

**INFORME ESPECIAL SOBRE LA REVISIÓN DE LOS  
EXPEDIENTES G001/2008 Y G002/2008 DE AYUDAS A LA  
COOPERACIÓN DE LA CONSELLERIA DE  
SOLIDARIDAD Y CIUDADANÍA REALIZADO A  
PETICIÓN DE LES CORTS VALENCIANES DE FECHA  
10 DE NOVIEMBRE DE 2010**

<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO</b>	<b>5</b>
<b>3. NORMATIVA</b>	<b>6</b>
<b>4. DATOS BÁSICOS DE LOS PROYECTOS EXAMINADOS</b>	<b>7</b>
4.1 Tramitación de los expedientes G001/2008 y G002/2008	7
4.2 Datos del proyecto G001/2008 reformulado en octubre de 2008	8
4.3 Datos del proyecto G002/2008 reformulado en octubre de 2008	9
4.4 Evaluación final de resultados del proyecto G001/2008	10
4.5 Evaluación final de resultados del proyecto G002/2008	10
4.6 Periodo de ejecución de los proyectos	12
<b>5. REVISIÓN EFECTUADA</b>	<b>13</b>
5.1 Trabajo realizado	13
5.2 Revisión general de la convocatoria y del proceso de concesión de las ayudas. Aspectos comunes a los expedientes G001/2008 y G002/2008	13
5.3 Revisión de la documentación justificativa	18
<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>21</b>
<b>7. TRÁMITE DE ALEGACIONES</b>	<b>22</b>
<b>ANEXO I: Alegaciones</b>	
<b>ANEXO II: Informe sobre las alegaciones</b>	
<b>ANEXO III: Voto particular</b>	

## **1. INTRODUCCIÓN**

La Sindicatura de Comptes, a tenor de lo dispuesto en la Ley 6/1985, de 11 de mayo, de creación de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, tiene como misión proporcionar a Les Corts Valencianes y a los órganos de representación local, y a través de ellos a los ciudadanos de la Comunitat Valenciana, informes de control externo de la gestión económica y presupuestaria de la actividad financiera del sector público valenciano y de las cuentas que la justifiquen, que sean de utilidad para coadyuvar a la mejora del funcionamiento de la Generalitat y del sector público valenciano en general, bajo criterios de economía, eficacia y eficiencia, en beneficio de los ciudadanos de la Comunitat Valenciana.

Por otra parte, el artículo 14 de la Ley de Sindicatura de Comptes establece que:

“Uno. La iniciativa fiscalizadora, en el ámbito de sus competencias corresponde a la Sindicatura de Cuentas y a las Cortes Valencianas.

Dos. La emisión de informes, memorias o dictámenes podrá realizarse, asimismo a requerimiento de las Cortes Valencianas, del Consell, de las Entidades Locales, en su caso, o en cumplimiento del programa anual de actuación aprobado por la propia Sindicatura.

Tres. El ejercicio del derecho de petición de las Cortes Valencianas corresponde al Pleno de las mismas.

También están facultadas para solicitar informes, memorias o dictámenes las Comisiones de investigación de las Cortes Valencianas, siempre que el acuerdo de petición se apruebe por mayoría simple de sus miembros que, a su vez, representen, al menos, la tercera parte de los miembros de la respectiva Comisión.

[...]

Seis. La Sindicatura de Cuentas debe realizar su actividad de control de acuerdo con un programa previo, confeccionado por ella misma y con cuya ejecución pueda formarse juicio suficiente sobre la calidad y regularidad de la gestión económico-financiera del sector público valenciano. Esta actividad no podrá verse afectada por el derecho de petición que corresponde a las Cortes Valencianas, al Consell y a las Entidades Locales.”

De acuerdo con lo establecido en el artículo 14 citado, el 11 de noviembre de 2010 tuvo entrada en la Sindicatura un escrito de Les Corts en el que se comunicaba que el Pleno de les Corts en la sesión de 10 de noviembre de 2010 había aprobado la Resolución 62NII, con el siguiente texto literal:

“El Ple de les Corts, en sessió del dia 10 de novembre de 2010, ha debatut el text de la proposició no de llei de tramitació especial d'urgència sobre la fiscalització per la Sindicatura de Comptes de determinats expedients de la Conselleria de

Solidaritat i Ciutadania, presentada pel Grup Parlamentari Popular (RE núm. 66.332) i l'esmena presentada pel Grup Parlamentari Compromís (RE núm. 67.294).

Finalment, d'acord amb el que hi ha establert en l'article 162 del RC, ha aprovat el text de la proposició no de llei incorporat en la resolució següent:

#### RESOLUCIÓ

1. Les Corts Valencianes acorden, a l'empara del que disposa l'article 14 de la Llei 6/1985, d'11 de maig, dirigir-se a la Sindicatura de Comptes demanant que, de forma prioritària i amb la màxima urgència, audite i fiscalitze els expedients G001/2008 i G002/2008 d'ajudes a la cooperació de la Conselleria de Solidaritat i Ciutadania.
2. Que la Conselleria de Solidaritat i Ciutadania de forma immediata trameta a la Sindicatura de Comptes els mencionats expedients i es pose a la seua disposició per a facilitar al màxim la realització del mandat de Les Corts.
3. Que la Sindicatura de Comptes, sense perjudici dels tràmits que la Llei 6/1985, d'11 de maig, i els que les normes de desenvolupament determinen, faça arribar a Les Corts, sense demora, l'informe requerit.”

Los trabajos si bien se iniciaron en 2010, no pudieron realizarse con la celeridad solicitada para, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.6 de la Ley 6/1985, no alterar la finalización del Programa Anual de Actuación de 2010, cuya finalización tuvo lugar el día 10 de febrero de 2011 con la comparecencia del síndic major en la Comisión de Economía y Presupuestos de Les Corts.

## **2. OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO**

De acuerdo con la petición realizada por Les Corts, la Sindicatura ha emitido este informe especial con el fin de proporcionar a Les Corts información de utilidad sobre los expedientes G001/2008 y G002/2008 de ayudas a la cooperación de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, no constituyendo una fiscalización de regularidad.

El alcance material ha consistido en la revisión de los dos expedientes citados y de los documentos en ellos contenidos, además de alguna documentación adicional relacionada, solicitada durante el trabajo de campo y facilitada por la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía.

No se ha efectuado una comprobación in situ de la realización de las obras, servicios y actividades subvencionadas, revisándose en su defecto diversos certificados e informes de ejecución que obran en el expediente. Tampoco se han realizado actuaciones en el ámbito de la contabilidad de las entidades beneficiarias.

El trabajo se ha realizado en las dependencias de la citada Conselleria, que ha puesto a disposición de esta Sindicatura los expedientes fiscalizados, y en las de la Sindicatura.

El 17 de noviembre de 2010 se recibió escrito en la Sindicatura del Grupo Parlamentario Socialista, adjuntando copia de diversa documentación que ya constaba en los expedientes.

Por otra parte, según nos ha informado la Conselleria, ambos expedientes fueron remitidos íntegramente a la Fiscalía Provincial de Valencia el 14 de octubre de 2010, y nos ha entregado documentación aportada. En el momento de emitir el presente Informe, desconocemos la situación procesal en la que se encuentran.

### **3. NORMATIVA**

La normativa aplicable en el periodo fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

#### *De carácter general*

- Decreto Legislativo de 26 junio de 1991, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, artículos 45 a 47.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- 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.

#### *Específica*

- Decreto 201/1997, de 1 de julio, del Gobierno Valenciano, sobre regulación de las bases para la cooperación internacional al desarrollo y del régimen específico de transferencias de fondos destinados a la cooperación con países en vías de desarrollo.
- Orden de 28 de marzo de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan para el año 2008, subvenciones específicas a grandes proyectos de cooperación internacional al desarrollo en red que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), a ejecutar en el exterior (en lo sucesivo nos referiremos a ella como Orden de convocatoria).

## **4. DATOS BÁSICOS DE LOS PROYECTOS EXAMINADOS**

### **4.1 Tramitación de los expedientes G001/2008 y G002/2008**

La tramitación de estos dos expedientes ha seguido la siguiente secuencia temporal (todos los actos tienen la misma fecha en ambos expedientes):

- 04-04-2008 Publicación en el DOCV de la Orden de 28 de marzo de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan para el año 2008, subvenciones específicas a grandes proyectos de cooperación internacional al desarrollo en red que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo, a ejecutar en el exterior.
- 02-06-2008 Presentación de las dos solicitudes de ayudas.
- 09-06-2008 Requerimientos para la subsanación de defectos y presentación de documentación complementaria.
- 18-06-2008 Presentación de la documentación requerida.
- 28-07-2008 Fecha de los informes de valoración de proyectos realizados por la empresa contratada para ese fin.
- 30-07-2008 Entrada en la Conselleria de los citados informes de valoración de los proyectos.
- 31-07-2008 Acta de la Comisión técnica de valoración para la propuesta de la concesión.
- 03-09-2008 Publicación en el DOCV de la Resolución de 22 de agosto de 2008, la del Conseller de Inmigración y Ciudadanía, de la convocatoria realizada mediante Orden de 28 de marzo de 2008, para la concesión de subvenciones específicas a grandes proyectos de cooperación internacional al desarrollo en red que realicen ONGD a ejecutar en el exterior.
- 04-09-2008 Intervención (en documento ADOK) de la Resolución de la concesión por la Intervención Delegada.
- 10-09-2008 Transferencia de fondos a las ONGD beneficiarias.
- 30-10-2008 Presentación de la reformulación de los proyectos.
- 28-04-2009 Presentación de sendos informes externos de evaluación final.
- 22-10-2009 Presentación de los informes finales de los proyectos por la ONGD beneficiaria, incluyendo la justificación de los gastos.
- 23-11-2009 Requerimiento a la ONGD para la subsanación de defectos.
- 22-12-2009 Remisión por el beneficiario de documentación adicional.
- 05-03-2010 Notificación de la Resolución de 22-02-2010 del Subsecretario de la Conselleria por la que se inicia procedimiento de reintegro.
- 23-03-2010 Contestación al anterior requerimiento y remisión por el beneficiario de documentación adicional.
- 08-07-2010 El subsecretario de la Conselleria emite certificación de justificantes admitidos y rechazados.
- 12-07-2010 El director general de Inmigración y Cooperación emite certificado de conformidad en relación con los fines que justificaron la concesión, aprobación de justificantes y de cierre de los expedientes.
- 14-07-2010 Remisión de los expedientes a la Intervención Delegada.

## **4.2 Datos del proyecto G001/2008 reformulado en octubre de 2008**

Título proyecto: **Abastecimiento, control y tratamiento de agua de consumo humano en el sector rural disperso.**

ONGD solicitante o líder: Fundación Cultural y de Estudios Sociales (Fundación CYES en adelante).

ONGD integrantes de la agrupación / Socios locales: INSFOP, FEDICAMP, FUMPROMU y UCOM.

Fecha prevista de inicio de la ejecución: 03-11-2008  
 Fecha prevista de finalización de la ejecución: 03-05-2009  
 Coste total del proyecto: 1.041.762,41 euros  
 Subvención solicitada a la Generalitat: 833.409,93 euros (80,00%)  
 Otras aportaciones: FEDICAMP 3.500,00 euros (0,34%)  
 Población beneficiaria 204.852,48 euros (19,66%)

Actividades a realizar en el proyecto (*página 9 del proyecto reformulado*):

- A.1.1. Realizar 2 estudios de factibilidad.
- A.1.2. Legalizar los terrenos para la construcción de pozos.
- A.1.3. Reactivar los CAP (Comités de Agua Potable).
- A.1.4. Perforar y Construir 2 PP (n).
- A.2.1. Realizar 1 taller matriz y 2 eventos comunitarios con miembros de los Comités de Agua Potable de las comunidades atendidas.
- A.3.1. Elaborar 2 mapas de manejo de microcuenca y riesgo.
- A.3.2. Realizar obras de conservación de suelos.
- A.3.3. Reforestar el entorno de fuentes de agua construidas.

Coste de las actividades: 23.500 euros (*página 9 del proyecto*).

Presupuesto:

CONCEPTOS	Aportación de la Generalitat	Contribuciones locales		Coste total
		Aportación del socio local	Aportación valorizada	
<i>Costes directos</i>				
Adquisición y arrendamiento de terrenos e inmuebles	443.470,89	500,00		443.970,89
Infraestructuras, construcción y reforma de inmuebles	109.637,77	1.000,00	204.852,48	315.490,25
Equipos, material y suministros	3.000,00	2.000,00		5.000,00
Personal local	1.000,00			1.000,00
Auditoría externa	1.276,00			1.276,00
Servicio asesoramiento y consultoría	208.352,48			208.352,48
<b>Total costes directos</b>	<b>766.737,14</b>	<b>3.500,00</b>	<b>204.852,48</b>	<b>975.089,62</b>
<i>Costes indirectos</i>				
Gastos administrativos de la ONGD solicitante	66.672,79			66.672,79
Gastos administrativos del socio local				
<b>Total costes indirectos</b>	<b>66.672,79</b>			<b>66.672,79</b>
<b>Total general de costes</b>	<b>833.409,93</b>	<b>3.500,00</b>	<b>204.852,48</b>	<b>1.041.762,41</b>

Cuadro 1



### **4.3 Datos del proyecto G002/2008 reformulado en octubre de 2008**

Título proyecto: **Producción de alimentos con enfoque de soberanía alimentaria**

ONGD solicitante o líder: Fundación CYES

ONGD integrantes de la agrupación / Socios locales: INSFOP, FEDICAMP, FUMPROMU y UCOM

Fecha prevista de inicio de la ejecución: 03-11-2008  
 Fecha prevista de finalización de la ejecución: 03-05-2009  
 Coste total del proyecto: 1.041.762,41 euros  
 Subvención solicitada a la Generalitat: 833.409,93 euros (80,00%)  
 Otras aportaciones: INSFOP 11.500,00 euros (1,10%)  
 Población beneficiaria 196.852,48 euros (18,90%)

Actividades a realizar en el proyecto:

- Reuniones comunales de sensibilización ante la crisis alimentaria.
- Eventos formativos en prácticas agro-ecológicas y de autosuficiencia alimentaria.
- Asistencia técnica.
- Diversificación de cultivos e implementación de nuevas técnicas.
- Prácticas de procesamiento artesanal de productos como valor agregado e implementación de iniciativas de comercialización justas en el sector rural.

Coste de las actividades: no se especifica

Presupuesto:

CONCEPTOS	Aportación de la Generalitat	Contribuciones locales		Coste total
		Aportación del socio local	Aportación valorizada	
<i>Costes directos</i>				
Adquisición y arrendamiento de terrenos e inmuebles	437.658,50	6.000,00		443.658,50
Infraestructuras, construcción y reforma de inmuebles	6.845,00		196.852,48	203.697,48
Equipos, material y suministros	34.119,16	1.500,00		35.619,16
Personal local	2.000,00	2.000,00		4.000,00
Personal Oficina Técnica Valencia	76.486,00			76.486,00
Auditoría externa	1.276,00			1.276,00
Servicio asesoramiento y consultoría	208.352,48			208.352,48
<b>Total costes directos</b>	<b>766.737,14</b>	<b>9.500,00</b>	<b>196.852,48</b>	<b>973.089,62</b>
<i>Costes indirectos</i>				
Gastos administrativos de la ONGD solicitante	66.672,79			66.672,79
Gastos administrativos del socio local		2.000,00		2.000,00
<b>Total costes indirectos</b>	<b>66.672,79</b>	<b>2.000,00</b>		<b>68.672,79</b>
<b>Total general de costes</b>	<b>833.409,93</b>	<b>11.500,00</b>	<b>196.852,48</b>	<b>1.041.762,41</b>

Cuadro 2

#### **4.4 Evaluación final de resultados del proyecto G001/2008**

El informe externo de evaluación final de resultados fue realizado por una consultora externa con fecha 28 de abril de 2009.

En el informe se certifica:

“Que, en base a la documentación facilitada por CYES para la realización de nuestro trabajo, básicamente el informe financiero final de la Asociación Instituto de Federación para el Desarrollo Integral entre Campesinos y Campesinas (FEDICAMP) en el marco del Trabajo en RED de Organizaciones locales, coordinada por la Alcaldía municipal de Totogalpa (República de Nicaragua), en su efecto la Unidad de concertación y cooperación municipalista, con el alcance establecido en el párrafo anterior, hemos procedido a valorar el grado de cumplimiento del objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados.”

Concluyendo así:

“En base al trabajo realizado, sobre la información y documentación facilitada por CYES, el Informe financiero final de FEDICAMP, podemos considerar que hay evidencias suficientes de que la citada Fundación ha cumplido con el objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados.”

Además, en la página 9 del informe se manifiesta:

“Con fecha 10 de noviembre de 2008, el Concejo Directivo de FEDICAMP certificó al cierre del proyecto “Abastecimiento, control y tratamiento de agua de consumo humano en el sector rural disperso”, ejecutado en el municipio de Totogalpa, departamento de Madriz (Nicaragua). El proyecto fue revisado, en relación a los costos imputados, procedimientos y actuaciones llevadas a cabo para alcanzar los objetivos previstos, encontrándose adecuada la ejecución del mismo.

El proyecto, financiado por la Generalitat Valenciana a través de la Fundación CYES, en el marco del Trabajo en RED de Organizaciones locales, fue coordinado por la Unidad de Concertación y Cooperación Municipales de la Alcaldía de Totogalpa.

El día 10 de noviembre de 2008, la Alcaldía de Totogalpa certificó la recepción final. La Unidad Técnica de la municipalidad de Totogalpa, mediante visitas técnicas sobre el terreno y consultas con los beneficiarios directos del proyecto, manifestó que las actividades realizadas cumplían con lo establecido en el documento de formulación, alcanzándose los objetivos y fines propuestos en el mismo.

Con fecha 8 de noviembre de 2008, el comité de agua potable de la comunidad de Sabana Grande sector El Fraile, había certificado la recepción del pozo comunitario.

FEDICAMP se encargó de las obras de perforación de los pozos, contratándose el servicio a una empresa local, y ejecutándose dicho servicio durante los meses de septiembre a noviembre de 2008.”

#### **4.5 Evaluación final de resultados del proyecto G002/2008**

El informe externo de evaluación final de resultados fue realizado por una consultora externa con fecha 28 de abril de 2009

En el informe se certifica:

“Que, en base a la documentación facilitada por CYES para la realización de nuestro trabajo, básicamente la certificación de la ejecución del proyecto emitida por la Asociación Instituto de Formación Permanente (INSFOP) y el acta de recepción final de la Alcaldía municipal de Totogalpa (República de Nicaragua), con el alcance establecido en el párrafo anterior, hemos procedido a valorar el grado de cumplimiento del objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados.”

Concluyendo así:

“En base al trabajo realizado, sobre la información y documentación facilitada por CYES, la certificación de la ejecución de INSFOP y el acta de recepción final de la Alcaldía municipal de Totogalpa, podemos considerar que hay evidencias suficientes de que la citada Fundación ha cumplido con el objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados.”

Además, en la página 7 del informe se manifiesta:

“Con fecha 7 de noviembre de 2008, el Concejo Directivo de INSFOP certificó el cierre del proyecto “Producción de alimentos con enfoque de soberanía alimentaria”, ejecutado en el municipio de Totogalpa, departamento de Madriz (Nicaragua). El proyecto fue revisado, en relación a los costos imputados, procedimientos y actuaciones llevadas a cabo para alcanzar los objetivos previstos, encontrándose adecuada la ejecución del mismo.

El proyecto, financiado por la Generalitat Valenciana a través de la Fundación CYES, en el marco del Trabajo en RED de Organizaciones locales, fue coordinado por la Unidad de Concertación y Cooperación Municipalista de la Alcaldía de Totogalpa.

El día 10 de noviembre de 2008, la Alcaldía de Totogalpa certificó la recepción final. La Unidad Técnica de la municipalidad de Totogalpa, mediante visitas técnicas sobre el terreno y consultas con los beneficiarios directos del proyecto, manifestó que las actividades realizadas cumplían con lo establecido en el documento de formulación, alcanzándose los objetivos y fines propuestos en el mismo.

Los materiales del proyecto consta fueron entregados a las comunidades de Mamel (20 beneficiarios), Ceiba (21 beneficiarios) y Quebrada Grande/San José (19 beneficiarios).

INSFOP se encargó del transporte de los materiales agropecuarios, contratándose el servicio a un transportista local, y ejecutándose dicho servicio durante los meses de septiembre a noviembre de 2008.

