprobadas por el Ayuntamiento de Barcelona*”. Seguidamente, los artículos 31 a 34, que se omiten dada su extensión, regulan todos los aspectos referentes a los institutos de la participación ciudadana.

Por lo tanto, este es el objetivo principal que se persigue con el otorgamiento de las subvenciones y si se conceden directamente a las organizaciones sindicales más representativas es, precisamente, para garantizar la mayor eficacia en su participación.

Efectivamente, la participación ciudadana permite a los ciudadanos, entidades, organizaciones y asociaciones ciudadanas no solo colaborar en la formación de la voluntad municipal sino, también, controlar las políticas municipales. Al mismo tiempo, mediante estos canales, la Corporación puede difundir sus actuaciones y políticas de forma que la participación tiene un contenido bidireccional.

Tanto bajo el punto de vista municipal como del ciudadano, para materializar estos objetivos es necesario garantizar que aquel que interviene es aquel que mayor número de intereses representa ya que permite, por una parte, garantizar una mayor representatividad de los diferentes intereses en los órganos destinados a hacerla efectiva y, por otra, trasladar el contenido de las políticas y proyectos municipales a un mayor número de interesados.

Claramente este papel pueden asumirlo aquellos agentes sociales que, por el mayor número de delegados, ostentan la condición de sindicatos más representativos a la luz de la Ley orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical. Igualmente, son estos sindicatos los que poseen mayores recursos para que su participación sea más eficaz, tanto en la elaboración de propuestas como en la materialización de los objetivos ya indicados.

En el ámbito del municipio de Barcelona este carácter de sindicatos más representativos lo ostentan tanto CCOO como UGT, lo cual en su día motivó la constitución de la llamada Plataforma Sindical Prioritaria y justificó la firma del convenio en el año 2005, prorrogado en el año 2009, concediendo a estas organizaciones la subvención que ahora motiva el proyecto de informe de la Sindicatura de Cuentas dada esta posibilidad de actuación diversa y simultánea en diferentes ámbitos.

Hay que recordar que mediante este convenio se pretende conseguir un mayor grado de implicación de los sindicatos en las políticas municipales, fijar la participación sindical en los proyectos municipales a desarrollar durante la vigencia del convenio y permitir disponer de un espacio propio de seguimiento en los temas económicos y sociales, lo que, principalmente, se consigue mediante su participación, no remunerada, en numerosos Consejos Sectoriales. Esta finalidad pueden cumplirla únicamente estos sindicatos mayoritarios.

Pese a que estos extremos serán desarrollados en el siguiente apartado, se apuntan a modo de ejemplo algunos de estos Consejos en los que CCOO y UGT participan activamente:

- Consejo de Ciudad.
- Consejo Económico y Social de Barcelona.
- Consejo de Inmigración.
- Consejo de Mujeres.
- Consejo de Personas Mayores.
- Consejo de Administración de Barcelona Activa

Así pues, dada esta finalidad de la subvención y el carácter de sindicatos más representativos y, por lo tanto, aglutinadores de la representación de muchos intereses, acreditan suficientemente la concurrencia de causas sociales que justifican la concesión directa de las subvenciones a CCOO y UGT. Son precisamente estos sindicatos los que, en virtud de la potestad de autoorganización y dadas las razones expresadas, forman, por decisión municipal, parte de los órganos municipales y complementan y colaboran en el desarrollo de objetivos y finalidades de interés municipal. Son estos sindicatos, por lo tanto, los que deben recibir las subvenciones directas.

A su vez, hay que tener presente que la condición de sindicato más representativo ha sido considerada jurisprudencialmente como criterio objetivo constitucionalmente admitido a la hora de determinar los beneficiarios de las subvenciones. A modo de ejemplo, y para todas, se hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2006, en la que resolviendo un recurso en el que se alegaba vulneración del principio de igualdad y del derecho fundamental de libertad sindical se resolvió que *“Conviene, pues, recordar una vez más las ideas principales de esa línea jurisprudencial, que, expresadas de manera resumida, están representadas por las que continúan:*

- a) El derecho de libertad sindical tiene un significado individual, que incluye el derecho de los trabajadores de fundar sindicatos y afiliarse al de su elección, y también un significado colectivo, en cuanto derecho de los sindicatos al libre ejercicio de su actividad de cara a la defensa y promoción de los intereses sociales que les son propios (artículo 7 CE).*
- b) La libertad de ejercicio de esa actividad forma parte del núcleo esencial del derecho de libertad sindical.*
- c) Es posible introducir diferencias entre los sindicatos para asegurar la efectividad de la actividad que se les encomienda, pero siempre que se haga con arreglo a criterios de objetividad, adecuación, razonabilidad y proporcionalidad.*
- d) El concepto de mayor representatividad es un criterio objetivo constitucionalmente válido.*
- e) Esas diferencias objetivas y razonables que se establezcan entre los sindicatos no vulneran la libertad sindical de los que no hayan recibido el paralelo “plus” de derechos, pero en la medida en que estos últimos conserven los derechos nucleares que integran la libertad sindical.*
- f) Entre las funciones y prerrogativas atribuidas con exclusividad a los sindicatos más representativos se admiten los supuestos de representación institucional ante órganos administrativos. Se rechazan, en cambio, por vulneración de la libertad sindical y no ser consecuencia del concepto, la concesión a esos sindicatos más representativos, con exclusión de los demás, de subvenciones para fines sindicales que lo son de todos sindicatos”.*

Entre las finalidades sindicales no se incluye la participación en órganos que no son de representación de los trabajadores.

En este punto, insistimos en que mediante esta subvención no se promocionan actividades propiamente sindicales en favor de los trabajadores y, por lo tanto, no puede considerarse vulnerado el derecho a la libertad sindical ni el principio de igualdad. Contrariamente al supuesto analizado en la sentencia del Tribunal Constitucional mencionada en el proyecto de informe, esta subvención tiene como objetivo el impulso de la participación ciudadana garantizando al máximo la presencia de los intereses sociales y laborales por la vía de la participación en dichos órganos de los sindicatos mayoritarios, no otorgando ventajas a unas determinadas organizaciones sindicales.

Por lo tanto, en vista de todo cuanto se ha ido exponiendo en los párrafos precedentes, debe considerarse acreditada la existencia de razones sociales que justifican la concesión directa de las subvenciones a CCOO y UGT así como, igualmente, que no se ha vulnerado el derecho a la libertad sindical ni el principio de igualdad respecto de otras organizaciones sindicales que no se hayan visto beneficiadas por esta subvención en concreto.

II.- Alegaciones frente a la supuesta falta de justificación de las acciones llevadas a término en cumplimiento de la obligación principal que motivó la concesión de la subvención.

En segundo lugar, se hace constar en el proyecto de informe que *la justificación solo abarca el importe de la subvención otorgada. Los beneficiarios de subvenciones públicas no solo deben justificar la aplicación de los fondos recibidos sino también la realización de la obligación principal que motivó el otorgamiento de la subvención.*

Lejos de esta conclusión se considera que de la documentación aportada por los sindicatos CCOO y UGT para la justificación de los fondos recibidos queda totalmente acreditada la realización de las obligaciones que motivaron el otorgamiento de la subvención que, recordemos, tenía por objeto conseguir un mayor grado de implicación de los sindicatos en las políticas municipales, fijar la participación sindical en los proyectos municipales a desarrollar durante la vigencia del convenio y permitir disponer de un espacio propio de seguimiento en los temas económicos y sociales asumiendo las partes las siguientes obligaciones: colaborar en las actividades y servicios promovidas u organizadas por el Ayuntamiento; participar activamente en los diferentes espacios de relación establecidos y, concretamente, mediante reuniones con responsables municipales, grupos de trabajo que acuerden constituir; y grupos de trabajo y órganos de participación y consulta en los que la presencia de los sindicatos se considere conveniente.