INSFOP llevó a cabo la ejecución de las actividades formativas vinculadas al proyecto, contratándose el servicio al Centro de Capacitación Felipe y Mary Barreda. El resumen de las acciones formativas es el siguiente:

Lugar	Fecha	Actividad	Asistentes
Mamel	07.11.2008	Taller sobre manejo de patio	22
Ceiba	28.10.2008	Taller sobre manejo de aves	22
San José	15.10.2008	Taller sobre transformación de productos	22
Mamel	10.09.2008	Taller sobre transformación de productos	22
Quebrada Grande	12.09.2008	Taller sobre manejo de patio	22
Ceiba	27.11.2008	Taller sobre comercialización	22
Mamel	03.10.2008	Taller sobre control de plagas y enfermedades	22
Mamel	14.09.2008	Taller sobre injertos	22
Ceiba	24.09.2008	Taller sobre injertos	22
Quebrada Grande	21.10.2008	Taller sobre control de plagas y enfermedades	22

#### **4.6 Periodo de ejecución de los proyectos**

De acuerdo con los documentos presentados por la Fundación CYES (*solicitud, proyecto reformulado, certificado de 04/03/2009, informe final*) las fechas de inicio y finalización de los proyectos son respectivamente el 03/11/2008 y el 03/05/2009.

No obstante, la Conselleria ha considerado como fecha de inicio el 11/09/2008 (fecha de emisión de la primera factura) y como fecha de finalización el 11/03/2009, ya que según manifiestan en la alegaciones, *“se toma como fecha de inicio del proyecto la de la emisión de la primera factura subvencionable del proyecto que recoge trabajos preparatorios de ingeniería fundamentales para la ejecución posterior del proyecto y además coincide con la fecha de transferencia de fondos”*.

Según el criterio que se adopte, afecta o podría afectar a la admisibilidad temporal de determinados justificantes.

## **5. REVISIÓN EFECTUADA**

### **5.1 Trabajo realizado**

Conforme al objetivo y alcance señalados en el apartado 2 del presente Informe, se han revisado básicamente los siguientes aspectos de los expedientes G001/2008 y G002/2008:

- La documentación contenida en los expedientes.
- El plazo de presentación de las solicitudes y remisión del informe final.
- La resolución de concesión por el órgano competente, su publicación y comunicación a las ONGD beneficiarias.
- La documentación contable generada como consecuencia de la concesión de las subvenciones.
- Los controles de la documentación remitida realizados por los servicios gestores pertinentes.
- La justificación de las subvenciones y su forma de pago.

### **5.2. Revisión general de la convocatoria y del proceso de concesión de las ayudas. Aspectos comunes a los expedientes G001/2008 y G002/2008**

#### **5.2.1 Cumplimiento de la Base 1 del anexo I de la Orden de convocatoria**

La Base 1 de la Orden de convocatoria, referida a la experiencia previa de las ONGD, establecía:

Base 1. Experiencia previa de las ONGD solicitantes de la subvención

1. Las ONGD solicitantes de la subvención deberán acreditar su experiencia en la realización de proyectos en el país y el sector o sectores del proyecto, mediante el aporte de documentos justificativos de la ejecución, individualmente o en agrupación con otras ONGD, de seis proyectos de cooperación, tanto en dicho país como en el sector o sectores de intervención.
2. Dicho requisito será exigible para todas las ONGD que participen en la agrupación para el trabajo en red.
3. Se exime de la acreditación de la experiencia a aquellas ONGD que hayan obtenido subvención para la realización de al menos dos proyectos de cooperación internacional en anteriores convocatorias de subvenciones del programa de cooperación al desarrollo de la Generalitat, tanto en el país para el que se solicita la subvención, como en el sector o sectores de intervención.
4. En todos los casos, las ONGD deberán disponer de los medios y la capacidad suficientes para realizar las actividades del proyecto para el que se solicita subvención, en particular, los relativos a los recursos humanos, la presencia en las regiones y países de actuación, y la acreditada experiencia en los sectores de intervención.

El 31 de julio de 2008 la Comisión Técnica del Programa de Cooperación al Desarrollo acordó que:

“**VISTOS** los informes técnicos de evaluación previa de los proyectos que se han presentado a esta convocatoria, así como el ranking final de las puntuaciones atribuidas a los mismos, realizados por la empresa externa encargada de la asistencia técnica contratada

al efecto, de conformidad con lo previsto en la base 12, apartados 3 y 4, del Anexo I, de la citada Orden de convocatoria de subvenciones.”

Proponer, por unanimidad, la concesión de las subvenciones en los siguientes términos:

“2. Para realizar el reparto de los fondos, la comisión ha utilizado los informes técnicos y jurídicos y la evaluación técnica realizada por la citada empresa externa de los proyectos presentados a esta convocatoria, conforme a los criterios expuestos en dichos informes y en las cuantías sugeridas por la empresa, para la realización de los proyectos y la asignación de los fondos de esta convocatoria.

3. De acuerdo con ello, han sido objeto de evaluación técnica favorable los proyectos que se relacionan en el Anexo I de la presente acta.”

Revisada la documentación que consta en el expediente, se constata que la ONGD que presenta las solicitudes, la Fundación CYES, fue admitida conforme a las conclusiones de los informes técnicos de la empresa externa en los que se basó la Comisión Técnica del Programa de Cooperación al Desarrollo. Esta empresa contratada mediante concurso público, presentó el 28 de julio de 2008 el resultado final de la evaluación de los proyectos, con las siguientes conclusiones (sólo se transcriben las referidas a los dos proyectos revisados):

- “La experiencia manifestada en todos los casos por las entidades beneficiarias se ha considerado adecuada para la realización de los proyectos, conforme a la Base I del Anexo I de la Orden de la convocatoria.
- Se propone una minoración de los fondos a conceder a los proyectos de CYES/PROMUNDIS, hasta la cuantía de 833.409,93 euros, cada uno de ellos, en atención a la calidad y experiencia acreditada de las dos propuestas presentadas.”

Según el citado informe la experiencia de la Fundación líder del proyecto y su valoración es:

“**Breve descripción:** La entidad Cultural "FUNDACION CYES", se constituyó en el ejercicio 1993, el objeto social es el fomento del desarrollo de actividad de investigación y mejora de las condiciones asistenciales propias de la salud. La promoción de la Formación a través de cursos de especialización, seminarios y estudios de asesoramiento. La fundación presenta el curriculum en donde se observan las distintas actuaciones realizadas a lo largo de los ejercicios. Su experiencia básicamente se ha centrado en forma a personal mediante becas en proyectos de Sensibilización Social y Educación para el Desarrollo, como vía para el posterior desarrollo de proyectos. Entre otros han realizado:

- Master en Cooperación Internacional al Desarrollo.
- Master en Desarrollo Rural Sostenible.
- Experto en Desarrollo Rural.
- Experto en Gestión de Recursos humanos.

**Puntos fuertes**

- Su apuesta por el desarrollo a través de la Formación.
- Su capacidad de aglutinar y coordinar distintas actividades.

**Puntos débiles**

- Su experiencia es la formación.
- El proyecto es uno de los de mayor importe obtenido.”

También obra en el expediente un informe adicional de la empresa externa, relativo a la

consulta evacuada por la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, en relación con la admisión administrativa de la oferta presentada, en el que, mediante la interpretación de determinadas normas, confirma la conclusión antes citada.

De acuerdo con la propuesta realizada por la mencionada empresa, el importe subvencionado de cada uno de los proyectos, se redujo de 960.000 euros a 833.409,93 euros. No consta en el expediente la formulación de alegación o recurso alguno al respecto.

Para su adecuada verificación y un control más eficaz de los expedientes, se recomienda una mayor concreción en la documentación a presentar, en el contenido de la misma y en los informes de las empresas externas, en lo relativo a la justificación de la Base I y la valoración de los requisitos de admisión de las ONG peticionarias que concurren a las convocatorias para la obtención de este tipo de subvenciones.

En la fase de alegaciones se insiste en la naturaleza específica de las ayudas a la cooperación que aconsejan un tratamiento que, acorde con el marco normativo establecido, implique la consideración de las peculiaridades en este tipo de subvenciones, que se han concedido atendiendo a la propuesta de la Comisión Técnica motivada con base en el informe de la empresa evaluadora externa. También señalan en las alegaciones que la Conselleria ha aplicado criterios amplios de interpretación de las bases de las convocatorias de forma homogénea y más favorable para todas las ONGD participantes y que atenderá en próximas convocatorias la recomendación realizada por la Sindicatura en el párrafo anterior.

### **5.2.2 ONGD que forman la agrupación para trabajo en red**

Mediante la orden de convocatoria, se establece:

Primero

1. Convocar subvenciones específicas a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de grandes proyectos de cooperación al desarrollo en red, mediante agrupaciones de dos o más ONGD, a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos considerados prioritarios.

En las solicitudes de ayudas presentadas el 2 de junio de 2008 y en los proyectos reformulados presentados el 30 de octubre de 2008 (cuyo resumen se incluye en los apartados 4.2 y 4.3), consta la Fundación CYES como ONGD única y líder (si bien hay que indicar que existe un error material sin trascendencia al incluir formando parte de la agrupación para el trabajo en la red a los socios locales). Debería constar en los expedientes la presentación formal de la solicitud para la participación de Pro Mundis, con la acreditación del cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa (en particular los referidos a la experiencia previa y el domicilio en la Comunidad Valenciana). No obstante, en los informes de evaluación presentados el 28 de julio de 2008 por la consultora externa contratada consta la ONGD *Desarrollo y Consultoría Pro Mundis* (Pro Mundis en adelante), y mediante un escrito fechado el 16 de junio de 2008, la Fundación CYES presenta documentación de las ONGD que forman parte de la agrupación, en el que se incluye un certificado de la ONGD Pro Mundis, expresando

textualmente “colaborar en el proyecto solicitado”.

### 5.2.3 Observaciones sobre los proyectos reformulados presentados el 30-10-2008

Los dos proyectos inicialmente presentados el 02/06/2008 fueron reformulados debido a la reducción del importe subvencionable propuesta por la empresa externa contratada para la evaluación de los proyectos, tal como se ha expuesto en el apartado 5.2.1 anterior. Los presupuestos de los proyectos reformulados (sin alterar sustancialmente los objetivos y actividades inicialmente propuestos) presentan el siguiente desglose:

	G001/2008	G002/2008
<i>Costes directos</i>	766.737,14	766.737,14
Adquisición y arrendamiento de terrenos e inmuebles	443.470,89	437.658,50
Infraestructuras, construcción y reforma de inmuebles	109.637,77	6.845,00
Equipos, material y suministros	3.000,00	34.119,16
Personal local	1.000,00	2.000,00
Personal oficina Valencia		76.486,00
Auditoría externa	1.276,00	1.276,00
Servicio asesoramiento y consultoría	208.352,48	208.352,48
<i>Costes indirectos</i>	66.672,79	66.672,79
Gastos administrativos de la ONGD solicitante	66.672,79	66.672,79
Total subvención Generalitat	833.409,93	833.409,93
Presupuesto total	1.041.762,41	1.041.762,41

Cuadro 3

#### a) Adquisición de inmuebles

Al analizar los proyectos presentados, se observa que tanto en el desglose por conceptos a subvencionar, como en la relación de las facturas proforma y en el punto *11 Motivación para la creación de la oficina técnica en Valencia* del documento de la descripción detallada del proyecto, consta expresamente que del total de la ayuda solicitada el 53,2%, 443.470,89 euros en el expediente G001/2008, y el 52,5%, 437.658,50 euros en el expediente G002/2008, iban destinados a la adquisición de un inmueble, sito en la ciudad de Valencia y destinado a servir de “oficina técnica coordinadora de tareas relacionadas con ayudas solicitadas o a solicitar”.

De la partida *Infraestructuras, construcción y reforma de inmuebles* con un presupuesto de 109.637,77 euros, excepto 18.000 euros (según consta en la página 9 del proyecto reformulado) destinados a la perforación de dos pozos, el resto, es decir 91.637,77 euros, el 11% de la ayuda recibida del proyecto G001/2008, tenían como finalidad la reforma de los arriba mencionados inmuebles.

Aunque inicialmente la adquisición y reforma de los inmuebles estaban incluidas en los proyectos, en la fase de justificación, es decir, cuando la Conselleria comprobó que no se había cumplido por la ONGD el requisito del artículo 30 del Decreto 201/1997, según el cual los bienes adquiridos han de ser propiedad de los destinatarios del proyecto o del socio local, rechazó debidamente los justificantes que las soportaban. La



ONGD aportó nuevos justificantes el 22 de diciembre de 2009 y el 23 de marzo de 2010 en respuesta a los requerimientos realizados por la Conselleria.

**b) Asistencia técnica y seguimiento de los proyectos**

Los gastos relacionados con la asistencia técnica y seguimiento de los proyectos presupuestados han sido los siguientes:

	G001/2008	G002/2008
Personal Oficina Técnica Valencia	---	76.486,00
Servicio asesoramiento y consultoría (servicios de asesoramiento, consultoría e ingeniería)	208.352,48	208.352,48
Gastos administrativos de la ONGD solicitante (gestión del proyecto, derivada de la formulación, seguimiento y evaluación)	66.672,79	66.672,79
Total	275.025,27	351.511,27

Cuadro 4

El artículo 8 del Decreto 201 establece que *“la organización solicitante adoptará las medidas necesarias para garantizar que todos los costes sean los más adecuados en precio, calidad y mantenimiento, con arreglo a los principios de buena administración”*.

Aunque los gastos de asistencias técnica y seguimiento de los proyectos sean subvencionables y hayan sido incluidos como tales, dada su cuantía, hubiera sido más adecuado para un control más eficaz que se ampliara el detalle y características de los trabajos técnicos realizados mediante una mayor información geográfica de la ubicación de las actuaciones a realizar; descripción y evolución de los proyectos realizados, etc.

**c) Otros costes de los proyectos**

El resto de costes previstos en los proyectos reformulados, no incluidos en los apartados a) y b) anteriores es el siguiente:

	G001/2008	G002/2008
Costes directos		
Infraestructuras, construcción y reforma de inmuebles	18.000,00	--
Equipos, material y suministros	3.000,00	34.119,16
Personal local (Nicaragua)	1.000,00	2.000,00
Auditoría externa	1.276,00	1.276,00
Total	23.276,00	37.395,16

Cuadro 5

**5.2.4 Pago de las subvenciones**

En ambos expedientes revisados, el pago de la subvención concedida se efectúa, de acuerdo con la normativa, en su totalidad de forma anticipada el 11 de septiembre de

2008, mientras que la presentación del proyecto reformulado se efectúa el 30 de octubre de 2008.

Aunque la Orden de convocatoria, en su base 15, establece que el pago se tramitará con la publicación de la resolución de convocatoria, en los expedientes fiscalizados la presentación o no del proyecto reformulado puede determinar la renuncia a la subvención concedida, por lo que en casos como este, se recomienda, para un mejor control, que el pago se efectúe con posterioridad a la presentación del proyecto reformulado.

El ingreso se ha efectuado en las cuentas abiertas para la gestión de la subvención (de acuerdo con la base 14.4 de la convocatoria).

### **5.2.5 Evaluación final de resultados**

A la finalización de los proyectos se realizaron sendos informes externos de evaluación final de resultados por una empresa auditora, de acuerdo con lo exigido por la normativa. Dichos informes se basan en certificaciones e informes emitidos por los socios locales (ver apartados 4.4 y 4.5). Hubiera sido conveniente, para un mejor control, que dichos informes incluyeran referencias al importe de los costes previstos y reales de los proyectos, para poder analizar la ejecución real del presupuesto y su relación con las facturas presentadas.

### **5.3 Revisión de la documentación justificativa**

De acuerdo con el objetivo y alcance señalados en el apartado 2, la Sindicatura ha revisado si los justificantes existentes en los expedientes incluyen (de conformidad con la Base 19.2 de la Orden de convocatoria) lo siguiente:

- a) Nombre, apellidos, denominación social, domicilio y número de identificación fiscal, en su caso, del expedidor y del destinatario.
- b) Descripción de la operación y contraprestación total.
- c) Lugar y fecha de emisión.
- d) Acreditación de que se ha efectuado el abono de su importe por la ONGD subvencionada. (El artículo 29 del Decreto 201/1997, incluye entre los documentos justificativos a conservar por la entidad subvencionada, las acreditaciones de las transferencias bancarias).

En consecuencia, no se ha comprobado si las facturas y justificantes que obran en el expediente corresponden a gastos necesarios para los fines de la subvención, ni si las obras, bienes o servicios que en ellos se reflejan han sido prestados efectivamente en el lugar que corresponda, extremos que solo podrían verificarse ampliando las actuaciones más allá del contenido de los expedientes, incluyendo el ámbito de la contabilidad de las entidades beneficiarias.

En los siguientes cuadros se resume la información sobre las justificaciones realizadas (las cifras están expresadas en euros):

<b>Expediente G001/2008</b>	Justificación presentada el 22-10-2009	Justificación presentada el 22-12-2009	Justificación presentada el 23-3-2010	Justificantes admitidos	Justificantes no admitidos	Consta pago bancario	No consta pago bancario	Aportaciones locales
Adquisición y reforma de inmuebles	512.610				512.610	512.610		
Servicio asesoramiento y consultoría	208.352			208.352		208.352		
Asesoría	66.673			66.673		66.673		
Compra e instalación de paneles solares			221.604	221.604			221.604	221.604
Formación		18.517		18.517			18.517	18.517
Eventos capacitación		29.434		29.434			29.434	29.434
Compra y transporte materiales construcción de caminos		231.632		231.632			231.632	231.632
Gastos de personal para construcción de caminos		90.495		90.495			90.495	90.495
Construcción de pozos	21.000				21.000	21.000		
Resto de justificantes	24.775			4.692	20.084	24.775		
<b>Total</b>	<b>833.410</b>	<b>370.078</b>	<b>221.604</b>	<b>871.399</b>	<b>553.694</b>	<b>833.410</b>	<b>591.682</b>	<b>591.682</b>
		1.425.092		1.425.092		1.425.092		

Cuadro 6

<b>Expediente G002/2008</b>	Justificación presentada el 22-10-2009	Justificación presentada el 22-12-2009	Justificación presentada el 23-3-2010	Justificantes admitidos	Justificantes no admitidos	Consta pago bancario	No consta pago bancario	Aportaciones locales
Adquisición y reforma de inmuebles	445.524				445.524	445.524		
Servicio asesoramiento y consultoría	208.352			208.352		208.352		
Asesoría	66.673			66.673		66.673		
Personal oficina técnica Valencia y asesorías	71.976				71.976	71.976		
Equipos informáticos	8.828			8.828		8.828		
Material y suministros (Nicaragua y Valencia)	30.751			18.135	12.616	30.751		
Transporte, alojam. y participación en ferias alimentarias		188.602		188.602			188.602	188.602
Eventos de capacitación		27.630		27.630			27.630	27.630
Materiales y gastos personal por construcción de caminos		163.523		163.523			163.523	163.523
Lámparas y paneles solares			132.260	132.260			132.260	132.260
Resto	1.306	1.864	62.720	65.876	13	1.306	64.584	64.584
<b>Total</b>	<b>833.410</b>	<b>381.619</b>	<b>194.980</b>	<b>879.880</b>	<b>530.129</b>	<b>833.410</b>	<b>576.599</b>	<b>576.599</b>
		1.410.009		1.410.009		1.410.009		

Cuadro 7

Tras la revisión de los justificantes (documentos justificativos del gasto realizado) que obran en los expedientes, procede realizar las siguientes observaciones:

Observaciones	G001/2008	G002/2008
1. Justificantes admitidos de los que consta el pago a través del extracto bancario de la cuenta abierta para la gestión de la subvención.	279.717	303.281
2. Justificantes de los que no constando el pago a través del extracto bancario de la cuenta abierta para la gestión de la subvención, la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía ha considerado como documentos justificativos suficientes de los gastos realizados, según la Base 18.5.f) de la convocatoria (coincidente con el artículo 30.3 de la LGS y 73.1 de su Reglamento) <i>“las facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil”</i> . Los importes anteriores, están certificados como aportaciones locales valorizadas, realizadas por los socios locales (acompañadas de facturas y/o recibos). Los principales justificantes corresponden a: <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el expediente G001/2008, corresponden a: 147.327 euros a transporte, alimentación y hospedaje de personal, 90.495 euros a jornales de trabajo facturados por INSFOP y 69.100 euros a materiales de la construcción. Un importe de 221.604 euros corresponden a facturas aportadas en el segundo requerimiento en concepto de adquisición de 303 paneles solares y material necesario para su instalación, no incluidos en el proyecto inicial. Para su inclusión, la ONGD debería haber solicitado por escrito la modificación del proyecto (tal como exige la Base 24.1 de la convocatoria) señalando su importe, características y ubicación.</li> <li>• En el expediente G002/2008, 183.352 euros corresponden a transporte, alojamiento y participación en ferias de seguridad alimentaria y 90.495 euros a jornales de trabajo y rehabilitación en caminos, que han sido facturadas por INSFOP (socio local). 132.260 euros corresponden a adquisiciones de lámparas y paneles solares.</li> </ul>	576.599	
3. Adquisición de equipos informáticos para la oficina técnica de Valencia. Debería acreditarse en el expediente el cumplimiento del requisito del artículo 30 del Decreto 201/1997, según el cual los bienes adquiridos han de ser propiedad de los destinatarios del proyecto o del socio local.		8.828

Cuadro 8

## **6. CONCLUSIONES**

Con el alcance señalado en el apartado 2 de este Informe especial, la Sindicatura de Comptes ha revisado la documentación contenida en los expedientes G001/2008 y G002/2008 de ayudas a la cooperación de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 6/1985, de 11 de mayo, se ponen de manifiesto las siguientes incidencias significativas y las medidas para un más eficaz control:

1. En los expedientes consta el informe motivado y posterior conclusión favorable de la empresa consultora que ha servido de base para el acuerdo que, por unanimidad, adoptó la Comisión Técnica del Programa de Cooperación al Desarrollo, sin que exista otra documentación justificativa adicional en los expedientes revisados del cumplimiento, por parte de la entidad beneficiaria de las subvenciones y de la ONGD en red, de los requisitos de experiencia previa exigidos por la Base 1 de la Orden de convocatoria (véase apartado 5.2.1). Además, en el apartado 5.2.2 del presente Informe se realizan otras observaciones sobre la participación de la ONGD en red.