Concretamente, ambos sindicatos participan en numerosos organismos llevando a cabo las tareas que les corresponden. Particularmente estos sindicatos participan en los siguientes órganos y organismos:

<p>Consejo de Ciudad de Barcelona, que es el máximo órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento donde se debaten los asuntos principales de la ciudad. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p>
--

<p>Consejo Asesor de la Salud Laboral, que tiene por objeto principal programar y planificar las actuaciones del centro de salud laboral. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p>

<p>Pacto para el empleo de calidad en Barcelona; concretamente participación en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesa de seguimiento y coordinación técnica del Pacto para el empleo de calidad en Barcelona. Participan en ella un delegado de CCOO y un delegado de UGT. - Grupo de trabajo sobre iniciativa emprendedora, entorno favorable a la actividad económica y simplificación de tráfico. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT. - Grupo de trabajo para diseñar un plan de choque para prevenir el fracaso escolar impulsando medidas que incidan en la renovación y modernización de la cultura y los valores del trabajo, así como mejorar la inclusión sociolaboral de los jóvenes que abandonan prematuramente el sistema educativo. Dentro de este grupo, participación en el subgrupo de trabajo sobre las culturas y los valores del trabajo y en el grupo de trabajo de plan de choque para la inclusión sociolaboral de los jóvenes que abandonan el sistema educativo sin la titulación mínima. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT. - Grupo de trabajo para el diseño de un dispositivo de orientación, formación e inserción profesional a medida para personas afectadas por reconversión de sectores en dificultades y para el diseño de un plan de mejora del empleo, cubrimiento de vacantes y prestigio profesional de perfiles profesionales asociados al comercio, la hostelería y el turismo. Participan en él un delegado de CCOO y dos delegados de UGT. - Grupo de trabajo para el diseño de un programa de progreso profesional. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT. - Grupo de trabajo de operadores en políticas activas de empleo formado por aquellas entidades que, dependientes de las entidades firmantes del pacto, ejecutan políticas activas de empleo. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT. - Grupo de trabajo de políticas de proximidad. Participa en él un delegado de UGT.
<p>Consejo de la Formación Profesional y Ocupacional, que es el órgano consultivo y de participación social que actúa como plataforma estable de trabajo de los diferentes sectores que actúan en este ámbito con el objetivo de fomentar la plena inserción laboral y profesional de los jóvenes de la ciudad. Participan en él dos delegados de CCOO y dos delegados de UGT.</p>
<p>Fundació BCN Formació Professional, que tiene como misión principal participar en el desarrollo socioeconómico de la ciudad potenciando una formación profesional adecuada y compatible con las necesidades del sistema productivo y facilitando la transición al mundo del trabajo y la plena integración laboral de la juventud, mediante la realización y gestión de proyectos y la ejecución de acciones específicas dirigidas a las empresas y centros de formación. Participan en ella un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p>
<p>Proyecto Educativo de la Ciudad, que es un instrumento de gobernanza educativa, que se basa en la participación ciudadana, la planificación estratégica y la responsabilidad social en la educación formal, no formal e informal. un delegado de UGT y un delegado de CCOO.</p>
<p>Asociación Barcelona por la Acción Social, que tiene como objetivos promover la reflexión y el debate sobre prioridades, criterios de actuación y proyectos estratégicos para la acción social y el sistema de servicios sociales en la ciudad; impulsar compromisos de acción entre las instituciones y entidades de los que depende su ejecución; crear marcos operativos de participación para aprovechar todo el potencial de análisis y propuesta de los profesionales de la ciudad; aportar sus posiciones en aquellos ámbitos de decisión que inciden en la acción y los servicios sociales. Participan en ella dos delegados de CCOO y un delegado de UGT.</p>

<p>Consejo Municipal de Bienestar Social, que es el órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento para aquellas cuestiones en este ámbito. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p> <p>En los diferentes grupos, la participación es la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Grupo de acción comunitaria: un delegado de UGT. - Grupo de Familias: un delegado de UGT y un delegado de CCOO. - Grupo de Mujer: un delegado de UGT y un delegado de CCOO. - Grupo de Drogodependencias: un delegado de UGT y un delegado de CCOO. - Grupo de Personas Mayores: un delegado de UGT y un delegado de CCOO. - Grupo de Pobreza Urbana: un delegado de UGT y un delegado de CCOO. - Grupo de Salud: un delegado de UGT y un delegado de CCOO. - Grupo de la Infancia: un delegado de UGT y un delegado de CCOO.
<p>Consejo de las Mujeres de Barcelona, que es el órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento para aquellas cuestiones de interés para las mujeres de Barcelona. Participan en él un delegado de CCOO y dos delegados de UGT.</p>
<p>Consejo Municipal de Gays, Lesbianas y Hombres y Mujeres Transexuales, que es el órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento que tiene por objeto principal fomentar la igualdad de derechos, libertades y reconocimiento social de los gays, las lesbianas y los hombres y mujeres transexuales. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p>
<p>Consejo Asesor de Personas Mayores de Barcelona, que es el órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento que tiene por objeto principal actuar en todos los campos relacionados con la calidad de vida y bienestar de los ancianos. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p>
<p>Consejo Municipal de Cooperación Internacional al Desarrollo, que es el órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento que tiene por objeto principal impulsar la cooperación internacional al desarrollo y la ayuda humanitaria, los derechos humanos y la paz. Participan en él un delegado de CCOO y un delegado de UGT.</p>
<p>Consejo Escolar Municipal de Barcelona, que es el organismo de consulta, asesoramiento y participación de los sectores que puedan ser afectados en la programación de la enseñanza no universitaria. Participan en él dos delegados de CCOO y un delegado de UGT.</p>
<p>Consejo Municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad de Barcelona, que es el órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento que tiene por objeto principal impulsar la Agenda 21 de Barcelona, informar de las políticas municipales medioambientales y proponer acciones al respecto. Participan en él un delegado de CCOO.</p>
<p>Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona. Participa en él un delegado de CCOO.</p>
<p>Pacto por la Movilidad de Barcelona, creado como un espacio de participación, de diálogo y de compromiso conjunto donde todos, la Administración, asociaciones y entidades, definen la política de movilidad de la ciudad. Participa un delegado de CCOO.</p>
<p>Plan Estratégico de Turismo de la ciudad de Barcelona. Participa en él un delegado de CCOO.</p>

Pese a que cada órgano consultivo y de participación actúa de forma autónoma de acuerdo con las disposiciones de sus estatutos o reglamentos, puede afirmarse de modo general que el cumplimiento de los objetivos de cada uno de los consejos en los que participan dichas entidades se lleva a cabo por la vía de la celebración de reuniones de sus plenarios y diferentes grupos de trabajo y mediante la emisión de informes, dictámenes, proposiciones no vinculantes y aprobación de sus memorias de actuación.

Se acompañan como documentos anexos 1 a 12 diferentes estatutos y reglamentos de funcionamiento de algunos de los diferentes consejos y grupos a los que se ha mencionado en la tabla anterior de los que resulta exactamente la periodicidad de sus reuniones y la forma de desarrollar sus tareas.

Igualmente se acompaña como documento anexo 13 una relación detallada de representantes de cada órgano debidamente firmada.

En este punto cabe señalar, también, que el Ayuntamiento de Barcelona realiza reuniones de seguimiento de la participación de estos sindicatos en los consejos municipales y de las memorias de actividades que han presentado. A tales efectos se adjunta como documento anexo 14 una copia del Acta de la reunión entre el Ayuntamiento y la Plataforma Sindical Prioritaria celebrada el día 30 de octubre de 2009.