En el escrito de alegaciones, la Conselleria argumenta acerca de determinadas particularidades en la tramitación y resolución de los expedientes de estas subvenciones, manifestando que su tratamiento ha sido el mismo que se ha dado a los demás desde que se inició la política de cooperación al desarrollo. A estos efectos se formula recomendación en el sentido de requerir una mayor concreción en los informes externos que se lleven a cabo al respecto y en los expedientes.

2. Los gastos han sido considerados como justificados por la Conselleria según establece la Base 18.5.f) de la convocatoria (coincidente con el artículo 30.3 de la LGS y 73.1 de su Reglamento) mediante *facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil*. Dado que en la documentación revisada ha quedado acreditado que la Conselleria desestimó adecuadamente determinados justificantes que habían sido pagados con cargo a la cuenta corriente de la subvención y sustituidos por otros (apartado 5.2.3 de este Informe), la Sindicatura considera que, respecto de gastos por importe de 1.168.281 euros, estos expedientes deberían completarse para que consten acreditados los medios o formas de pago utilizados, por lo que la Conselleria debería dirigirse a la Fundación beneficiaria con el fin de completar la justificación de estas subvenciones (véase apartado 5.3)

La realización de procedimientos de auditoría adicionales a los previstos en el alcance descrito en el apartado 2 del Informe, podrían suponer cambios en las conclusiones anteriores.

En alegaciones la Conselleria indica que en las conclusiones del Informe de Control Financiero Permanente de la Intervención Delegada para el ejercicio 2008, no se han detectado errores significativos en la gestión de los expedientes y, según manifiesta, todos los expedientes fiscalizados han sido debidamente tramitados.

## **7. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

En cumplimiento de lo acordado por el Pleno de les Corts Valencianes en la reunión del día 22 de diciembre de 1986, así como del acuerdo del Consell de esta Sindicatura de Comptes por el que tuvo conocimiento del borrador del *Informe especial sobre la revisión de los expedientes G001/2008 y G002/2008 de ayudas a la cooperación de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía realizado a petición de les Corts Valencianes de fecha 10 de noviembre de 2010*, el mismo se remitió a la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía para que, en el plazo concedido, formulara alegaciones.

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

- 1) El órgano fiscalizado ha formulado, en su caso, alegaciones y consideraciones que afectan a determinadas partes o cuestiones del Informe.
- 2) Todas las alegaciones han sido analizadas detenidamente.
- 3) Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.

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

## **APROBACIÓN DEL INFORME**

De acuerdo con los artículos 17.f) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes y 60.2.e) de su Reglamento de Régimen Interior y, en cumplimiento del Programa Anual de Actuación de esta Institución para el ejercicio 2010, ampliado en virtud de la resolución 462/VII de les Corts Valencianes, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en su reunión del día 8 de abril de 2011, aprobó este informe por mayoría y con una abstención con voto particular. Este voto particular se recoge en el anexo III.

Valencia, 8 de abril de 2011

**EL SÍNDIC MAJOR**

A blue ink signature is written over a circular stamp. The stamp contains the text 'SINDICATURA DE COMPTES' at the top, 'RATIFICADO' in the middle, and 'SINDIC MAJOR' at the bottom. The signature is a stylized cursive script.

**Rafael Vicente Queralt**

## **Anexo I**

Alegaciones





**SINDICATURA DE COMPTES  
DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

REGISTRE GENERAL

DATA: 25/03/2011 12.00

Núm: 201100431 **ENTRADA**

**GENERALITAT VALENCIANA**  
CONSELLERIA DE SOLIDARITAT I CIUTADANIA  
**REGISTRE GENERAL**

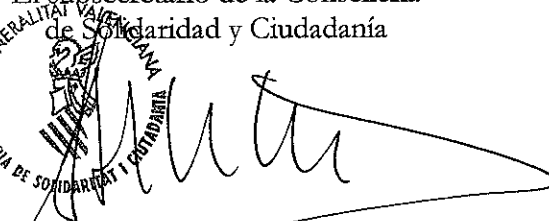
Data **25 MARÇ 2011**

EIXIDA N.º **1674**

En cumplimiento de la notificación recibida en esta Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, con fecha 3 de marzo de 2011, por parte de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, por la que se adjuntaba el borrador de «Alegaciones al borrador del Informe especial sobre la revisión de los expedientes G001/2008 y G002/2008 de ayudas a la cooperación de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía realizado a petición de les Corts Valencianes de fecha 10 de noviembre de 2010» y se concedía un plazo hasta el día 31 de marzo de 2011 para la presentación de alegaciones, le remito el Informe de Alegaciones para que sea tenido en consideración por el Consell de dicha institución.

Valencia, 25 de marzo de 2011

El subsecretario de la Conselleria  
de Solidaridad y Ciudadanía



Alexandre H. Català i Bas

**Alegaciones al borrador del Informe especial sobre la  
revisión de los expedientes G001/2008 y G002/2008  
de ayudas a la cooperación  
de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía realizado a  
petición de les Corts Valencianes  
de fecha 10 de noviembre de 2010**

Visto el informe especial de la Sindicatura de Cuentas, de fecha 3 de marzo de 2011, sobre la revisión de los expedientes G001/2008 y G002/2008 de Ayudas a la Cooperación, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, emitido a petición del Pleno de las Cortes Valencianas, en sesión celebrada el 10 de noviembre de 2010 y dentro del plazo concedido al efecto, se realizan las siguientes

## ALEGACIONES

### INTRODUCCIÓN

Con carácter general y antes de entrar en el análisis detallado de los apartados del informe de la Sindicatura de Cuentas y con el fin de cumplir con la obligación que tiene la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía de facilitar toda la información a la Sindicatura y colaborar con ella en el mandato recibido de las Cortes, queremos hacer las siguientes consideraciones:

a) Del informe de la Sindicatura de Cuentas no se deduce error ni irregularidad alguna en el proceso de tramitación y justificación de dichos expedientes, por lo que la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, con el espíritu de mejor colaboración posible con el órgano fiscalizador de la Generalitat, atenderá cuantas observaciones y recomendaciones lleguen o puedan llegar en un futuro de la Sindicatura de Cuentas para contribuir así a la rectitud necesaria con la que debe actuar cualquier Administración.

b) Las ayudas a la cooperación otorgadas por esta Conselleria y por las Administraciones en general son de una naturaleza muy específica por estar dirigidas al tercer sector, el de las ONGD que desarrollan sus funciones en

países estructuralmente empobrecidos y en condiciones muy complejas, lo cual aconseja que por parte de las Administraciones implicadas en su gestión se les dé un tratamiento que, acorde con el marco normativo establecido, tome en consideración de dichas peculiaridades.

c) La Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, en uso de sus competencias y dentro de la más estricta legalidad, es la administración que verifica la documentación aportada por las entidades beneficiarias de acuerdo con las normas vigentes y es la que establece los criterios interpretativos al margen de lo que puedan alegar estas o los socios locales, con objeto de asegurar el cumplimiento de la finalidad de la subvención.

Una vez realizadas las antedichas apreciaciones generales, se analizan detalladamente todos los puntos del informe de esa Sindicatura:

Respecto a los apartados 1, 2, 3, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5 relativos a la «Introducción», «Objetivo y alcance del trabajo», «Normativa», «Tramitación de los expedientes G001/2008 y G002/2008», «Datos del proyecto G001/2008 reformulado en octubre de 2008», «Datos del proyecto G002/2008 reformulado en octubre de 2008», «Evaluación final de resultados del proyecto G001/2008» y «Evaluación final de resultados del proyecto G002/2008», la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía considera que no procede presentar alegaciones. Respecto al resto de los apartados, quiere aportar para mayor clarificación de la Sindicatura de Cuentas las siguientes **consideraciones**:

#### PRIMERA

##### *Al apartado 4.6 Período de ejecución de los proyectos*

Aunque la entidad beneficiaria declare un plazo de ejecución acorde con sus necesidades, es la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía quien debe realizar, y así lo hace, su propio análisis de la documentación aportada, considerando que el período de ejecución es del 11.09.2008 al 11.03.2009. Esto es así porque se toma como fecha de inicio del proyecto la de la emisión de la primera factura subvencionable del proyecto que recoge trabajos preparatorios de ingeniería fundamentales para la ejecución posterior del proyecto y que además coincide con la fecha de la transferencia de fondos. Se admitieron justificantes con fecha posterior a la finalización del proyecto porque así lo permite la base 19 de la convocatoria, dado que se trataba de gastos indirectos o gastos relativos a la formulación, seguimiento y evaluación.

## SEGUNDA

### *Al apartado 5.1 Trabajo realizado*

Nada que alegar

### *Al apartado 5.2.1 Cumplimiento de la Base 1 del Anexo 1 de la Orden de convocatoria*

La Base 1 de la convocatoria establece la experiencia previa exigible a las ONGD solicitantes de la subvención y se refiere a la experiencia en la realización de proyectos en el país y sector del proyecto presentado.

La verificación del cumplimiento de los requisitos por parte de las ONGD beneficiarias y la valoración de los proyectos presentados, han sido realizadas de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido y de conformidad con lo previsto en las bases de la convocatoria y aprobados por unanimidad por la Comisión Técnica del Programa de Cooperación al Desarrollo.

La admisión de los proyectos presentados por la Fundación CYES se llevó a cabo por la citada Comisión a partir del informe favorable, motivado, congruente y ajustado a derecho, emitido por la entidad evaluadora externa en fecha 24 de julio de 2008 y que hizo suyo la Comisión Técnica.

Y en este sentido, la propia Sindicatura de Cuentas afirma en este punto que «Revisada la documentación que consta en el expediente, se constata que la ONGD que presenta las solicitudes, la Fundación CYES, fue admitida de conformidad con las conclusiones de los informes técnicos de la empresa externa en los que se basó la Comisión Técnica del Programa de Cooperación al Desarrollo. Esta empresa contratada mediante concurso público...»

Constata asimismo la Sindicatura de Cuentas que dicha Comisión Técnica propone por unanimidad la concesión de todas las subvenciones, no solo de las subvenciones objeto de la presente fiscalización, a partir de los «los informes técnicos y jurídicos y la evaluación técnica realizada por la citada empresa...» la cual manifiesta igualmente en su evaluación que «...la experiencia manifestada en todos los casos por las entidades beneficiarias se ha considerado adecuada para la realización de los proyectos, conforme a la Base I del Anexo 1 de la Orden de convocatoria.»

En definitiva, el informe de la empresa evaluadora externa, como acertadamente afirma la Sindicatura de Cuentas en sus conclusiones, es «motivado y congruente».

En relación con la motivación de los informes, el artículo 52 de la Ley 30/1992, en su punto 2, exige: «La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte».

En este caso la resolución pone fin al procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva que está motivado, ya que, como señala reiteradamente la jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo -Sala de lo Contencioso-Administrativo- de 17 febrero 2010; Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 13 de febrero de 2008) la motivación exige la adecuada fijación del razonamiento seguido para la adopción de la decisión administrativa que ha llevado a la conclusión final, deduciéndose de la jurisprudencia que la motivación deberá ser más amplia cuando se deniega una subvención, y será mucho más sucinta cuando se conceda y ello en nada perjudica los derechos de terceros, como es el presente caso.

En relación con la motivación de los actos administrativos, la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, ha establecido, entre otros, los criterios que pasamos a resumir:

- a) El sometimiento de la actuación administrativa a la Ley y al derecho, la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, y el control que corresponde a los Tribunales de la legalidad de la acción administrativa y de ese sometimiento a la Ley, demandan la motivación de los actos administrativos en garantía de la seguridad jurídica, de la igual aplicación de la Ley y del derecho a la igual protección jurídica (artículo 9.1 y 103.1 de la Constitución).
- b) En atención a esas garantías, el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que los actos administrativos que enumera serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho. Quiere ello decir que, aunque sea escuetamente, han de contener la razón esencial de la decisión de la Administración, con la amplitud que permita al destinatario su adecuada defensa y a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos necesarios para resolver la impugnación judicial del acto, en el ejercicio de su facultad de revisión y control de la

actividad administrativa, sancionada en el artículo 106 de nuestra Constitución (STS de 14-12-1999 y 12-4-2000).

- c) Ahora bien, el requisito de motivación ha de entenderse cumplido cuando en el acto administrativo se aceptan informes, dictámenes o memorias, al considerarse que estos forman parte de la resolución, para lo que basta además una motivación sucinta (SSTS de 24-2-1978 , 15-11-1984 y 10-2-1997).

Cabe recordar aquí la jurisprudencia constitucional sobre la motivación de las resoluciones judiciales por cuanto sobre esto sea de aplicación al caso que nos ocupa. En este sentido dirá el Alto Tribunal que «ha de precisarse que el hecho de que una resolución judicial deba ser motivada no autoriza a requerir un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones judiciales que vengán apoyadas en razones que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos esenciales fundamentadores de la decisión, es decir, la *ratio decidendi* que ha determinado aquella, lo que permite considerar como constitucionalmente aceptable desde las exigencias de motivación del artículo 24.1 CE la que tiene lugar por remisión o motivación *aliunde*. Finalmente, la suficiencia de la motivación no puede ser apreciada apriorísticamente con criterios generales, sino que requiere examinar el caso concreto para ver si, a la vista de las circunstancias concurrentes, se ha cumplido o no este requisito (por todas, 63/1990, de 2 de abril; 22/1994, de 27 de enero; 2/1997, de 13 de enero; 206/1999, de 8 de noviembre; 139/2000, de 29 de mayo; 108/2001, de 23 de abril; 314/2005, de 12 de diciembre, y 308/2006, de 23 de octubre

Por tanto, todos estos criterios han sido respetados en el presente caso ya que,

1. La resolución se ha adoptado por el órgano competente, a propuesta de la Comisión Técnica.
2. La Comisión Técnica ha realizado su propuesta de forma motivada con base en el informe de la empresa evaluadora externa.
3. La Comisión Técnica ha aplicado los criterios de forma homogénea y favorable para todos los participantes en la convocatoria.

Debe insistirse en este punto en la naturaleza específica de las ayudas a la cooperación que otorga la Generalitat. Dicha naturaleza aconseja un tratamiento que, acorde con el marco normativo establecido, implique la consideración de dichas peculiaridades. En este sentido, se han aplicado, como se ha dicho anteriormente, criterios amplios de interpretación de las bases de forma homogénea y más favorable para todas las ONGD participantes.

Se hace pues necesario incidir aquí en la cuestión de la interpretación más favorable a los derechos. Nos encontramos en un ámbito en el que dentro del marco legal se han de aplicar las normas de la forma más favorables a la realización de los proyectos ya que, por una parte, la Generalitat ha de propiciar que el valor de la solidaridad se haga realidad de la forma más amplia posible, y, por otra parte -que es la más trascendente-, la interpretación más favorable a la realización de los proyectos está exigida por la necesidad de hacer reales y efectivos, y no solo papel mojado, derechos fundamentales universales tan esenciales como la vida, la integridad, la salud, la educación, la sanidad y otros, de las personas beneficiarias de la acción solidaria que no son otras que los ciudadanos y las ciudadanas de los países en los que se desarrollan los proyectos de cooperación que se encuentran, en la mayoría de los casos, en grave situación de vulnerabilidad.

El Tribunal Constitucional ha afirmado que el sistema constitucional de valores impone una interpretación finalista de la Constitución (STC 18/1981, de 8 de junio. Y uno de los criterios más utilizados en la interpretación constitucional, es el de la interpretación más favorable al ejercicio de derechos fundamentales que posee un fundamento teleológico, pues implica en definitiva la interpretación de las normas de un modo acorde con la finalidad derivada de los preceptos constitucionales que recogen estos derechos fundamentales, que son valores y fines esenciales del sistema constitucional. Es decir, a la hora de interpretar y aplicar una norma, el intérprete ha de preferir la que más optimice un derecho fundamental (y que se plasma en los subprincipios de *favor libertatis*, de protección a las víctimas o *favor debilis*, de prohibición de aplicación por analogía de normas restrictivas de derechos, etc.). Este criterio influye o condiciona todos los demás, en un sistema constitucional que sitúa a determinados valores como fines esenciales de todo el ordenamiento.

Estas dos razones aquí esgrimidas, facilitar las acciones solidarias de los ciudadanos valencianos y mejorar las condiciones de vida y la efectividad de los derechos fundamentales de los beneficiarios de los proyectos de cooperación, son los dos pilares sobre los que se asienta el sistema de cooperación valenciana.

Si analizamos la convocatoria de grandes proyectos de 2008 y la experiencia requerida, se debe entender que cuando se presentan para trabajar en red dos o más ONGD es para complementarse, sumar capacidades y suplir las carencias de una con las aptitudes de la otra, por lo que la experiencia de la Fundación CYES en proyectos de Cooperación Internacional, es complementada por Pro



Mundis, constituida en 1984 (con más de 25 años de historia) y que cuenta con actuaciones en materia de cooperación en varios países.

El evaluador adopta criterios a partir de su experiencia y saber hacer, como pueden ser el considerar «experiencia en la zona» cuando sí se posee en zonas similares y en actuaciones de naturaleza semejantes de forma conjunta (ya que existe identidad de zona, identidad de actuación, identidad de problemática, etc.) o bien estimar capacidades basándose en el tipo de proyecto y el tipo de organización (trabajo en red, complementariedad, etc.).

Y este criterio homogéneo y acumulativo es el que ha aplicado la Comisión Técnica en la convocatoria que nos concierne para todas las ONGD que concurrieron en dicha convocatoria cuya experiencia se ha valorado de forma amplia y no restrictiva, como es el caso, a título de ejemplo, de FEVES, ISCOD, CESAL, FONTILLES, FIADDELSO, AYUDA EN ACCIÓN, ECOSOL, ACSUD LAS SEGOVIAS, etc., organizaciones todas ellas con experiencia en cooperación y a quienes se les ha aplicado igualmente este criterio amplio de la Comisión Técnica por lo que respecta a experiencia en proyectos realizados en país y sector de intervención, en aras de una mayor solidaridad con los derechos humanos que se protegen.

En definitiva, la resolución explica la *ratio decidendi* que ha determinado la subvención y se trata, además, de una resolución fundada en Derecho que realiza una aplicación favorable del derecho y en nada perjudica los derechos de terceros ya que todos los concurrentes se beneficiaron de dicha interpretación favorable. En este sentido fueron admitidas y concedidas las subvenciones. Más aún es clarificante la ausencia de recursos en el presente caso, como pone de manifiesto la propia Sindicatura.

Visto lo anterior, la Conselleria considera que la recomendación realizada por la Sindicatura relativa a «una mayor concreción en la documentación a presentar, contenido de la misma y en los informes de las empresas externas, en lo relativo a la justificación de la Base I y la valoración de los requisitos de admisión de las ONGDs peticionarias que concurren a las convocatorias de subvenciones» tiene carácter genérico que, como no podía ser de otra manera, la Conselleria tendrá en cuenta en próximas convocatorias.

#### ***A la 5.2.2 ONGD que forman la agrupación para el trabajo en red***

Consta en el expediente la participación de la entidad en Red, Pro Mundis. La propia Sindicatura afirma que, si bien los informes de evaluación incluyen la citada ONGD en los proyectos, «existe un error material sin transcendencia al

incluir formando parte de la agrupación para el trabajo en red a los socios locales». En los expedientes administrativos, folios 130, 131 y 132 del expediente G001/2008 y folios 36, 37 y 38 del G002/2008, así como en los informes de evaluación de la entidad externa, y así lo manifiesta la Sindicatura, se encuentra reflejada la participación de dicha ONGD. Igualmente recoge el informe de la Sindicatura de Cuentas que la propia ONGD Pro Mundis incluye un certificado en el que expresa textualmente «colaborar en el proyecto solicitado.»