Al margen de esta vertiente más participativa, de las memorias aportadas por los sindicatos se deduce la realización de las siguientes actividades¹:

- Celebración de la Cumbre sindical para la interconexión de redes de alta velocidad ferroviaria española y francesa.
- Finalización del trabajo sobre la guía del Trambesòs y su impacto sobre puestos de trabajo de la zona y la mejora de la movilidad pública.
- Participación activa en el proceso de consulta ciudadana para la transformación de la Diagonal.
- Participación en los llamados “Desayunos 21”, de carácter mensual, y en la sesión de “Formación 21”, dirigida a cómo potenciar el trabajo en red.
- Elaboración de un documento sobre la definición de acciones respecto del mantenimiento de la actividad industrial en Barcelona incorporando propuestas contra la situación de crisis.
- Colaboración en la elaboración del Plan director de cooperación del Ayuntamiento de Barcelona y en el Plan de trabajo para el año 2009.
- Colaboración en la preparación del Dictamen del Consejo de la Formación Profesional de Barcelona respecto a la FP en el Anteproyecto de ley de educación de Cataluña.

¹ Se hace una breve relación de aquellas actividades que pueden considerarse más relevantes con carácter de ejemplo ya que no se considera oportuno reproducir en estas alegaciones la extensa relación de actividades llevadas a cabo por las organizaciones sindicales de constante referencia.

- Seguimiento del desarrollo de la Ley de educación de Cataluña, del nuevo reglamento regulador del uso social de las instalaciones de los centros públicos; seguimiento de los llamados caminos escolares...
- Seguimiento del Plan de trabajo de inmigración 2008-2011 y formulación de propuestas en el marco de los grupos de trabajo de acción comunitaria encaminadas a fortalecer los servicios sociales, del grupo de drogodependencias para hacer un programa de atención y prevención del alcohol y otras drogas, grupo de salud para avanzar hacia un modelo de salud comunitaria, grupo de pobreza por la vía de analizar el Plan municipal de lucha contra la pobreza y la elaboración de propuestas a la luz del mismo...
- Participación constante en los llamados “22@update breakfast” que organiza la sociedad municipal 22 Arroba y en la jornada “clústers urbanos”.
- Organización de la 2ª jornada sobre turismo en Barcelona “Para un turismo sostenible y de calidad”.
- Participación en la red de inserción sociolaboral.
- Impartición de acciones formativas ocupacionales y continuas en Barcelona.
- Asistencia y participación en la Mesa Local de Empleo.
- Participación en campañas contra la homofobia y la no discriminación organizadas por la Oficina para la no discriminación del Ayuntamiento de Barcelona.
- Charlas sobre la violencia de género.
- Participación en el Día internacional del migrante organizado por el Consejo Municipal de Inmigración.

En definitiva, de la documentación que se adjunta y que acaba de mencionarse debe concluirse que estas actividades llevadas a cabo por CCOO y UGT se enmarcan claramente dentro del ámbito del convenio ya que todas las acciones se corresponden con su obligación de colaborar en las actividades y servicios promovidos u organizados por el Ayuntamiento y participar activamente en los diferentes espacios de relación establecidos

Por lo tanto, debe considerarse cumplida la obligación del beneficiario de la subvención de justificar frente al órgano concedente la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinó la concesión de la subvención, tal como prevé el artículo 14.1.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, y el artículo 9.3.d) de la Normativa general reguladora de las subvenciones municipales aprobada por el Plenario del Consejo Municipal en sesión de fecha 17 de diciembre de 2010.

Por todo ello,

SOLICITO que tenga por presentado este escrito de alegaciones, lo admita y acuerde tener por acreditadas las causas justificativas del otorgamiento directo de la subvención así como el cumplimiento de la obligación que motivó la concesión de la

subvención que se menciona en el proyecto de informe de fiscalización núm. 10/2010-G, relativo a las Subvenciones recibidas por las organizaciones sindicales de Cataluña durante el ejercicio 2009.

Barcelona, 12 de enero de 2012.