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que la propia convocatoria establece que los proyectos tienen que ser presentados por una de las ONGD, que será la responsable ante la Generalitat, a la que se identifica como «líder» en la convocatoria, es decir, CYES.

A lo largo de la ejecución del proyecto, la Conselleria solo contacta con la ONG líder. Y en la fase de justificación se aceptan justificantes de gasto tanto a nombre del socio local, de la entidad beneficiaria como de los miembros de la agrupación.

Por ello, se solicita que sea incluida la documentación acreditativa de dicha participación en Red, en los datos de los proyectos a que se refieren los puntos 4.2 y 4.3 del informe de la Sindicatura

#### ***A la 5.2.3 Observaciones a los proyectos reformulados***

Nada que alegar al Cuadro 3.

#### ***Apartado a) Adquisición de inmuebles***

Nada que alegar por cuanto la Sindicatura de Cuentas en su informe especial manifiesta que «cuando la Conselleria comprobó que no se había cumplido por la ONGD el requisito del artículo 30 del Decreto 201/1997, según el cual los bienes han de ser propiedad de los destinatarios del proyecto o del socio local, rechazó debidamente los justificantes que las soportaban...»

Queda pues de manifiesto, y así lo reconoce la Sindicatura, el cumplimiento de la legalidad por parte de esta Conselleria en este punto.

#### ***Apartado b) Asistencia técnica y seguimiento de los proyectos***

Las asistencias técnicas y el seguimiento de los proyectos a los que se refiere la Sindicatura de Cuentas se encuentran definidos en el concepto de las facturas y son considerados costes directos del proyecto por cuanto sus objetos eran, uno el de «gestión del proyecto, derivada de la formulación, seguimiento y

evaluación» y el otro, el «asesoramiento, consultoría e ingeniería» que además incluye entre otros, y así consta en la factura, un estudio sobre el terreno sin el cual la construcción de los pozos no sería viable, quedando patente la relación de este coste con el proyecto.

Debe alegarse a la manifestación de la Sindicatura de Cuentas respecto a que «hubiera sido más adecuado para un control más eficaz que se ampliara el detalle y características de los trabajos técnicos realizados mediante una mayor información geográfica de la ubicación de las actuaciones a realizar, descripción y evolución de los proyectos realizados, etc.», que consta en los informes finales suficiente material gráfico, informe geográfico de las actuaciones realizadas, certificaciones de los municipios beneficiarios, cartas de los socios locales... que avalan los trabajos técnicos realizados y cuyo control es similar al realizado al resto de las subvenciones concedidas en cooperación al desarrollo.

Y así lo certifica la empresa Auditora externa, Audispana Grant Thornton, que en su Informe Especial de Procedimientos Acordados, que consta en ambos expedientes y que tiene el carácter de preceptivo, afirma: «...podemos considerar que hay evidencias suficientes de que la citada Fundación ha cumplido con el objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados.»

#### ***Apartado c) Otros costes de los proyectos***

Nada que alegar.

#### ***Al apartado 5.2.4. Pago de las subvenciones***

Respecto a la recomendación de la Sindicatura de que el pago de la subvención se efectúe con posterioridad a la reformulación de los proyectos, debe aclararse que dicha reformulación se realiza para adaptar los proyectos a la suma subvencionada, por lo que solo se reformulan partidas dentro del proyecto. Por otra parte, siempre deberán tenerse en cuenta las especiales características de las entidades a las que van dirigidas este tipo de subvenciones, como así viene sucediendo en el resto de las Administraciones en relación a dichos proyectos.

#### ***Al apartado 5.2.5 Evaluación final de los resultados***

En relación con la conveniencia que plantea la Sindicatura de Cuentas de que las evaluaciones finales de resultados incluyeran referencias al importe de costes reales de los proyectos, hay que alegar que la base 20 de la convocatoria establece que dichas evaluaciones valorarán «el grado de cumplimiento del objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados», objetivo que se ha cumplido.

### ***Al apartado 5.3. Revisión de la documentación justificativa***

El artículo 19.2.d de la Orden de convocatoria establece efectivamente que las entidades subvencionadas deberán acreditar que se ha realizado el abono de las facturas, pero no que la forma de pago deba ser obligatoriamente a través de transferencia bancaria, como veremos detalladamente en la alegación CUARTA, punto 2. Tampoco lo establece el artículo 29 del Decreto 201/1997, sino que este lo que prevé es que las transferencias bancarias (en el caso de que existan) deben estar acreditadas.

Por otro lado, debe considerarse que sí existe «evidencia suficiente, pertinente y válida», según establece el punto 3.2.4 de los *Principios y Normas de Auditoría del Sector Público* y no solo en el informe final, sino también porque constan las certificaciones de los socios locales y de los Ayuntamientos afectados (ver la transcripción de lo certificado por dichas instituciones en lo manifestado a la conclusión 2 de esa Sindicatura, págs. 17-19 del presente escrito) a los que se refiere incluso la propia Sindicatura de Cuentas en el apartado 4.4 y 4.5, de que los gastos son adecuados y necesarios para los fines de la subvención y prestados en el lugar que corresponde. El tratamiento dado por la Generalitat a los proyectos objeto de este informe especial es el mismo que el dado a todas las subvenciones en la materia desde que se inició la política de cooperación al desarrollo de la Comunidad Valenciana, y nunca se ha puesto en cuestión, ni por parte de la Sindicatura ni por ningún otro órgano fiscalizador, este tratamiento.

#### **TERCERA**

##### ***Al cuadro 7***

Nada que alegar

#### **CUARTA**

##### ***A las Observaciones a los justificantes del gasto realizado***

##### **Cuadro 8**

1. Nada que alegar

2. Se han admitido por la Conselleria tanto los justificantes cuyo pago constaba a través de extracto bancario como mediante cualquier documento admitido en el tráfico jurídico mercantil.

Y este es el criterio seguido por la Generalitat en todos los expedientes de Ayuda a la Cooperación para el Desarrollo, teniendo siempre presente las peculiaridades a que se refiere el punto «Introducción» del presente escrito y

porque así lo prevé la normativa de aplicación. En efecto, como recoge la propia Sindicatura en su informe, el artículo 30.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y los artículos 72.2.b y artículo 73.1 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de dicha Ley, establecen que los gastos se justificarán con facturas o documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa,

*Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:*

«Artículo 30. Justificación de las subvenciones públicas:

3. Los gastos se acreditarán mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente.  
La acreditación de los gastos también podrá efectuarse mediante facturas electrónicas, siempre que cumplan los requisitos exigidos para su aceptación en el ámbito tributario.»

*Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003 General de Subvenciones:*

«Artículo 72. Contenido de la cuenta justificativa.

[...] 2. Una memoria económica justificativa del coste de las actividades realizadas, que contendrá:

- b) Las facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa incorporados en la relación a que se hace referencia en el párrafo anterior y, en su caso, la documentación acreditativa del pago.

Artículo 73. Validación y estampillado de justificantes de gasto.

1. Los gastos se justificarán con facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en original o fotocopia compulsada, cuando en este último supuesto así se haya establecido en las bases reguladoras.»

En desarrollo de la norma básica, las Administraciones públicas han elaborado su normativa en materia de cooperación y en todas las consultadas encontramos que actúan de la misma forma que esta Conselleria, es decir, admiten como justificantes con valor probatorio, no sólo extractos bancarios, sino todo tipo de facturas y documentos de tráfico legal. Resaltar:

- *Resolución de 24 de marzo de 2009 de la Presidencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo –AECID–, por la que se aprueban las*

*normas de seguimiento y justificación de proyectos subvencionados a las ONGD, Apartado VII Acreditación de Gastos:*

« VII.2.1 Facturas u otros documentos de tráfico legal

VII.2.2 Recibos

VII.2.3 Certificación de ejecución de actividades...»

- *Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la Cooperación Internacional, que en su Sección III, relativa a Justificación de Subvenciones y Ayudas, artículo 32, establece:*

«1. Los gastos se justificarán mediante facturas, recibos, tiques y demás documentos con valor probatorio en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa en el lugar de realización del negocio jurídico...»

- *Manual de Justificaciones de Ayudas y Subvenciones de la AECID, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, encontramos en su punto IV*

«IV: Justificación Económica : Comprende toda la documentación que justifique los gastos efectuados con cargo a la subvención concedida.

IV.1 Asimismo se exigirá que en la factura figure el “recibí” en forma de firma y sello del emisor de la misma cuando el cobro sea en metálico o en cheque.

En caso de transferencias se adjuntará a la factura el comprobante bancario de la misma...»

Por no añadir que este es el criterio generalizado de otras Comunidades Autónomas, así:

- *Catalunya:*  
Resolució VCP 1830/2010, de 27 de maig, per la qual s’aproven les Normes de seguiment i justificació de projectes i programes de cooperació al desenvolupament subvencionades per la ACCD (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 5647 de 10.6.2010, p. 45035, punt. VII.2 (pp. 45063 y ss.), que reproduce casi literamente el Real Decreto 794/2010 estatal.
- *Navarra:*  
Documento del Gobierno de Navarra «Orientaciones. Procedimiento, justificación y control de gasto. Proyectos de cooperación al desarrollo» que en su punto 3.2.2. señala que «los gastos y pagos se acreditarán

mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa en los términos establecidos reglamentariamente».

- *Andalucía:*  
Artículo 57 de la Orden de 7 de julio de 2010, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo, y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2010, se señala que «Los gastos estarán soportados mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, o bien facturas electrónicas siempre que éstas cumplan los requisitos exigidos en el ámbito tributario.»
- *Otras Administraciones:*  
Guía de Recursos para el Voluntariado de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía e Instrucciones de la Exma. Diputación Provincial de Segovia.

Como bien conoce la Sindicatura de Cuentas la interpretación de esta normativa supone inexcusablemente conceder valor probatorio del gasto de la subvención a las facturas autónomamente consideradas, como documentos suficientes acreditativos de la realidad del gasto y del hecho que lo motiva.

En consecuencia, y desde la interpretación auténtica de la norma sectorial aplicable, necesariamente se ha de concluir que las facturas son un medio de prueba suficiente y eficiente para justificar el gasto de la subvención. Cualquier otra interpretación quedaría al margen del espíritu de la norma y supondría forzar la exégesis fuera de lo pretendido por el legislador. Se impone traer a colación que *ubi lex non distingit, nec nos distinguere debemus*.

Por otra parte, el concepto jurídico abstracto «los documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa» como elemento probatorio de la realidad del gasto de la subvención, debe ser entendido desde un punto de vista estrictamente jurídico –única interpretación posible–, atendiendo a dos parámetros: 1) Tal y como hemos referido en la «Introducción» de este escrito, en cuanto a las particularidades de las zonas geográficas en las que se han materializado los proyectos de cooperación, resultaría ineficaz fijar un sistema de prueba de justificación del gasto mediante un criterio restrictivo o *numerus clausus* (por

ejemplo, transferencia bancaria normalizada). De ahí que los medios de prueba justificativos de los gastos habidos sean conceptuados de forma amplia como «equivalente en el tráfico mercantil o con eficacia administrativa», es decir, cualquier otro medio de prueba que sea comúnmente admitido y que tenga fehaciencia de la realidad del hecho que lo genera, sin someterse a formalidades o requisitos de contenido o de procedimiento ajenos al lugar geográfico concreto en el que se han originado; y 2) La norma debe ser interpretada e integrada en función a la realidad social en la que se aplican (artículo 3.1 Código Civil), sin que sea válido escindir del espíritu de la norma, cuando se interpreta, la situación social en la que se origina su aplicación.

Y este criterio de admisión de otros documentos probatorios en la justificación de gastos que no sea transferencias bancarias por parte de las ONGD ha sido el aplicado por la Conselleria, no solo a la Fundación en cuestión sino a todas las ONGD participantes desde la puesta en marcha de la política de cooperación al desarrollo.

La Base 18.5.f de la Convocatoria, como fiel reflejo de la Ley que la regula, determina que la prueba del gasto se acredita con «facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa» (premisa mayor). Los expedientes fiscalizados por la Sindicatura cumplen escrupulosamente con la referida norma (premisa menor); La «incidencia significativa» no se considera ajustada a la argumentación básica y debe ser excluida del informe (conclusión).

En los expedientes G001/2008 y G002/2008 todos los gastos están justificados mediante facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil, por lo tanto se cumple absolutamente el procedimiento de justificación establecido en la Ley General de Subvenciones y en su Reglamento.

Por otra parte, debe aclararse en este punto a la Sindicatura que se consideran *aportaciones locales valorizadas* las aportaciones en especie realizadas por la contraparte local, a diferencia de las aportaciones dinerarias. Las facturas a las que se refiere la Sindicatura, son gastos justificables y justificados mediante los correspondientes documentos, no aportaciones locales valorizadas.

Las aportaciones valorizadas en los proyectos de cooperación se conceptúan con carácter de criterio general, como una aportación en especie de los beneficiarios del proyecto o contrapartes locales, que ha sido cotejada y verificada por la Auditora externa que evalúa el proyecto.



En cuanto a la manifestación de la Sindicatura referida a los *paneles solares* y la exigencia de que la entidad beneficiaria debiera haber solicitado la *modificación del proyecto*, hay que alegar que el hecho de que no se haya contemplado la necesidad de adquirir los paneles solares en la solicitud del proyecto no impide que se hayan adquirido un mayor número durante la ejecución de este, sin que ello suponga modificación sustancial del proyecto por cuanto no afecta a los objetivos y resultados y por consiguiente la entidad no está obligada a solicitarlo, según lo previsto en la base 24 de la convocatoria.

3. Respecto a la *adquisición de equipos informáticos*, dado que no se trata de bienes inmuebles que requieren documento público, los equipos informáticos a los que se refiere la Sindicatura se entienden adscritos al proyecto y no se entienden afectados por el artículo 30 del Decreto 201/1997.

Se aportan como Anexo I y Anexo II relación detallada de facturas admitidas donde se recoge concepto, proveedor, modo de pago y justificación del mismo.

## QUINTA

### A la 6. Conclusiones

Respecto a las incidencias significativas y medidas para un más eficaz control, señaladas por la Sindicatura se alega lo siguiente:

1. Se debe reiterar aquí lo alegado anteriormente en el punto 5 de este informe especial, en lo relativo al adecuado y suficiente cumplimiento de la Base 1 de la Orden de convocatoria y especialmente que la admisión de los proyectos presentados por la Fundación CYES se llevó a cabo por la Comisión con base en el informe favorable emitido por la entidad evaluadora externa en fecha 24 de julio de 2008 y que hizo suyo la Comisión técnica.

Añadir, asimismo que, la conclusión favorable de la empresa consultora contratada mediante concurso público para evaluar los proyectos y asumida por la Comisión Técnica no es una excepción a la regla general; es un informe motivado, congruente y ajustado a derecho emitido por una entidad probadamente solvente, cuyo asesoramiento técnico se encuentra además admitido en las propias bases de la convocatoria y en el que se apoya la Comisión Técnica haciendo uso de su «discrecionalidad técnica» ampliamente recogida por la doctrina y la jurisprudencia.

Las comisiones técnicas gozan de «una discrecionalidad técnica dada la presumible imparcialidad de sus componentes, especialización de sus

conocimientos e intervención directa en las valoraciones realizadas», siendo las únicas cualificadas para valorar los proyectos, por lo que queda la revisión o el examen de otras instancias y, en su caso, de los Tribunales de Justicia, limitado a observar si dicha actuación conllevó indefensión, arbitrariedad o desviación de poder.

La ya citada «discrecionalidad técnica» reduce las posibilidades del control de la actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por estos dos básicos supuestos: el de la inobservancia de los elementos reglados –cuando estos existan–, y el del error ostensible o manifiesto. Ninguno de los dos existe en este supuesto. En este sentido, reiterada jurisprudencia tanto del TC, TS y Tribunales Superiores de Justicia (por todas *vide*: SSTC 353/1993, de 29 de noviembre, 215/1991, de 14 de noviembre. SSTS de 22 de noviembre de 1983, 21 de noviembre de 1985, de 16 de marzo de 2010. Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana –sentencia de 28 de junio de 1995, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda).

En consecuencia, y dado que no estamos ante una opinión subjetiva de la Comisión Técnica sino ante un informe jurídico-técnico, se considera acreditación suficiente el hecho de que la entidad beneficiaria ha cumplido los requisitos de experiencia previa exigidos en la Base 1 de la convocatoria. Una acreditación que además del informe cualificado indicado está avalada por el acuerdo unánime de la Comisión Técnica.

Por tanto se solicita sea reconsiderada la manifestación de la Sindicatura de que “no exista otra documentación justificativa adicional” toda vez que, como ha quedado expuesto ha quedado acreditada la experiencia suficiente de la ONGD beneficiaria y de la entidad en red.

Por otra parte, como ya se ha manifestado en la alegación al punto 5.2.1, la Conselleria considera que la recomendación realizada por la Sindicatura relativa a «una mayor concreción en la documentación a presentar, contenido de la misma y en los informes de las empresas externas, en lo relativo a la justificación de la Base I y la valoración de los requisitos de admisión de las ONGD peticionarias que concurran a las convocatorias de subvenciones» tiene carácter genérico, que la Conselleria tendrá en cuenta como recomendación asumible en futuras convocatorias.

2. Como observa la Sindicatura, en aplicación de la normativa vigente en materia de subvenciones públicas, la Conselleria ha aceptado la justificación de los gastos vinculados a ambos proyectos fiscalizados mediante extractos

bancarios y mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil.

No obstante realiza una salvedad respecto a una parte de dichos gastos manifestando que el expediente debería de completarse para que consten los medios o forma de pago utilizados, dirigiéndose la Conselleria a la Fundación beneficiaria con el fin de completar la justificación de las subvenciones. En este caso se ha actuado por la Comisión Técnica con un criterio homogéneo respecto al conjunto de ONGD que han utilizado tanto la transferencia bancaria como el resto de justificaciones admitidas en el tráfico mercantil.

Dado que la Sindicatura ya considera ajustada a derecho la aceptación por parte de la Conselleria de las modalidades de justificación aceptadas, se entiende que en este punto se están refiriendo a los medios de pago a proveedores utilizados por la entidad beneficiaria, porque en caso contrario el informe incurriría en contradicción. Partiendo de este punto, se debe *reiterar lo alegado anteriormente al punto 5.3 del informe especial*:

2.1 La acreditación de los pagos resulta no solo del informe final, sino también de las certificaciones de los socios locales y Ayuntamientos afectados, a los que se refiere incluso la propia Sindicatura en el apartado 4.4 y 4.5, que los gastos son adecuados y necesarios para los fines de la subvención y los trabajos han sido prestados en el lugar que corresponde. Y así consta en los siguientes documentos:

- Expediente G001. Proyecto «Abastecimiento, control y tratamiento de agua de consumo humano en el sector rural disperso»
  - El socio local FEDICAMP (Federación para el desarrollo integral entre campesinos y campesinas), en fecha 10 de noviembre de 2008 CERTIFICA:

«El consejo directivo de la Federación para el desarrollo integral entre Campesinos y Campesinas, una vez revisado, cotejado y ante notario público, las facturas y documentos soporte de los costos imputados al proyecto referido, encontrado conforme los procedimientos y actuación para lograr los objetivos y fines propuestos en el mismo, certificamos y damos por cerrada su ejecución.

Que el acta de la reunión, fue aprobada por unanimidad de los señores presentes, sin que existiera ninguna salvedad ni objeto a la misma».

- o LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE TOTOGALPA (DEPARTAMENTO DE MADRIZ- NICARAGUA), en fecha 10 de noviembre de 2008, manifiesta:

«La unidad Técnica de la municipalidad de Totogalpa, en su calidad de órgano social de las diferentes acciones de desarrollo que se implementan en el municipio, CERTIFICA que mediante visitas técnicas de terreno y consultas con los beneficiarios directos del referido proyecto, dando con resultado del análisis de auditoria social que las actividades realizadas por la entidad ejecutora para el Desarrollo Integral entre Campesinos y Campesinas (FEDICAMP) cumplen con lo establecido en el documento de formulación permitiendo el alcance de los objetivos y fines propuestos en el mismo.»

Y en el Acta de recepción final comunitaria:

«Para hacer constar la recepción a entera satisfacción de las obras consistentes en Un pozo perforado, obras de drenaje sanitario, una bomba de mecate, estructura de soporte de la bomba de mecate estacionario de concreto, cerca de protección perimetral y árboles para reforestación del área del pozo. En fecha 8 de noviembre de 2008».

- Expediente G002/2008. Proyecto: «Producción de alimentos bajo el enfoque de soberanía alimentaria, en el municipio de Totogalpa departamento de Madriz.»

- o El socio local INSFOP (Instituto de Formación Permanente), en fecha 7 de noviembre de 2008 CERTIFICA:

«El concejo directivo de la Asociación Instituto de Formación Permanente INSFOP, una vez revisado, cotejado y ante notario público, las facturas y documentos soporte de los costos imputados al proyecto referido, encontrando conforme los procedimientos y actuación para lograr los objetivos y fines propuestos en el mismo, certificamos y damos por cerrada su ejecución.

Que el acta de la reunión, fue aprobada por unanimidad de los señores presentes, sin que existiera ninguna salvedad ni objeto a la misma».

- o LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE TOTOGALPA (DEPARTAMENTO DE MADRIZ- NICARAGUA), en fecha 10 de noviembre de 2008, manifiesta:

«La unidad Técnica de la municipalidad de Totogalpa, en su calidad de órgano social de las diferentes acciones de desarrollo que se implementan en el municipio, CERTIFICA que mediante visitas técnicas de terreno y consultas con los beneficiarios directos del referido proyecto, dando con resultado del análisis de auditoria social que las actividades realizadas por la entidad ejecutora Asociación Instituto de Formación Permanente “INSFOP” cumplen con lo establecido en el documento de formulación permitiendo el alcance de los objetivos y fines propuestos en el mismo».

Existe asimismo Acta de recepción final comunitaria.

- o Por último, la entidad Audihispana Grant Thornton, en su Informe Especial de Procedimientos Acordados, concluye en fecha 28 de abril y en ambos expedientes: «... la citada Fundación ha cumplido con el objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados.»

Por consiguiente, consideramos que la Sindicatura de Cuentas no debiera poner en cuestión, y nunca lo ha hecho con anterioridad respecto a otros proyectos de cooperación al desarrollo fiscalizados, si los gastos realizados y justificados por todas las ONGD beneficiarias son también necesarios y adecuados, porque el tratamiento dado por la Conselleria a los proyectos objeto de este informe especial es el mismo que el dado a todas las subvenciones en la materia.

2.2. Por tanto, desde el momento en que los gastos han sido justificados de acuerdo con el sistema probatorio previsto por la normativa aplicable y en la propia Base de la convocatoria, no puede exigirse una diferente fiscalización respecto a la entidad beneficiaria a la exigida para el resto de las ONGD beneficiarias de la misma convocatoria.

Exigir elementos que no están en la norma **crea una auténtica situación de inseguridad jurídica**. Solo se puede exigir lo que exige la norma y ni la ley de

subvenciones ni el reglamento de subvenciones ni la normativa autonómica elaborada siguiendo los criterios de los dos anteriores recoge dicha exigencia.

Por otro lado, debe significarse que el informe final que preceptivamente presentó la ONGD beneficiaria de las subvenciones, cumple con el objetivo de evaluar el grado de ejecución de los proyectos y su adecuación a la Orden de subvenciones. En el citado informe se acredita el buen fin del proyecto, el cumplimiento de los objetivos propuestos y la justificación de los gastos realizados conforme a ley.

Desde esta perspectiva, se considera que la «incidencia» recogida en el apartado 6.2 del Informe especial, lejos de ajustarse a la realidad, puede distorsionarla. En consecuencia, siendo que cualquier medida que pueda proponer la Sindicatura «para la mejor gestión económico-administrativa del sector público valenciano» (artículo 11.1 Ley 6/1985) debe ineludiblemente estar ajustada al texto de la ley, se propone que dicha incidencia sea eliminada del texto definitivo del Informe en aras a una mayor corrección y claridad de argumentos y contenido, y con el fin de evitar la distorsión aludida.

Por todo lo expuesto, con base en las anteriores alegaciones, documentación consultada por la Sindicatura de Cuentas y en los informes complementarios aportados, en relación con la auditoría y fiscalización realizada de los expedientes G001/2008 y G002/2008 de Ayudas a la Cooperación, llevada a cabo por la Sindicatura en cumplimiento del mandato de Les Corts, se ponen de manifiesto las siguientes

## CONCLUSIONES

*Primera.* La evaluación, gestión y cierre de ambos expedientes se ha efectuado con total **transparencia y legalidad en los procedimientos**, y se han cumplido escrupulosamente, durante todo el proceso, los requisitos y los objetivos establecidos tanto en las bases de convocatoria, como en la legislación aplicable y en el Plan Director de la Cooperación Valenciana, como queda reflejado en la documentación que conforma dicho expediente. Así lo corrobora tanto la no existencia de impugnaciones durante todo el período que va desde la publicación de las bases hasta el cierre de los expedientes como los controles que para este fin tienen establecidos las instituciones públicas.

Tras la fiscalización de cada uno de los expedientes, llevada a cabo por esa Sindicatura de Cuentas de forma exhaustiva y pormenorizada, realizada *in situ* y con toda la colaboración del personal técnico de la Conselleria, cabe destacar que todas las actuaciones están debidamente justificadas mediante documentos e informes aportados a los mismos.

**Segunda.** En cuanto a la validez justificativa de los gastos que constan en los expedientes G001/2008 y G002/2008:

- En los expedientes G001/2008 y G002/2008 todos los gastos se han justificado mediante «facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil», por lo que, con ello se cumple la **plena acreditación del gasto subvencionado**.

Lo anterior **queda reconocido en el Informe especial de la Sindicatura de Cuentas**, al haber realizado esta la revisión de la justificación de las subvenciones, no habiendo objetado nada a este respecto y no invalidando ninguno de los justificantes de gasto.

Por tanto, del Informe especial de la Sindicatura se desprende la justificación válida de los gastos que figuran en los expedientes anteriormente mencionados, al no invalidar ningún justificante, con la salvedad de que, el hecho de considerar la Conselleria unas fechas de inicio y finalización de los proyectos distintas a las fechas según los documentos presentados por la Entidad beneficiaria, «...podría afectar a la admisibilidad temporal de determinados justificantes» (apartado 4.6. del Informe de la Sindicatura).

- En el mismo sentido del párrafo anterior, la Sindicatura, en el apartado 5.3. de su Informe, relativo a la «Revisión de la documentación justificativa», constata que ha revisado la existencia de los justificantes del gasto y que estos se ajustan plenamente a los requisitos establecidos en la Base 19.2 de la Orden de convocatoria. Por lo que, dando la Sindicatura en su Informe, esta conformidad a la validez de los documentos justificativos del gasto, se desprende la legalidad existente en el procedimiento de justificación de los expedientes G001/2008 y G002/2008.

En cuanto a la normativa de aplicación, mencionar el artículo 30.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, los artículos 72.2.b, y el 73.1 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el

Reglamento de dicha Ley y la Base 18.5.f de la Orden de Convocatoria, «los gastos se justificarán con facturas o documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa».

Además, en cuanto a la realización del gasto, en ambos expedientes constan los Informes Especiales de Procedimientos Acordados emitidos por la firma de auditores Audihispana-Grant Thornton, concluyen, indicando la existencia de evidencias suficientes del cumplimiento del objetivo específico de cada proyecto y de los resultados alcanzados en los mismos. Por lo que puede concluirse que los gastos subvencionados, además de estar válidamente acreditados, han cumplido con el objetivo de los proyectos para los que estaban destinados.

*Tercera.* En cuanto a la solicitud por parte de la Sindicatura, en las conclusiones de su informe, de completar el expediente para que consten acreditados los medios o formas de pago «a fin de completar la justificación de estas subvenciones»:

La Sindicatura, en el punto sexto de su Informe correspondiente a Conclusiones, expresa en el apartado segundo una consideración respecto de una parte de los gastos que ha revisado, que puede resultar equívoca y contradictoria, con el contenido de los puntos anteriores de su Informe, en cuanto a la justificación de los gastos. Y esto es así, cuando indica que «respecto de una parte de dichos gastos, por importe de 1.168.281 euros, el expediente debería completarse para que consten acreditados los medios o forma de pago utilizados, por lo que la Consellería debería dirigirse a la Fundación beneficiaria con el fin de completar la justificación de estas subvenciones (véase apartado 5.3)».

En términos de auditoría o revisión, si una justificación no está completa, es que no está realizada, y por tanto, el justificante concreto quedaría invalidado. En este sentido, el Informe de la Sindicatura de Cuentas no invalida ningún justificante de los que obran en los expedientes que ha revisado, G001/2008 y G002/2008, por lo que la Consellería de Solidaridad y Ciudadanía considera que el Informe de la Sindicatura debe referirse a completar la información de determinados justificantes que obran en los expedientes de referencia y no a su validez, la cual no se concreta en el Informe de la Sindicatura, además de que **conforme a la normativa vigente, la forma de pago no es el elemento determinante de validación de un justificante.** Esta formulación queda



reforzada, además, en el dictamen que se adjunta sobre la valoración del «Informe especial de la Sindicatura de Cuentas.

Se adjunta el «Dictamen Por otro lado, la Sindicatura, desde el año 1996 que existen ayudas a la cooperación, ha considerado como forma válida de justificación cualquiera de las admitidas en el tráfico mercantil.

*Cuarta.* Respecto a las actuaciones que aconseja la Sindicatura de Cuentas para un adecuado control técnico y económico de la ejecución de los proyectos, se aceptan, como no podía ser de otro modo, todas las sugerencias efectuadas por la Sindicatura en su Informe Especial para una mejor gestión económico administrativa y entendiendo asimismo que dichas observaciones son de carácter genérico a adoptar en el control de todas las subvenciones de esta Conselleria y de la Generalitat.

En este caso, además, consta en el expediente suficiente material gráfico, informe geográfico de las actuaciones realizadas, certificaciones de los municipios beneficiarios, cartas de los socios locales... que demuestran la aplicación de esta sugerencia.

No obstante, con el ánimo de mejora en la gestión de las ayudas y control de su ejecución, la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, mediante Decreto del Consell 135/2010, de 10 de septiembre, ha modificado el Decreto 201/1997, sobre regulación de las bases que regían las ayudas para la cooperación internacional al desarrollo, con el objeto de conseguir la máxima eficacia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos. Asimismo, es inminente la publicación en la página web de la Conselleria del Manual de Instrucciones de verificación y control dirigido a los Agentes de Cooperación beneficiarios de las ayudas de cooperación.

*Quinta.* El correcto cumplimiento de los procedimientos de gestión por parte de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía se pone de manifiesto en la Conclusiones del Informe de Control Financiero Permanente de la Intervención Delegada para el ejercicio 2008, anualidad de los expedientes de cooperación sometidos a Fiscalización de la Sindicatura. En dichas Conclusiones manifiesta la Intervención, entre otras cosas:

«...no se han detectado errores significativos en la gestión de los expedientes...»

«Se aprecia una evolución positiva, respecto al control financiero permanente del ejercicio 2007 en la tramitación de las subvenciones (téngase en cuenta que

la Conselleria como tal fue creada en julio de 2007). Esta evolución se manifiesta especialmente en relación de los tiempos de tramitación de los expedientes, **sobretudo en cuanto a la verificación de las justificaciones y emisión de los certificados de cierre por conformidad**, así como en la emisión de requerimientos para completar la documentación y reintegro de sobrantes. Esto es significativo, puesto que el control financiero permanente se centró en los expedientes iniciados en el ejercicio 2008, o mediante tramitación anticipada en el 2007, y la actividad de las direcciones generales abarca también los expedientes inconclusos procedentes de ejercicios anteriores.»

Y continúa: «...No consta ninguna irregularidad realizada por la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, o las entidades beneficiarias de sus subvenciones. Todos los expedientes fiscalizados hasta la fecha han sido debidamente tramitados....»

*Sexta.* Por otro lado, se debe resaltar que las actuaciones que desde esta Conselleria se llevan a cabo en materia de cooperación al desarrollo, se atienen a criterios de información y transparencia de las inversiones realizadas, seguimiento de la ejecución y evaluación de la eficacia, eficiencia, pertinencia, impacto y sostenibilidad de dichas acciones, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 6/2007 de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Valenciana.

*Séptima.* Hacer constar a la Sindicatura que ambos expedientes forman parte de un total de 900 proyectos de cooperación gestionados en el periodo 2007-2010, que alcanzan a acciones desplegadas sobre 43 países y que no han sido objeto de ningún tipo de alegación o recurso, corroborando con ello la pretensión de legalidad en la gestión de la cooperación por parte de la Conselleria, como también resaltar que la gestión de la cooperación valenciana durante ese período ha recibido el reconocimiento de instituciones internacionales como las Naciones Unidas a través de dos de sus organismos, el PNUD y la UNRWA, de la Unión Europea, a través del Comité de las Regiones y de la Comisión Europea (Dirección General de Cooperación) y de comités independientes internacionales de evaluación y verificación especialmente del Comité de Ayuda Humanitaria y Emergencias.

*Octava.* Esta Conselleria, con el fin de clarificar aquellas recomendaciones o matizaciones expuestas por la Sindicatura, presenta las anteriores alegaciones y considera suficientemente probado del análisis de dicho informe no se deduce irregularidad o ilegalidad alguna durante todo el proceso de tramitación y justificación de dichos expedientes, por lo que esta Conselleria asume como

propias las recomendaciones de cara a continuar afianzando las políticas de cooperación al desarrollo.

*Novena.* El fortalecimiento de las políticas de cooperación es una labor que, por su novedad, incumbe a todos los ámbitos, y las mejoras que puedan introducirse en la tramitación de los expedientes redundarán a una consolidación de las políticas de cooperación al desarrollo. Los criterios de tramitación y justificación tienden a la homogeneización en todas las administraciones, tanto la local como en la autonómica y la estatal, por lo que este proceso de aplicación de criterios uniformes en las convocatorias y en su tramitación fortalecerá no solo la seguridad jurídica sino también la conciencia cívica de la ciudadanía, pues la primera es esencial para la confianza de la ciudadanía con los procesos administrativos.

**Valencia, 25 de marzo de 2011**

**El Subsecretario de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía**



**Alexandre Català i Bas**

**Anexo I: Análisis detallado forma de pago de cada factura admitida (G001/2008)**

Num	Concepto	Fecha emisión	Importe	Modo de pago		Justificantes
24	Asesoramiento fiscal contable	23/02/2009	535,30 €	Recibí	Cheque	El justificante es una factura. Aportan extracto bancario electrónico
			79,50 €	Pago Hacienda		Impreso oficial con anotación mecánica bancaria
39	Material de oficina	15/11/2008	563,70 €	Cargado en cuenta	Cheque	Factura. Aportan adeudo bancario.
40	Cuños	15/12/2008	78,76 €		Cheque	Factura. Estampan cuño de la empresa de "pagado"
41	Tarjetas	17/12/2008	199,40 €		Cheque	Factura. Estampan cuño de la empresa de "pagado"
42	Numerador	09/01/2009	81,78 €		Cheque	Factura. Estampan cuño de la empresa de "pagado". Aportan adeudo bancario
43	Material de oficina	06/02/2009	410,13 €		Cheque	Aportan extracto bancario electrónico
45	Material de oficina	15/02/2009	139,62 €		Cheque	Factura. Aportan extracto bancario electrónico
46	Material de oficina	28/02/2009	102,71 €		Cheque	Factura. Aportan extracto bancario electrónico
47	Material de oficina	15/03/2009	191,42 €	Transferencia		Factura. Aportan resguardo bancario acreditativo de la transferencia
48	Combustible	23/10/2008	23,00 €	Recibí		Factura local
49	Pago supervisor de Terreno de Obras en el sector de Agua y Saneamiento	10/11/2008	51,31 €	Recibí		Recibo
50	Servicio telefónico noviembre 2008	28/11/2008	62,00 €		Ticket	Factura.
51	Servicio de internet diciembre 2008	03/12/2008	28,00 €		Ticket	Factura
52	Comisión transferencia recibida	05/12/2008	26,18 €			Aportan documentación bancaria
53	Otras comisiones por servicio	09/12/2008	4,28 €	Tiket		Aportan documentación bancaria
54	Complemento salarial a técnico en obras hídras, supervisor de perforación	09/12/2008	500,00 €	Recibí		
55	Servicios notariales	11/12/2008	54,90 €	Recibí		
56	Combustible	12/12/2008	132,06 €	Recibí		Factura. Consta la firma del emisor e incluso estampan el cuño de "cancelado" en el justificante.
57	Portes	12/12/2008	76,27 €	Cancelado		Factura. Estampan el cuño de "cancelado" en el justificante.
58	Portes - Aplicado al proyecto 61,91 % sobre 1.492,47 C\$ ó 67,84 €	14/12/2008	42,00 €	Cancelado		Factura. Estampan el cuño de "cancelado" en el justificante.
59	Comisiones administración y mantenimiento banco	17/12/2008	11,52 €			Aportan documentación bancaria
60	Gastos transferencia	19/12/2008	2,50 €			Aportan documentación bancaria
61	Gastos correo	19/12/2008	0,62 €			Aportan documentación bancaria
62	Honorarios auditoria contable y evaluación final de resultados	30/03/2009	1.276,00 €	Transferencia		Factura. Aportan resguardo bancario acreditativo de la transferencia y extracto bancario electrónico
63	Gastos transferencia	06/04/2009	3,82 €			Aportan documentación bancaria
64	Gastos correo	06/04/2009	0,64 €			Aportan justificante bancario y extracto bancario electrónico
65	Gastos transferencia	07/04/2009	3,50 €			Aportan justificante bancario y extracto bancario electrónico
66	Gastos correo	07/04/2009	0,64 €			Aportan justificante bancario y extracto bancario electrónico
67	Gastos cancelación cuenta	27/04/2009	9,05 €			Aportan certificado bancario y extracto bancario electrónico
68	Servicios de asesoramiento, consultoría e ingeniería	11/09/2008	208.352,48 €		Cheque	Aportan adeudo bancario

Num	Concepto	Fecha de emision	de €	Modo de pago	Justificantes
69	Asesoría y consultoría para la planificación, gestión y ejecución de actividades – Aplicado al Proyecto 48,80 % sobre 136.627,57 €	15/04/2009	66.672,79 €	Cheque	Aportan extracto bancario electrónico
	Formación en hábitos higiénicos	08/10/2008	5.371,00 €	Recibí	Factura. El emisor firma
	Eventos de capacitación	22/10/2008	21.039,18 €	Recibí	Factura. El emisor firma
	Transporte de materiales	11/12/2008	15.205,20 €	Recibí	Factura. El emisor firma
	Transporte, alimentación y hospedaje	15/12/2008	147.327,10 €	Recibí	Factura. El emisor estampa cuño de pagado
	Eventos de capacitación	16/01/2009	8.395,00 €	Recibí	Factura. El emisor firma
	Formación en hábitos higiénicos	26/02/2009	11.507,00 €	Recibí	Factura. Estampan cuño de la empresa
	Materiales de construcción	19/03/2009	69.100,03 €	Cancelado	Factra. Estampan el cuño de cancelado
	Paquetes de higiene y saneamiento escolares	31/03/2009	1.639,00 €	Cancelado	Factura. Estampan el cuño de paagado y el emisor firma
	Jornales de trabajo	08/04/2009	90.495,37 €	Recibí	
	Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	10/11/2008	47.027,71 €	Cancelado	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
	Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	24/11/2008	48.285,23 €	Cancelado	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
	Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	03/12/2008	42.022,87 €	Cancelado	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
	Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	19/12/2008	46.411,57 €	Cancelado	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
	Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	30/12/2008	26.957,78 €	Cancelado	Existe cuño de cancelado y firma
	Material de construcción necesario para la instalación y fijación de los paneles solares	14/03/2009	3.359,37 €	Recibí	Factura. Existe cuño de cancelado y firma del emisor
	Material de construcción necesario para la instalación y fijación de los paneles solares	15/01/2009	3.259,98 €	Recibí	Factura. Existe cuño de cancelado y firma del emisor
	Material de construcción necesario para la instalación y fijación de los paneles solares	22/01/2009	4.279,84 €	Recibí	Factura. Existe cuño de cancelado y firma del emisor

871.399,11 €

**Anexo I.A: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G001/2008)**

Concepto	Fecha de emisión	Importe	Modo de pago	Proveedor	Justificantes
Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	10/11/2008	47.027,71 €	Cancelado	Tecnosolución (Tecnosol) S.A.	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	24/11/2008	48.285,23 €	Cancelado	Tecnosolución (Tecnosol) S.A.	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	03/12/2008	42.022,87 €	Cancelado	Tecnosolución (Tecnosol) S.A.	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	19/12/2008	46.411,57 €	Cancelado	Tecnosolución (Tecnosol) S.A.	Factura. Existe cuño de cancelado y firma
Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	30/12/2008	26.957,78 €	Cancelado	Tecnosolución (Tecnosol) S.A.	Existe cuño de cancelado y firma
Material de construcción necesario para la instalación y fijación de los paneles solares	14/03/2009	3.359,37 €	Recibí	Saúl Cruz López López "Construcciones verticales y horizontales"	Factura. Existe cuño de cancelado y firma del emisor
Material de construcción necesario para la instalación y fijación de los paneles solares	15/01/2009	3.259,98 €	Recibí	Venta de madera y materiales de construcción "El Norteño"	Factura. Existe cuño de cancelado y firma del emisor
Material de construcción necesario para la instalación y fijación de los paneles solares	22/01/2009	4.279,84 €	Recibí	Venta de madera y materiales de construcción "El Norteño"	Factura. Existe cuño de cancelado y firma del emisor
<b>TOTAL</b>		<b>221.604,35 €</b>			