El gerente municipal

[Firma]

Constantí Serrallonga Tintoré

SÍNDICO MAYOR
SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

4.2. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES

Todas las alegaciones recibidas han sido analizadas y valoradas detenidamente. El texto inicial del informe no se ha alterado por entender que las alegaciones son explicaciones que confirman la situación descrita en el proyecto de informe o porque no se comparten los juicios expuestos.

5. ANEXO: ORGANIZACIONES SINDICALES RECEPTORAS DE LAS SUBVENCIONES OBJETO DE FISCALIZACIÓN

Organización sindical	Número de representantes a 28.2.2010
Comisiones Obreras (CCOO)	25.892
Unión General de Trabajadores (UGT)	24.672
Unió Sindical Obrera de Catalunya (USOC)	2.342
Confederación General del Trabajo (CGT)	1.166
Intersindical Alternativa de Catalunya (IAC)	544
Federación de Trabajadores Independientes del Comercio (FETICO)	433
Intersindical – Confederació Sindical de Catalunya (I-CSC)	295
Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF)	286
Metges de Catalunya (MC)	273
Sindicato de Enfermería de Cataluña (SATSE)	252
Federación de Asociaciones Sindicales (FASGA)	183
Sindicat Independent Professional de Vigilància i Seguretat de Catalunya (SIPVS-C)	89
Unión Sindical de Auxiliares de Enfermería (USAE)	84
Federación de Servicios Públicos (FSP)	81
Confederación Intersindical de Cajas (CIC)	73
Sindicato Profesional de Policías Municipales de España (SPPME)	71
Confederación de Sindicatos Independientes de Cajas de Ahorro (CSICA)	56
Confederación de Cuadros (CC)	53
Confederación de Seguridad Local (CSL)	48
Sindicato de Trabajadores de Comunicaciones (STC)	44
Sindicato Profesional de Viajes (SPV)	38
Sindicato de Trabajadores de la Administración de Justicia (STAJ)	31
Sindicato Ferroviario (SF)	27
Confederación de Trabajadores Independientes (CTI)	27
Sindicato de Comisiones de Base (CO.BAS)	25
Sindicato Español de Maquinistas y Ayudantes Ferroviarios (SEMAF)	23
Agrupació de Metges i Infermeres de Catalunya (AMIC)	23
Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar (CTM)	21
Organización de Trabajadores de Empresas Portuarias (OTEP)	20
Federación de Asociaciones Profesionales de Enfermeras/os de Cataluña (FAPIC)	20
Associació Sindical de Professors d'Ensenyament Públic de Catalunya (A. PROF. ENS)	20
Sindicato Profesional de Seguridad Privada y Servicios Auxiliares (SPS)	18
Federació d'Ensenyants de Religió de Catalunya (FERC)	18
Coordinadora Obrera Sindical (COS)	17
Sindicato Autónomo de Trabajadores de Empresas de Seguridad (ATES)	16
Unión Nacional de Funcionarios de Gestión de Hacienda (GESTHA)	15
Sindicato Libre de Transporte (SLT)	15
Sindicat d'Administració Local de Treballadors i Treballadors (SALT)	13
Asociación Profesional Libre e Independiente (APLI)	13
Sindicat Independent de Treballadors de la Indústria Vinícola de Vilafranca del Penedès (SITIVVP)	12
Organización de Trabajadores Zurich Seguros (OTZS)	12
Federación Independiente de Trabajadores del Crédito (FITC)	11
Coordinadora Estatal Sector Handling y Aéreo (CESHA)	11
Sindicato de Circulación Ferroviario (SCF)	10
Formació Alternativa de Metges i Infermeres de Catalunya (FAMI-C)	10
Federació de Sindicats Independents de Catalunya (FSIC)	10

Fuente: Oficina Pública de Registro de Elecciones Sindicales.

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
Fax +34 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Elaboración del documento PDF: agosto de 2012

Depósito legal de la versión encuadernada
de este informe: B-25516-2012