**Anexo I.B: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G001/2008)**

Num	Concepto	Fecha emisión	de €	Modo de pago	Proveedor	Justificantes
	Formación en hábitos higiénicos	08/10/2008	5.371,00 €	Recibi	Comedor "Familiar"	Factura. El emisor firma
	Formación en hábitos higiénicos	26/02/2009	11.507,00 €	Recibi	Buffet "Fuente de Bendición"	Factura. Estampan cuño de la empresa
	Paquetes de higiene y saneamiento escolares	31/03/2009	1.639,00 €	Cancelado	Miscelanea "San Martín" Artículos en General y Coidas"	Factura. Estampan el cuño de paagado y el emisor firma
<b>TOTAL</b>			<b>18.517,00 €</b>			

**Anexo I.C: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G001/2008)**

Num	Concepto	Fecha de emisión	de €	Mode de pago	Proveedor	Justificantes
	Eventos capacitación	de 22/10/2008	21.039,18 €	Recibí	Comedor "Familiar"	Factura. El emisor firma
	Eventos capacitación	de 16/01/2009	8.395,00 €	Recibí	Comedor "Familiar"	Factura. El emisor firma
<b>TOTAL</b>			<b>29.434,18 €</b>			





**Anexo I.D: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G001/2008)**

Num	Concepto	Fecha de emisión	de €	Modo de pago	Proveedor	Justificantes
	Transporte de materiales	11/12/2008	15.205,20 €	Recibí	Saúl Cruz López López, Construcciones Verticales y Horizontales	Factura. El emisor firma
	Transporte, alimentación y hospedaje	15/12/2008	147.327,10 €	Recibí	Buffet "Fuente de Bendición"	Factura. El emisor estampa cuño de pagado
	Materiales de construcción	19/03/2009	69.100,03 €	Cancelado	Ferretería Fleidy	Factura. Estampan el cuño de cancelado
TOTAL			231.632,33 €			

**Anexo I.E.: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G001/2008)**

Num	Concepto	Fecha de emisión	de €	Modo de pago	Proveedor	Justificantes
	Jornales de trabajo	08/04/2009	90.495,37 €	Recibí	Donald Blandón Torrez	



**Anexo II: Análisis detallado forma de pago de cada factura admitida (G002/2008)**

Num	Concepto	Fecha de emisión	De €	Modo de pago	Justificantes
25	Pequeño material bricolaje	06/11/08	18,36 €	Cheque	Factura. Aportan adeudo bancario
26	Reparación impresora-fotocopiadora	07/11/08	836,46 €	Cheque	Factura. Aportan adeudo bancario
27	Equipos informáticos	07/11/08	8.828,54 €	Cheque	Factura. Aportan adeudo bancario
29	Semillas de hortalizas	19/11/08	903,79 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
30	Servicio de transporte	19/11/08	2.640,46 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
31	Aves de corral	20/11/08	2.890,87 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
32	Botiquín básico para aves	20/11/08	389,93 €		Factura. El emisor firma
33	Concentrado alimentación para aves ponedo	20/11/08	1.031,45 €		Factura. El emisor firma
34	Llantas de neumáticos en deshuso	20/11/08	121,35 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
35	Herramientas y material ferreteria	20/11/08	7.368,73 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
36	Alambre de puas	20/11/08	1.820,20 €		Factura. El emisor firma
37	Material escolar para talleres	20/11/08	35,60 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
38	Material escolar para talleres	20/11/08	37,70 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
39	Material escolar para talleres	20/11/08	40,05 €		Factura. Estampam el sello de cancelado y firma del emisor
103	Comisiones administración y mantenimiento	17/12/08	12,42 €		Adeudo bancario
104	Honorarios auditoria contable y evaluación f	30/03/09	1.276,00 €	Transferencia	Factura. Aportan resguardo bancario acreditativo de la transferencia
105	Gastos Transferencia	24/04/09	3,82 €		Aportan resguardo bancario acreditativo de la transferencia
108	Servicios de asesoramiento, consultoria e ing	11/09/08	208.352,48 €	Cheque	Factura. Aportan adeudo bancario
109	Asesoría y consultoría para la planificación, gestión y ejecución de actividades – Aplicado al Proyecto 48,80 % sobre 136.627,57 €	15/04/09	66.672,79 €	Cheque	Factura. Aportan extracto bancario electrónico
	Transporte y alojamiento a participa	04/12/2008	183.352,38	Cancelado	Factura. Estampam el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
	Eventos de capacitación en pto de c	29/10/2008	15.017,10	Cancelado	Factura. Estampam el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
	Ferias de seguridad alimentaria	04/12/2008	5.250,00	Cancelado	Factura. Estampam el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
	Eventos de capacitación en pto de c	29/01/2009	12.613,00	Cancelado	Factura. Estampam el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
	Jornales de trabajo y rehabilitación de vías de acceso en caminos	08/04/2009	90.495,37	Recibí	Recibo. Quien firma es el prestador del servicio
	Planilla de pago marzo-abril 2009	01/04/2009	1.863,60	Recibí	Se trata de una planilla en la que el trabajador firma com que ha recibido el salario
	Compra de materiales de construcción	29/01/2009	73.028,00		Factura. El emisor firma
	Semillas	04/11/2008	4.293,64		Factura. El emisor firma
	Aperos labranza	04/11/2008	1.659,61		Factura. El emisor firma y estampam el cuño de "cancelado"
	Semillas	04/11/2008	538,65		Factura. El emisor firma y estampam el cuño de "cancelado"
	Materiales de construcción	06/11/2008	12.801,60		Factura. El emisor firma y estampam el cuño de "cancelado"
	Abonos		2.050,09		Factura. Estampam el cuño de cancelado
	Abonos		372,28		Factura. El emisor firma

Num.	Concepto	Fecha de emisión	de	€	Modo de pago	Justificantes
	Material para riego			3.396,51		Factura. Estampan el cuño de cancelado
	Material para riego			2.649,00		Factura. Existe señalado en la factura como que se ha pagado en efectivo
	Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de Iso pozos			23.501,24		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Materiales de construcción			6.402,29		Factura. Estampan cuño de cancelado y el emisor firma
	Abonos			1.233,23		Factura. El emisor firma
	Material para riego			1.746,44		Factura. El emisor firma
	Plantas/semillas			82,69 €		Factura. El emisor firma
	Plantas/semillas			746,02		Factura. El emisor firma
	Cuadernos y lápices			310,89		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Transporte de arena			3.272,71		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Transporte de arena			2.560,28		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Gel, jabón, cepillos, etc...			758,11		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Mobiliario			3.876,20		Factura. El emisor firma
	Lámparas solares			108.759,03		Factura. No se ha rellenado el pagaré a la orden por lo que se pagó en efectivo
	Plantas/semillas			1.688,31		Factura. El emisor firma
	Materiales de construcción			3.359,37		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Materiales de construcción			4.416,01		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Aperos labranza			3.539,27		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Abonos			649,73		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
	Plantas/semillas			316,85		Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma

879.880,50 €

**Anexo II.A: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G002/2008)**

Concepto	Fecha de emisión	€	Modo de pago	Proveedor	Justificantes
Transporte y alojamiento a participantes en ferias de seg. alimentarias	04/12/2008	183.352,38	Cancelado	Centro de capacitación "Felipe y Mery Barreda"	Factura. Estampan el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
Ferias de seguridad alimentaria	04/12/2008	5.250,00	Cancelado	Centro de capacitación "Felipe y Mery Barreda"	Factura. Estampan el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
<b>TOTAL</b>		<b>188.602,38</b>			



**Anexo II.B: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura(G002/2008)**

Concepto	Fecha de emisión	Cantidad	Modalidad de pago	Emisor	Justificante
Eventos de capacitación en pto de cultivo ecológico	29/10/2008	15.017,10	Cancelado	Centro de capacitación "Felipe y Mery Barreda"	Factura. Estampam el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
Eventos de capacitación en pto de cultivo ecológico	29/01/2009	12.613,00	Cancelado	Centro de capacitación "Felipe y Mery Barreda"	Factura. Estampam el sello de cancelado en la factura y firma el emisor
<b>TOTAL</b>		<b>27.630,10</b>			

**Anexo II.C: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la**

Concepto	Fecha de emisión	C.	Modo de pago	Proveedor	Justificante
Jornales de trabajo y rehabilitación de vías de acceso en caminos	08/04/2009	90.495,37	Recibi	Donald Blandón Torrez	Recibo. Quien firma es el prestador del servicio
Planilla de pago marzo-abril 2009	01/04/2009	1.863,60	Recibi	Donald Blandón Torrez	Se trata de una planilla en la que el trabajador firma con que ha recibido el salario
Compra de materiales de construcción	29/01/2009	73.028,00		Saúl Cruz López López. Construcciones verticales y horizontales	Factura. El emisor firma
Materiales de construcción	06/11/2008	12.801,60		Materiales de construcción "Shandell"	Factura. El emisor firma y estampan el cuño de "cancelado"
Materiales de construcción	12/12/2008	6.402,29		Materiales de construcción "Shandell"	Factura. Estampan cuño de cancelado y el emisor firma
Materiales de construcción	13/03/2009	3.359,37		Saúl Cruz López López. Construcciones verticales y horizontales	Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
Materiales de construcción	14/03/2009	4.416,01		Materiales de construcción "Shandell"	Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
<b>TOTAL</b>		<b>192.366,24</b>			

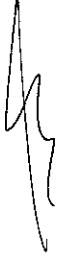
Se ha contabilizado un importe superior en materiales de construcción, desconociendo de dónde sale el importe considerado por ustedes de 163.523 €, dado que aunque se sumen los importes cuyo concepto del gasto especifica "para caminos", el sumatorio no coincide con dicho importe

**Anexo II.D: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G002/2008)**

Concepto	Fecha de emisión	Importe	Modo de pago	Proveedor	Justificante
Paneles solares para la obtención de la energía necesaria para el correcto funcionamiento de los pozos	14/11/2008	23.501,24		Tecnosolución S.A: (Tecnosol)	Factura. Estampan el cuño de cancelado y el emisor firma
Lámparas solares	18/02/2009	108.759,03		Suni Soalr S.A.	Factura. No se ha rellenado el pagaré a la orden por lo que se pagó en efectivo
<b>TOTAL</b>		<b>132.260,27</b>			



**Anexo II.E: Extracto alegatorio de los importes cuya acreditación no ha sido constatada por la sindicatura (G002/2008)**



Se desconoce qué se califica como resto, por ello se remite al Anexo II general donde podrá encontrar el modo con el que se ha acreditado el pago

JOSÉ LUIS BALLESTER BARRERA

ECONOMISTA  
AUDITOR DE CUENTAS



**GENERALITAT VALENCIANA**  
**CONSELLERIA DE SOLIDARITAT I CIUTADANIA**  
Aquest document és còpia del seu original, amb el qual s'ha confrontat.

València 25 MAR. 2011

El/la funcionari/a  
AMPARO ISARRIA BARQUERO

**DICTAMEN SOBRE LA VALORACION DE LAS CONCLUSIONES DEL**  
**INFORME ESPECIAL DE LA SINDICATURA DE CUENTAS REFERENTE A**  
**LA REVISION DE LOS EXPEDIENTES G001/2008 Y G002/2008 DE AYUDAS**  
**A LA COOPERACION**

València 25 MAR. 2011

El/la funcionari/a  
AMPARO GARRIA BARQUERO

## INDICE

A)	OBJETO.....	1
B)	TRABAJO REALIZADO .....	1
C)	NORMATIVA APLICABLE .....	1
	C.1) Normativa aplicable de carácter general:.....	1
	C.2) Normativa aplicable de carácter específica: .....	1
D)	DOCUMENTACION REVISADA .....	2
E)	DICTAMEN .....	2

València **25 MAR. 2011**

El/la funcionari/a  
**AMPARO ISABEIA BARGUERO**

## **A) OBJETO DEL TRABAJO**

Emisión de un juicio técnico, a solicitud de la Consellería de Solidaridad y Ciudadanía de la Generalitat Valenciana, sobre el Informe especial de la Sindicatura de Cuentas y sus conclusiones, referente a la revisión del expediente G001/2008: "Abastecimiento, control y tratamiento de agua de consumo humano en el sector rural disperso" y el expediente G002/2008: "Producción de alimentos con enfoque de soberanía alimentaria". Ambos proyectos se hallan incluidos dentro del ámbito de las ayudas a la Cooperación de la Consellería de Solidaridad y Ciudadanía.

## **B) TRABAJO REALIZADO**

Revisión del Informe especial emitido por la Sindicatura de Cuentas, en relación con los dos expedientes citados anteriormente, y de la documentación adicional relacionada con dicho Informe detallada en el la letra C), siguiente.

## **C) NORMATIVA APLICABLE**

### ***C.1) Normativa aplicable de carácter general:***

- a. Decreto Legislativo de 26 de junio de 1991, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, artículos 45 a 47.
- b. Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- c. 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.

### ***C.2) Normativa aplicable de carácter específica:***

- a. Decreto 201/1997, de 1 de julio, del Gobierno Valenciano, sobre regulación de las bases para la cooperación internacional al desarrollo.
- b. Orden de 28 de marzo de 2008, de la Consellería de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan para el año 2008, subvenciones específicas a grandes proyectos de cooperación internacional (en adelante, Orden de convocatoria).

València 25 MAR. 2011

El/la funcionaria  
AMPARO ISARRIA BARQUERO

#### D) DOCUMENTACION REVISADA

Se ha revisado la siguiente documentación:

1. Formularios de solicitud de las ayudas para los dos proyectos G001/2008 y G002/2008.
2. Informes técnicos de valoración de los dos proyectos realizados por: Broseta Abogados, Bi Consulting y Caaz, Inversiones y Estudios.
3. Informes externos de Procedimientos Acordados, para cada uno de los proyectos G001/2008 y G002/2008, emitidos por Audihispana Grant Thornton.
4. Informe especial emitido por la Sindicatura de Cuentas.
5. Anexo II G001/2008 y G002/2008: Relación detallada de las facturas admitidas por la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, y su forma de pago.

#### E) DICTAMEN

En base a la documentación revisada y a la normativa aplicable, citada en la letra anterior, exponemos el siguiente juicio técnico acerca del Informe especial de la Sindicatura de Cuentas y sus conclusiones:

##### 1.- En cuanto a la validez justificativa de los gastos que constan en los expedientes G001/2008 y G002/2008:

- En los expedientes G001/2008 y G002/2008 todos los gastos se han justificado mediante "facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil", por lo que, con ello se cumple la plena acreditación del gasto subvencionado.

Lo anterior, queda reconocido en el Informe especial de la Sindicatura de Cuentas, al haber realizado ésta la revisión de la justificación de las subvenciones, no habiendo objetado nada a este respecto y no invalidando ninguno de los justificantes de gasto.

Por tanto, del Informe especial de la Sindicatura se desprende la justificación válida de los gastos que figuran en los expedientes, anteriormente mencionados, al no invalidar ningún justificante, con la salvedad de que, el hecho de considerar la Conselleria unas fechas de inicio y finalización de los proyectos distintas a las fechas según los documentos presentados por la Entidad beneficiaria, "...podría afectar a la admisibilidad temporal de determinados justificantes" (apartado 4.6. del Informe de la Sindicatura).

València 25 MAR. 2011

El/la funcionari/a  
AMPARO ISABRIÁ BARQUERO

5

- En el mismo sentido del párrafo anterior, la Sindicatura, en el apartado 5.3. de su Informe, relativo a la "Revisión de la documentación justificativa", constata que ha revisado la existencia de los justificantes del gasto y que éstos se ajustan plenamente a los requisitos establecidos en la Base 19.2 de la Orden de convocatoria. Por lo que, dando la Sindicatura en su Informe, esta conformidad a la validez de los documentos justificativos del gasto, se desprende la legalidad existente en el procedimiento de justificación de los expedientes G001/2008 y G002/2008.

En cuanto a la normativa de aplicación, mencionar el artículo 30.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, los artículos 72.2.b), y el 73.1 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de dicha Ley y la Base 18.5.f) de la Orden de Convocatoria, "*los gastos se justificarán con facturas o documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa*".

Además, en cuanto a la realización del gasto, en ambos expedientes constan los **Informes Especiales de Procedimientos Acordados** emitidos por la firma de auditores Audihispana – Grant Thornton, que concluyen, indicando la existencia de evidencias suficientes del cumplimiento del objetivo específico de cada proyecto y de los resultados alcanzados en los mismos. Por lo que puede concluirse que los gastos subvencionados, además de estar válidamente acreditados, han cumplido con el objetivo de los proyectos para los que estaban destinados.

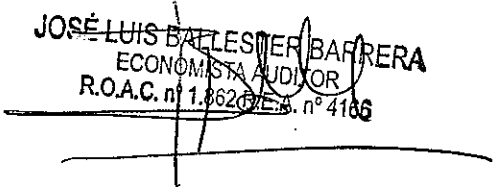
- 2.- **En cuanto a la solicitud, por parte de la Sindicatura, en las conclusiones de su informe, de completar el expediente para que consten acreditados los medios o formas de pago "a fin de completar la justificación de estas subvenciones":**

La Sindicatura, en el punto sexto de su Informe correspondiente a Conclusiones, expresa en el apartado segundo una consideración respecto de una parte de los gastos que ha revisado, que puede resultar equívoca y contradictoria, con el contenido de los puntos anteriores de su Informe, en cuanto a la justificación de los gastos. Y esto es así, cuando indica que "*respecto de una parte de dichos gastos, por importe de 1.168.281 euros, el expediente debería completarse para que consten acreditados los medios o forma de pago utilizados, por lo que la Consellería debería dirigirse a la Fundación beneficiaria con el fin de completar la justificación de estas subvenciones(Véase apartado 5.3)*".

En términos de auditoría o revisión, si una justificación no está completa, es que no está finalizada, y por tanto, el justificante concreto quedaría invalidado. En este sentido, el Informe de la Sindicatura de Cuentas no invalida ningún justificante de los que obran en los expedientes que ha revisado, G001/2008 y G002/2008, por lo que, en todo caso debería considerarse por la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía que el Informe de la Sindicatura, en el apartado segundo de sus conclusiones, debe referirse, a completar la información de determinados justificantes que obran en los expedientes de referencia, y no a su invalidez, la cual no se explicita en el Informe de la Sindicatura, además de que, conforme a la normativa vigente, la forma de pago no es el elemento determinante de validación de un justificante.

Cuanto antecede es el resultado del leal saber y entender del que suscribe, como Auditor de Cuentas, sometiendo su opinión a cualquier otra mejor fundada.

En Valencia a 17 de marzo de 2011

  
JOSÉ LUIS BALLESTER BARRERA  
ECONOMISTA AUDITOR  
R.O.A.C. nº 1.862 COEV. nº 4166

**Jose Luis Ballester Barrera**  
**Economista - Auditor de Cuentas**  
**COEV. nº 147 - R.O.A.C. nº 1.862**

 **GENERALITAT VALENCIANA**  
CONSELLERIA DE COORDINACIÓ I CIUDADANIA

Aquest document és còpia del seu original, amb el qual s'ha confrontat.

València **25 MAR. 2011**

El/la funcionari/a  
**AMPARO ISARRIA BARQUERO**



## **Anexo II**

Informe sobre las alegaciones



# **ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES EFECTUADAS AL BORRADOR DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LA REVISIÓN DE LOS EXPEDIENTES G001/2008 Y G002/2008 DE AYUDAS A LA COOPERACIÓN DE LA CONSELLERIA DE SOLIDARIDAD Y CIUDADANÍA REALIZADO A PETICIÓN DE LES CORTS VALENCIANES DE FECHA 10 DE NOVIEMBRE DE 2010**

## **Antecedentes**

### **EL MANDATO PARLAMENTARIO**

La Resolución de les Corts Valencianes adoptada en virtud del acuerdo de la sesión plenaria de 10 de noviembre de 2010, solicitó de esta Sindicatura “*que, de forma prioritaria y con la máxima urgencia audite y fiscalice los expedientes G001/2008 y G002/2008 de ayudas a la cooperación de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía*”.

El informe, pues, ha de ceñirse y respetar, en todo caso, el mandato parlamentario en los propios términos en que se ha acordado.

Respecto a la máxima urgencia del trabajo a realizar, conforme al artículo 14 de la Ley 6/1985 no puede afectar al Programa Anual de Actuación, durante cuya ejecución más intensa ha tenido lugar la petición parlamentaria, la elaboración y redacción del presente Informe. Por otra parte, dicho Programa Anual de 2010 concluyó respecto de la propia Sindicatura, con la comparecencia del síndic major en les Corts, el día 10 de febrero de 2011 y con la aprobación del Informe de la Cuenta General de la Generalitat en el Pleno de les Corts, celebrado el día 10 de marzo de 2011 (publicado en el Diario Oficial de la Comunitat Valenciana el 24 de marzo de 2011).

El borrador del informe especial se envió para formulación de alegaciones a la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía el 3 de marzo de 2011 y se recibieron el 25 del mismo mes, dentro del plazo concedido para ello.

### **EL ALCANCE DEL TRABAJO SOLICITADO POR LES CORTS**

Dado que en las alegaciones se incide reiteradamente en comentar las comprobaciones realizadas por la Sindicatura en el presente trabajo, parece conveniente destacar con carácter previo al análisis de aquéllas algunas cuestiones técnicas sobre el alcance de este informe especial, de forma que se comprendan mejor los comentarios realizados más adelante.

Se trata en primer lugar de señalar el tipo de informe realizado a la vista del mandato parlamentario cuando señala que la Sindicatura ha de auditar y fiscalizar **estos dos expedientes** de las ayudas a la cooperación.

Para ello hay que partir del artículo 7 de la Ley 6/1985 que determina los medios por los que se ejerce la función fiscalizadora, a saber:

- a) *El examen y censura de las cuentas generales anuales de la Generalitat y de las entidades que integran el sector público valenciano.* Éste es el medio por el que se ejerce la función fiscalizadora propiamente dicha y en toda su amplitud, es decir, en el **examen y censura de las cuentas generales.**

Es este apartado el que conlleva la realización de informes de fiscalización que la Sindicatura aprueba anualmente y que contienen el máximo alcance en el tipo de auditoría a realizar, o sea, auditorías de regularidad (apartado 1.2 de los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público de los Órganos de Control Externo del Estado Español, aprobados por el Consell de la Sindicatura el 16 de abril de 1991). Así pues, el examen y censura de las cuentas generales es el que determina que el tipo de auditoría que se ha de llevar a cabo sea, normalmente, de regularidad (financiera y de cumplimiento de legalidad), con sus preceptivas **conclusiones** en ambas áreas objeto de revisión.

En el presente caso no se han auditado las cuentas de una entidad, porque no era el supuesto planteado. En cuanto a la revisión de la legalidad, al haber sido remitidos ambos expedientes a la Fiscalía Provincial de Valencia, se ha procurado evitar un pronunciamiento por la Sindicatura sobre el ámbito legal que pudiera ocasionar interferencias con sus actuaciones y se ha pretendido soslayar cualquier posible conflicto de competencias al respecto.

- b) *La emisión de informes, memorias, dictámenes y cualesquiera otros documentos que se consideren convenientes para el cumplimiento de la función.*

Es en este apartado en el que debe incluirse la solicitud de les Corts. Por su propio contenido esta función fiscalizadora supone el ejercicio de una función fiscalizadora diferente de la anterior.

En el presente caso, debe tratarse de un informe especial destinado exclusivamente a la revisión de los **dos expedientes G001/2008 y G002/2008**, constituidos por el conjunto de documentos ordenados cronológicamente que recogen su tramitación. Se entiende que ha de ser sólo en la revisión de estos documentos sobre los que ha de realizarse esta especial función fiscalizadora, según se desprende del propio mandato parlamentario. En consecuencia, se considera:

1. Que por el imperativo parlamentario de les Corts no procede en el presente caso una fiscalización de regularidad (auditoría financiera y de cumplimiento de legalidad) con el mismo alcance e intensidad que la que se alude en el apartado a) del artículo 7 de la Ley de la Sindicatura antes citado, que ha de llevarse a cabo cuando se trata del examen y censura de las cuentas generales. Por esta razón el informe señala que no constituye “una fiscalización de regularidad”.

Por lo indicado en el párrafo anterior, se han tenido en cuenta las limitaciones en el alcance de este trabajo que se han señalado en los apartados 2 y 5.3 del Informe; éste no ha consistido en obtener evidencia suficiente, pertinente y válida, sobre si las facturas y justificantes que obran en el expediente se refieren a gastos necesarios para los fines de la subvención, ni si las obras, bienes o servicios que en ellos se reflejan han sido prestados efectivamente en el lugar que corresponda, extremos que solo podrían verificarse ampliando las actuaciones más allá del contenido de los mismos, incluyendo el ámbito de la contabilidad de las entidades beneficiarias, tal como expresamente se señala en el apartado 5.3 del Informe. Se entiende que para ello hubiera sido necesario, en este caso, la solicitud de una ampliación del alcance del trabajo acordado por el Pleno de les Corts.

2. En aplicación del apartado b) del artículo 7 de la Ley 6/1985, el informe que se ha llevado a cabo tiene el carácter de especial y limitado al mandato parlamentario de revisar los expedientes señalados al respecto que podría, pues, catalogarse como “informe especial de procedimiento de gestión de los expedientes”. Además, contiene las conclusiones procedentes de la propia revisión efectuada.

Con este informe se ha pretendido, pues, llevar a cabo la función fiscalizadora exigida por el acuerdo parlamentario, teniendo en cuenta, además, las especiales circunstancias de la urgencia que ha tenido que hacerse compatible con el cumplimiento del Programa Anual de Actuación y de la denuncia presentada ante la Fiscalía Provincial de Valencia, a cuya institución se remitió copia de los expedientes objeto de revisión.

## **Análisis de las alegaciones**

Recibidas el 25 de marzo de 2011, se han analizado las alegaciones y se han numerado cronológicamente. No obstante dado que muchas de las cuestiones se repiten, para analizarlas se han agrupado por materias y respecto a las mismas se informa lo siguiente:

### **A. SOBRE EL PERIODO DE EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS**

#### **Alegación 1ª:**

#### **Apartado 4.6, Periodo de ejecución de los proyectos, del borrador del Informe**

(Página 2 del escrito de alegaciones)

#### *Resumen de la alegación:*

El periodo de ejecución del proyecto es del 11/09/2008 a 11/03/2009, ya que lo determina la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía de acuerdo con la documentación aportada por el beneficiario.

#### *Comentarios:*

Aunque las razones aducidas en la alegación no son exactamente coincidentes con lo establecido en la base 15 de la convocatoria, en la alegación se señalan las razones para determinar las fechas aplicadas.

No obstante, la alegación no afecta a lo señalado en el Informe sobre que según cual sea el criterio que se adopte, afecta o podría afectar a la admisibilidad temporal de determinados justificantes de gastos directos (por ejemplo, todos aquellos incluidos en el anexo II cuya fecha es posterior al 11/03/2009), puesto que para los gastos indirectos la Sindicatura ya ha considerado lo dispuesto en la base 19 de la convocatoria referida a los indirectos.

#### *Consecuencias en el Informe:*

Se propone dar al segundo párrafo del apartado 4.6 del Informe la siguiente redacción:

No obstante, la Conselleria ha considerado como fecha de inicio el 11/09/2008 (fecha de emisión de la primera factura) y como fecha de finalización el 11/03/2009, ya que según manifiestan en la alegaciones, “*se toma como fecha de inicio del proyecto la de la emisión de la primera factura subvencionable del proyecto que recoge trabajos preparatorios de ingeniería fundamentales para la ejecución posterior del proyecto y además coincide con la fecha de transferencia de fondos*”.

## **B. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA BASE 1 DE LA CONVOCATORIA**

### **Alegación 2ª:**

#### **Apartado 5.2.1, Cumplimiento de la Base 1 del Anexo 1 de la Orden de la convocatoria, del borrador del Informe**

(Páginas 3 a 7 del escrito de alegaciones)

##### *Resumen de la alegación:*

La Conselleria alega que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Base 1 de la Orden de la convocatoria, para ello cita una extensa jurisprudencia de distinto tipo.

Señala además textualmente que “En definitiva, el informe de la empresa evaluadora externa, como acertadamente afirma la Sindicatura de Cuentas en sus conclusiones, es motivado y congruente”.

Se insiste en la naturaleza específica de las ayudas a la cooperación que aconsejan un tratamiento que, acorde con el marco normativo establecido, implique la consideración de las peculiaridades en este tipo de subvenciones, que se han concedido atendiendo a la propuesta de la Comisión Técnica motivada con base en el informe de la empresa evaluadora externa.

También se señala que la Conselleria atenderá en próximas convocatorias la recomendación realizada por la Sindicatura en el último párrafo del apartado 5.2.1.

### **Alegación 10ª:**

#### **Apartado 6. Conclusiones – 1 del borrador del Informe.**

(Páginas 15 y 16 del escrito de alegaciones)

##### *Resumen de la alegación:*

Se reitera lo manifestado en la alegación 2ª.

##### *Comentarios a las alegaciones 2ª y 10ª:*

Sin entrar a valorar la razonabilidad de las consideraciones jurídicas incluidas en las alegaciones, tal y como se indica en el Informe de la Sindicatura el cumplimiento de la base 1, en relación con la acreditación de la experiencia, se soporta en el informe emitido de la empresa evaluadora, sin que exista en el expediente documentación acreditativa aportada por las fundaciones beneficiarias.

Por otra parte, aquella cita del Informe no es exacta, ya que la Sindicatura no comparte el criterio de la congruencia del informe de la empresa evaluadora.

*Consecuencias de las alegaciones 2ª y 10ª en el Informe:*

Se propone añadir un párrafo al final del apartado 5.2.1 del Informe con la siguiente redacción:

“En la fase de alegaciones se insiste en la naturaleza específica de las ayudas a la cooperación que aconsejan un tratamiento que, acorde con el marco normativo establecido, implique la consideración de las peculiaridades en este tipo de subvenciones, que se han concedido atendiendo a la propuesta de la Comisión Técnica motivada con base en el informe de la empresa evaluadora externa. También señalan en las alegaciones que la Conselleria ha aplicado criterios amplios de interpretación de las bases de las convocatorias de forma homogénea y más favorable para todas las ONGD participantes y que atenderá en próximas convocatorias la recomendación realizada por la Sindicatura en el párrafo anterior”

### **Alegación 3ª:**

#### **Apartado 5.2.2, ONGD que forman la agrupación para el trabajo en red, del borrador del Informe**

(Página 7 y 8 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

Se indica que la ONGD Pro Mundis, forma parte de la agrupación en Red tal y como consta en el expediente.

Se solicita que sea incluida la documentación acreditativa de la participación en Red de Promundis en los datos de los proyectos a que se refieren los puntos 4.2 y 4.3 del Informe de la Sindicatura.

*Comentarios:*

Cabe indicar en primer término que el “error material sin trascendencia”, que cita la alegación del Informe de la Sindicatura, no hace referencia a la participación de la ONGD Pro Mundis, sino a la incorrecta presentación de la solicitud al confundir los socios locales como ONGD participantes en la Red.

En relación con la participación de Pro Mundis, en los expedientes únicamente consta referencia a esta fundación en los informes emitidos por la empresa evaluadora. No se aporta documentación adicional que conlleve la modificación del Informe que, por otra parte, describe ampliamente la documentación y trámites llevados a cabo que constan en el expediente.

No se incluyen los datos de Promundis en los apartados 4.2 y 4.3 del Informe ya que como dicen sus títulos solo se incluyen los datos de los proyectos reformulados y presentados en octubre de 2008, en los que no consta esa entidad.

*Consecuencias en el Informe:*

No modifica el contenido del borrador del Informe.

## **C. SOBRE LOS PROYECTOS**

### **Alegación 4ª:**

#### **Apartado 5.2.3, Observaciones a los proyectos reformulados, apartado a) Adquisición de inmuebles, del borrador del Informe**

(Página 8 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

Se indica que no hay nada que alegar.

### **Alegación 5ª:**

#### **Apartado 5.2.3, Observaciones a los proyectos reformulados, apartado b) Asistencia técnica y seguimiento de los proyectos, del borrador del Informe**

(Página 8 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

La Conselleria manifiesta que la recomendación realizada en el Informe por la Sindicatura respecto de la conveniencia de un adecuado detalle de los gastos realizados por asistencias técnicas y de seguimiento de los proyectos, no es pertinente puesto que consta en los informes finales suficiente material y documentación que avalan el trabajo técnico realizado.

### **Alegación 15ª:**

#### **Conclusiones – Cuarta**

(Página 23 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

Se reitera lo dicho en la alegación 5ª.

*Comentarios a las alegaciones 5ª y 15ª:*

Los gastos que han sido subvencionados, en ambos expedientes, por asistencias técnicas ascienden a un importe elevado, tal y como se indica en el Informe, de ahí que para dar adecuado cumplimiento a lo previsto en el artículo 8 del Decreto 201, se señale en el Informe que hubiera sido más adecuado para un control más eficaz que se ampliara el detalle y características de los trabajos técnicos realizados mediante una mayor información geográfica de la ubicación de las actuaciones a realizar, descripción y evolución de los proyectos realizados, etc. Se trata, pues, de una mera recomendación para un control más eficaz.

Sobre esos trabajos de asistencia técnica que preceptivamente no forman parte documental y, por tanto, no han de constar necesariamente en los expedientes, no figuran en éstos detalles explicativos o aclaratorios de los trabajos llevados a cabo (excepto el concepto incluido en las mismas facturas). Respecto de la materialidad de los trabajos hechos en destino, lo que constaba en los expedientes era una sucinta descripción y un informe genérico sobre los objetivos, así como unas fotos de un puente sobre un arroyo y unas fotos de aldeas, sin explicaciones o notas aclaratorias o ampliatorias que hubieran mejorado la información,

*Consecuencias de las alegaciones 5ª y 15ª en el Informe:*

No se modifica el contenido del borrador del Informe.

**D. SOBRE EL PAGO DE LAS SUBVENCIONES**

**Alegación 6ª:**

**Apartado 5.2.4, Pago de las subvenciones, del borrador del Informe**

(Página 9 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

Se comenta la recomendación hecha por la Sindicatura, de que para un mejor control el pago se efectúe con posterioridad a la presentación del proyecto reformulado.

La alegación es una justificación.

*Comentarios:*

La recomendación de esta Sindicatura tiene su origen en la Orden de convocatoria puesto que según indica la base 16.3 “*Caso de no presentarse la reformulación del proyecto en el plazo arriba indicado, se entenderá que la ONGD subvencionada renuncia a la subvención concedida*”, es decir, la no presentación de la reformulación puede derivar en renuncia de la ayuda, cuando ésta ya está abonada al beneficiario. De esta forma se evitaría un hipotético



expediente de reintegro. Se trata, por tanto, de una indicación para la mejora de la tramitación de los expedientes.

*Consecuencias en el Informe:*

No se modifica el contenido del borrador del Informe.

## **E. SOBRE LA EVALUACIÓN FINAL DE LOS PROYECTOS**

### **Alegación 7ª:**

#### **Apartado 5.2.4, Evaluación final de los resultados, del borrador del Informe**

(Página 9 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

La Conselleria alega que la evaluación final debe, de acuerdo con la Base 20 de la convocatoria, valorar el grado de cumplimiento del objetivo específico del proyecto y de los resultados alcanzados, sin que sea necesario indicar los importes de los costes reales de los proyectos y esto se ha cumplido.

*Comentarios:*

Sería de mayor utilidad que los informes de evaluación reflejaran los importes concretos de los distintos proyectos realizados ya que permitiría realizar una adecuada comparación con los presupuestados iniciales y fundamentar mejor sus conclusiones. Se formula así una recomendación tendente a que los informes de evaluación recojan y cuantifiquen los gastos e inversiones llevadas a cabo.

*Consecuencias en el Informe:*

No se modifica el contenido del borrador del Informe.

## **F. SOBRE LA DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA DE LOS GASTOS REALIZADOS Y SU PAGO**

### **Alegación 8ª:**

#### **Apartado 5.3, Revisión de la documentación justificativa, del borrador del Informe**

(Página 10 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

La Conselleria alega que la normativa exige que debe acreditarse el abono de las facturas, pero que como **forma de pago** no es obligatoria la transferencia

bancaria, y que el Decreto 201 lo que prevé es que se acrediten las transferencias (en el caso de que existan).

Debe considerarse que sí existe “evidencia suficiente, pertinente y válida”, según establece el punto 3.2.4 de los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público y no solo en el informe final, sino también porque constan las certificaciones de los socios locales y de los ayuntamientos afectados a los que se refiere incluso la propia Sindicatura de Comptes en los apartados 4.4 y 4.5, de que los gastos son adecuados y necesarios para los fines de la subvención y prestados en el lugar que corresponde.

El **tratamiento** dado por la Generalitat a los proyectos objeto de este informe especial es el mismo que el dado a todas las subvenciones en la materia desde que se inició la política de cooperación al desarrollo de la Comunitat Valenciana, y nunca se ha puesto en cuestión, ni por parte de la Sindicatura ni por ningún otro órgano fiscalizador, este tratamiento.

### **Alegación 9ª:**

#### **A las observaciones a los justificantes del gasto realizado. –Cuadro 8 del borrador del Informe**

(Página 10 a 15 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

Dado lo extenso de la alegación, se distinguen varios apartados para mejor analizarlos:

- a) Se señala que se han admitido por la Conselleria tanto aquellos **justificantes de pago** que constaban en el extracto bancario, como cualquier otro documento admitido en el tráfico jurídico mercantil.

Este es el criterio seguido por la Generalitat en todos los expedientes de Ayuda a la Cooperación para el Desarrollo.

Se cita en la alegación una extensa relación de textos legales, para justificar la forma de operar de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía.

Finaliza el tercer párrafo de la página 14 de alegaciones señalando que: “La incidencia significativa no se considera ajustada a la argumentación básica y debe ser excluida del informe (conclusión)”.

- b) En relación con el punto 2, sobre las **aportaciones locales valorizadas** que se mencionan en el cuadro 8 del Informe, se alega (página 14 del escrito de alegaciones) que se consideran aportaciones locales valorizadas las aportaciones en especie realizadas por la contraparte local, a diferencia de las aportaciones dinerarias. Las facturas a las que se refiere la Sindicatura, son gastos justificables y

justificados mediante los correspondientes documentos, no aportaciones locales valorizadas.

- c) En relación con el punto 3 del cuadro 8 del Informe, se alega (página 15 del escrito de alegaciones) que dado que no se trata de bienes inmuebles que requieren documento público, los **equipos informáticos** a los que se refiere la Sindicatura se entienden adscritos al proyecto y no se entienden afectados por el artículo 30 del Decreto 201/1997.

### **Alegación 11ª:**

#### **Apartado 6. Conclusiones – 2 del borrador del Informe**

(Páginas 16 a 20 del escrito de alegaciones):

*Resumen de la alegación:*

Dado lo extenso de la alegación, se distinguen varios apartados para analizarlos mejor:

- a) El apartado 2.1 de la alegación (páginas 16 a 19) se refiere a la **justificación de los gastos**, tal como consta en el expediente. Se abunda en los criterios manifestados en las alegaciones 8ª y 9ª.a) anteriores.
- b) El apartado 2.2 de la alegación (páginas 19 y 20) se refiere al **pago de los gastos**, y se alega que se considera que la “incidencia” recogida en el apartado 6.2 del Informe especial, lejos de ajustarse a la realidad, puede distorsionarla. En consecuencia, siendo que cualquier medida que pueda proponer la Sindicatura “para la mejor gestión económico-administrativa del sector público valenciano” (artículo 11.1 de la Ley 6/1985) debe ineludiblemente estar ajustada al texto de la ley, se propone que dicha incidencia sea eliminada del texto definitivo del Informe en aras a una mayor corrección y claridad de argumentos y contenido, y con el fin de evitar la distorsión aludida.

### **Alegación 14ª:**

#### **Conclusiones – Tercera**

(Página 22 del escrito de alegaciones):

*Resumen de la alegación:*

Se alega que “La Sindicatura, en el punto sexto de su Informe correspondiente a Conclusiones, expresa en el apartado segundo una consideración respecto de una parte de los gastos que ha revisado, que puede resultar equívoca y contradictoria, con el contenido de los puntos anteriores de su Informe, en cuanto a la **justificación de los gastos**. Y esto es así, cuando indica que “respecto de una parte de dichos gastos, por importe de 1.168.281 euros, el expediente debería completarse para que consten acreditados los medios o **forma de pago** utilizados,

por lo que la Conselleria debería dirigirse a la Fundación beneficiaria con el fin de completar la justificación de estas subvenciones (véase apartado 5.3)”.

En términos de auditoría o revisión, si una justificación no está completa, es que no está realizada, y por tanto, el justificante concreto quedaría invalidado. En este sentido, el Informe de la Sindicatura de Comptes no invalida ningún justificante de los que obran en los expedientes que ha revisado, G001/2008 y G002/2008, por lo que la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía considera que el Informe de la Sindicatura debe referirse a completar la información de determinados justificantes que obran en los expedientes de referencia y no a su validez, la cual no se concreta en el Informe de la Sindicatura, además de que conforme a la normativa vigente, la forma de pago no es el elemento determinante de validación de un justificante.”

*Comentarios a las alegaciones 8ª, 9ª, 11ª y 14ª:*

Dado que los temas tratados en las cuatro alegaciones son los mismos, se va a informar de forma conjunta para facilitar su comprensión:

- a) **Sobre los medios de pago**, tal como indica la Conselleria en la alegación 8ª, debe acreditarse de forma fehaciente el abono de las facturas.

A tal efecto la Orden de la convocatoria establece en la base 14.4 que: “La ONGD que presente el proyecto solicitando la subvención .... abrirá una cuenta bancaria exclusiva para el proyecto subvencionado. Dicha ONGD será la responsable de la gestión de los fondos ante la Generalitat”. Analizados los movimientos bancarios de la cuenta corriente exclusiva para el proyecto subvencionado (abierta en cumplimiento de la base 14.4) no puede constatarse el abono de determinados gastos señalados en los cuadros 7 y 8 del Informe.

Tampoco consta en los expedientes los medios alternativos utilizados por la Fundación beneficiaria para el pago de esos gastos en Nicaragua. Es decir, según criterio de esta Sindicatura, ante la incidencia 2 de las conclusiones, descrita en el Informe, no se ha podido comprobar de forma suficiente, pertinente y válida que dichos pagos hayan sido realizados por la Fundación, aunque, en este caso y, en aras a una mejor comprobación, se admite la posibilidad de que este aspecto sea completado por la Fundación a requerimiento de la Conselleria, como órgano gestor de la subvención.

Además, los documentos de los expedientes acreditan mediante certificados de los socios locales que son aportaciones locales (de Nicaragua).

Hay que tener en cuenta la particularidad en estos expedientes en los que hubo unos gastos justificados y pagados con cargo a la cuenta bancaria del proyecto que adecuadamente fueron desestimados por la Conselleria. Se entiende, pues, que respecto de los gastos sustitutivos de aquéllos debe constar expresamente en el expediente la documentación suficiente acreditativa del pago de los

mismos. Por ello no procede suprimir el texto de esta incidencia aunque se matiza tal como se señala más adelante.

b) Sobre la afirmación en la alegación 8ª de que sí existe “**evidencia suficiente, pertinente y válida**” de que los gastos son adecuados y necesarios para los fines de la subvención y prestados en el lugar que corresponde, hay que señalar que:

- Se ha constatado y así se indica en el Informe que la Conselleria ha dado como justificados los gastos al considerar que cumplen los requisitos formales exigidos por la normativa.
- Tal como se dice expresamente en el apartado 2 (párrafos 2 y 3) y en el apartado 5.3 del Informe, y en base al reiteradamente citado mandato de las Corts el alcance material del trabajo de la Sindicatura ha consistido, básicamente, en la revisión de los dos expedientes G001/2008 y G002/2008 y de los documentos en ellos contenidos. Debido a ello, nuestro trabajo no ha consistido en obtener evidencia suficiente, pertinente y válida, sobre si las facturas y justificantes que obran en el expediente corresponden a gastos necesarios para los fines de la subvención, ni si las obras, bienes o servicios que en ellos se reflejan han sido prestados efectivamente en el lugar que corresponda, extremos que solo podrían verificarse ampliando las actuaciones más allá del contenido de los expedientes, incluyendo el ámbito de la contabilidad de las entidades beneficiarias, tal como expresamente se señala en el apartado 5.3 del Informe.

Con carácter general, en la fiscalización de subvenciones, para obtener evidencia suficiente, pertinente y válida sobre la ejecución de proyectos subvencionados, se deben realizar otro tipo de procedimientos además de revisar el contenido formal de los expedientes, procedimientos tales como: visitar *in situ* las obras realizadas, examinar los proyectos realizados por arquitectos o ingenieros, etc. En el presente caso eso no se ha realizado por la Sindicatura por exceder del mandato parlamentario, si bien se han revisado los informes emitidos al respecto por las empresas externas.

c) Respecto de la última afirmación de la alegación 8ª, si la Sindicatura no ha realizado en **otras ocasiones** observaciones como las señaladas en el presente informe es porque en los expedientes que, en su caso, se puedan haber fiscalizado no se habrán observado las mismas circunstancias.

La afirmación que se hace en la alegación 14ª (página 23) sobre que “la Sindicatura, desde el año 1996, ... , ha considerado como forma válida de justificación cualquiera de las admitidas en el tráfico mercantil” es una obviedad ya que no podríamos actuar contra derecho. Ello sin perjuicio de que la Sindicatura, de acuerdo con las plenas competencias que al respecto le atribuye la normativa aplicable, también comprueba cuando lo considera

pertinente la ejecución material de las acciones subvencionadas y su pago efectivo, de conformidad con los informes que con carácter general lleva a cabo según sus programas anuales de actuación.

- d) Respecto de la alegación 9ª.b), tal como se indica en el Informe, todas las que se señalan como **aportaciones locales valorizadas**, están certificadas de esa forma por los socios locales, de acuerdo con la documentación que consta en los expedientes examinados.
- e) Respecto de la alegación 9ª.c), sobre los **equipos informáticos**, debe señalarse que el artículo 30 del Decreto 201/1997 no se refiere a inmuebles, sino a bienes en general, por lo que sobre dichos equipos debería constar su cesión formal.
- f) No estaba incluido en el alcance del trabajo realizar interpretaciones jurídicas por las razones expuestas con anterioridad.

*Consecuencias de las alegaciones 8ª, 9ª, 11ª y 14ª en el Informe:*

El segundo párrafo del apartado 6.1 del Informe queda redactado así:

“En el escrito de alegaciones, la Conselleria argumenta acerca de determinadas particularidades en la tramitación y resolución de los expedientes de estas subvenciones, manifestando que su tratamiento ha sido el mismo que se ha dado a los demás desde que se inició la política de cooperación al desarrollo. A estos efectos se formula recomendación en el sentido de requerir una mayor concreción en los informes externos que se lleven a cabo al respecto y en los expedientes.”

El apartado 6.2 del Informe, después del primer punto y seguido quedará redactado así:

“Dado que en la documentación revisada ha quedado acreditado que la Conselleria desestimó adecuadamente determinados justificantes que habían sido pagados con cargo a la cuenta corriente de la subvención y sustituidos por otros (apartado 5.2.3 de este Informe), la Sindicatura considera que, respecto de gastos por importe de 1.168.281 euros, estos expedientes deberían completarse para que consten acreditados los medios o formas de pago utilizados, por lo que la Conselleria debería dirigirse a la Fundación beneficiaria con el fin de completar la justificación de estas subvenciones (véase apartado 5.3)”.

## **G. OTRAS**

### **Alegación 12ª:**

#### **Conclusiones – Primera**

(Página 20 del escrito de alegaciones)

**Alegación 13ª:**

**Conclusiones – Segunda**

(Página 20 del escrito de alegaciones)

**Alegación 17ª:**

**Conclusiones – Sexta, séptima, octava y novena**

Páginas 24 y 25 del escrito de alegaciones)

*Resumen de las alegaciones 12ª, 13ª y 17ª:*

No se trata de alegaciones propiamente dichas. Son consideraciones y conclusiones del alegante que no se valoran ni necesariamente se comparten.

*Consecuencias de las alegaciones 12ª, 13ª y 17ª en el Informe:*

No se modifica el contenido del borrador del Informe.

**Alegación 16ª:**

**Conclusiones – Quinta**

(Página 23 del escrito de alegaciones)

*Resumen de la alegación:*

Se trata de una información sobre las conclusiones del Informe de Control Financiero Permanente de la Intervención Delegada para el ejercicio 2008.

*Comentarios:*

Se trata de una información adicional de carácter general, respecto del Control Financiero Permanente de la Intervención Delegada correspondiente al ejercicio 2008.

*Consecuencias en el Informe:*

Añadir al final del apartado 6 del Informe un párrafo que diga: “En alegaciones la Conselleria indica que en las conclusiones del Informe de Control Financiero Permanente de la Intervención Delegada para el ejercicio 2008, no se han detectado errores significativos en la gestión de los expedientes y, según manifiesta, todos los expedientes fiscalizados han sido debidamente tramitados”.

## **H. CORRECCIONES TÉCNICAS**

Con objeto de hacer más comprensible todo el apartado 5.2.3, se da nueva redacción al primer párrafo de ese apartado, haciendo referencia a información disponible en otros apartados del Informe:

“Los dos proyectos inicialmente presentados el 02/06/2008 fueron reformulados debido a la reducción del importe subvencionable propuesta por la empresa externa contratada para la evaluación de los proyectos, tal como se ha expuesto en el apartado 5.2.1 anterior. Los presupuestos de los proyectos reformulados (sin alterar sustancialmente los objetivos y actividades inicialmente propuestos) presenta el siguiente desglose:”



## **Anexo III**

Voto particular

**Voto particular que formula Antonio Mira-Perceval Pastor, síndic de comptes, parcialmente discrepante del Acuerdo adoptado por el Pleno del Consell de la Sindicatura de Comptes, en su sesión de 8 de abril de 2011, por el que se aprueba el informe especial sobre la revisión de los expedientes G001/2008 y G002/2008 de ayudas a la cooperación de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, realizado a petición de les Corts Valencianes de fecha 10 de noviembre de 2010.**

Con el máximo respeto a mis colegas del Consell de la Sindicatura que han formado la mayoría que ha aprobado el informe especial de referencia, considero mi obligación dejar constancia, mediante el presente voto particular, de las razones que me han llevado a no dar mi apoyo al citado informe.

El presente voto particular se fundamenta en los motivos que a continuación se exponen:

### **1. Antecedentes**

1º Tal como se indica en el apartado 1 (introducción) del informe aprobado por el Consell de la Sindicatura, les Corts Valencianes acordaron solicitar de la Sindicatura que “de forma prioritaria y con la máxima urgencia **audite y fiscalice** los expedientes” de referencia. Si, además, consultamos el diario de sesiones de Les Corts, podemos comprobar que el portavoz, en dicha sesión, del grupo proponente de la iniciativa manifestó, en su intervención, el deseo de que se haga una “**fiscalización exhaustiva**” de los citados expedientes (vid. página 16.923 del diario de sesiones, número 142 de 10/11/2010)

2º **El alcance** del trabajo de la Sindicatura, tal como se indica en el apartado 2 del Informe, **se ha limitado a “la revisión de los dos expedientes citados y de los documentos en ellos contenidos, además de alguna documentación adicional relacionada, solicitada durante el trabajo de campo y facilitada por la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía”, sin efectuarse “una comprobación in situ de la realización de las obras, servicios y actividades subvencionadas, revisándose en su defecto diversos certificados e informes de ejecución que obran en el expediente. Tampoco se han realizado actuaciones en el ámbito de la contabilidad de las entidades beneficiarias.”**

3º Con este alcance se ha desarrollado el trabajo de auditoría que se recoge en **los apartados 4 y 5 del Informe** que, a mi juicio, **reflejan muy bien el contenido esencial de los expedientes objeto del informe de la Sindicatura.**

4º En el apartado 6 se recogen las **conclusiones** del Informe; referidas, la primera de ellas, al **requisito de experiencia** y, la segunda, a la **insuficiente justificación del pago** por parte de la ONGD beneficiaria, de un importe **de 1.168.281 euros.**

### **2. Cuestiones objeto del voto particular**

Gracias al excelente trabajo realizado por el equipo de auditoría bajo la dirección del síndic encargado del informe, **mi voto particular se ciñe exclusivamente a dos**

**cuestiones: el apartado de conclusiones recogido en la página 21 del Informe y el alcance del trabajo.**

## **2.1 Objeciones al apartado de conclusiones**

**La primera de las conclusiones del Informe se refiere fundamentalmente al requisito de experiencia exigido en la Base 1 de la Orden de convocatoria, aunque hay una remisión al apartado 5.2.2 del Informe con el objeto de llamar la atención de determinadas observaciones sobre la participación de la ONGD en red.**

**A mi juicio, habría sido más adecuado tratar por separado ambas cuestiones ya que el requisito de presentar proyectos mediante agrupación de dos o más ONGD aparece en lugar distinto al requisito de experiencia y, además, habría sido posible cumplir aquél sin cumplir éste.**

**Paso a analizar en primer lugar el requisito de presentarse en red “mediante agrupaciones de dos o más ONGD” (punto *primero* de la Orden de 28 de marzo de 2008, DOCV Número 5.735, de 4/4/2008, página 55.247) siendo “requisito imprescindible para acceder a las subvenciones que las ONGD, ya sean líderes o miembros de la agrupación, dispongan de sede central o delegación permanente, real y efectiva en el territorio de la Comunitat Valenciana, con presencia y estructura en el mismo” (punto *tercero* 2 de la citada orden, página 55.248)**

Tal como se dice en el apartado 5.2.2 del Informe, tanto en las solicitudes de ayudas presentadas el 2 de junio de 2008 como en los proyectos reformulados presentados el 30 de octubre de 2008 (cuyo resumen se incluye en los apartados 4.2. y 4.3 del Informe), consta la Fundación CYES como ONGD única y líder, **sin que conste en los expedientes la presentación formal de la solicitud para la participación de Pro Mundis, con la acreditación del cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa, entre ellos el domicilio en la Comunidad Valenciana. Por ello, el informe debería haber recogido una conclusión con una redacción análoga a la siguiente:**

- 1. No queda acreditado en los expedientes el cumplimiento de los requisitos recogidos en los puntos *primero* y *tercero* 2 de la Orden de convocatoria, por lo que no se debieron conceder las subvenciones objeto de este informe (véase apartado 5.2.2).**

**Por otra parte, y aunque de la lectura del informe completo de la Sindicatura queda patente el incumplimiento del requisito de la experiencia, a mi juicio, la lectura aislada de la primera de las dos conclusiones que recoge el mismo, podría inducir a error ya que la expresión “sin que exista otra documentación justificativa adicional en los expedientes revisados del cumplimiento, por parte de la entidad beneficiaria de las subvenciones y de la ONGD en red, de los requisitos de experiencia previa exigidos...” podría interpretarse en el sentido de que sí hay una documentación justificativa de la experiencia y que la misma es “el informe motivado y posterior conclusión favorable de la empresa consultora” cuando ello no debería interpretarse en tal sentido.**

Expongo a continuación mis argumentos con relación a la cuestión de la experiencia.

Dado que en el apartado 5.2.1. del informe se recoge literalmente la Base 1 de la Orden de convocatoria, referida a la experiencia previa de todas las ONGD que participen en la agrupación para el trabajo en red, omito aquí su reproducción.

Por otra parte, el informe de la empresa evaluadora (una UTE) es de fecha 28 de julio de 2008 y debe versar necesariamente sobre la documentación recogida en los expedientes hasta esa fecha y que, según la cronología expuesta en el punto 4.1 del informe era:

- Orden de 28 de marzo de 2008 (DOCV de 4/4/2008)
- Solicitudes presentadas con fecha 2 de junio de 2008
- Requerimientos para la subsanación de defectos y para la presentación de documentación complementaria de fecha 9 de junio de 2008.
- Documentación adicional presentada con fecha 18 de junio de 2008, como respuesta al requerimiento anterior.

Además, y como se menciona en el apartado 5.2.2, existe un escrito de la Fundación CYES de fecha 16 de junio de 2008, (acompañado de un certificado de la ONGD Pro Mundis), del que no consta registro de entrada, pero que podría haber formado parte de la documentación puesta a disposición de la empresa evaluadora.

**Cuando en la conclusión de la que disiento se dice “sin que exista otra documentación justificativa adicional” (al “informe motivado y posterior conclusión favorable de la empresa consultora”) queda patente que entre la documentación que he relacionado más arriba, la Sindicatura no ha encontrado ninguna justificación del cumplimiento del requisito de la experiencia. De hecho, en el informe de alegaciones (Comentarios a las alegaciones 2ª y 10ª) se dice “en relación con la acreditación de la experiencia, sólo se soporta en el informe emitido de la empresa evaluadora, sin que exista en el expediente documentación acreditativa aportada por las fundaciones beneficiarias”** Es más, la propia empresa evaluadora, apunta como debilidad, con relación a la fundación CYES, que “su experiencia es la formación” y a pesar de ello considera que “La experiencia manifestada en todos los casos por las entidades beneficiarias se ha considerado adecuada para la realización de los proyectos, conforme a la Base I del Anexo I de la Orden de la convocatoria”, cuando la experiencia exigida en esta base consiste, literalmente, en “la realización de proyectos en el país y el sector o sectores del proyecto”. Por todo ello, si se quiere mencionar a la empresa evaluadora del proyecto en las conclusiones, no puede ser sino para poner en cuestión la bondad del informe de evaluación y el rigor con el que fue realizado. Dado que el requisito de experiencia ha de ser cumplido por todas las ONGD participantes en el proyecto en red, no cumpliéndolo la fundación CYES, creo innecesario extenderme acerca de los detalles de la falta de evidencia sobre el cumplimiento de la experiencia por parte de la ONGD *Pro Mundis* cuya participación efectiva en el proyecto queda cuestionada en el cuerpo del informe de la Sindicatura.

Por otra parte en la alegación segunda del escrito de alegaciones presentado por la *Conselleria de Solidaritat i Ciutadania*, referida al cumplimiento de la Base 1 del anexo 1 de la Orden de convocatoria (requisito de experiencia), dice la Conselleria que se han

aplicado “criterios amplios de interpretación de las bases de forma homogénea y más favorable para todas las ONGD participantes” olvidando que en la Resolución del conseller de fecha 22 de agosto de 2008 se denegó la subvención solicitada a una ONGD precisamente por “no reunir los requisitos exigidos en la convocatoria, conforme a lo establecido en el apartado tercero y en la base 1 de la Orden de Convocatoria” (ver páginas 77734 y 7735 del DOCV de 3 de septiembre de 2008) y el hecho de que pudo haber ONGD que no presentaran solicitudes al ser conscientes de que no reunían el requisito de experiencia exigido en la orden de convocatoria y que, sin embargo, no tuvieran menos experiencia que la Fundación CYES.

**Por todo lo expuesto, el informe debería haber recogido una conclusión con una redacción análoga a la siguiente:**

- 2. A pesar del informe de la empresa consultora, no existe documentación justificativa en los expedientes revisados del cumplimiento, por parte de la entidad beneficiaria de las subvenciones, de los requisitos de experiencia previa exigidos por la Base 1 de la Orden de convocatoria, por lo que no se debieron conceder las subvenciones objeto de este informe (véase apartado 5.2.1).**

**Además de los requisitos de agrupación en red y de experiencia, habría sido necesario mencionar también, en el apartado de conclusiones, lo relativo a la adquisición de inmuebles a la que se refiere el apartado 5.2.3 a) del informe.**

**Las propuestas, al plantear la puesta en marcha de “una oficina técnica coordinadora de tareas relacionadas con ayudas solicitadas o a solicitar” de la fundación CYES, no resultan compatibles con el cumplimiento del artículo 30 del Decreto 201/1997 que establece que “Todos los bienes, de cualquier clase, adquiridos con cargo al Programa de Cooperación Internacional al Desarrollo serán propiedad de los destinatarios del proyecto o del socio local que participe en su ejecución...”**

**Por todo lo expuesto, el informe debería haber recogido una conclusión con una redacción análoga a la siguiente:**

- 3. Dado que la mayor parte de las subvenciones solicitadas se destinaba a la adquisición de inmuebles para la fundación CYES, incumpliendo lo establecido en el artículo 30 del Decreto 201/1997, no se debieron conceder las subvenciones objeto de este informe, en los términos en que fueron concedidas. (Véase apartado 5.2.3.a))**

La segunda de las conclusiones del informe aprobado señala que una parte de los gastos, por importe de 1.168.281 euros precisan “completar la justificación” “para que consten acreditados los medios o formas de pago utilizados”. **Se refiere la conclusión a las cifras recogidas en el punto 2 del cuadro 8 del informe**, es decir, a “Justificantes de los que no constando el pago a través del extracto bancario de la cuenta abierta para la gestión de la subvención, la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía ha considerado como documentos justificativos suficientes de los gastos realizados...” **El informe, además, en el propio cuadro 8 indica a continuación que “Los importes anteriores, están certificados como aportaciones locales valorizadas, realizadas por los socios**

locales (acompañadas de facturas y/o recibos)”. Es decir, según los expedientes, se trata de aportaciones locales y no de aportaciones hechas por la fundación CYES. En consecuencia, el informe debería haber recogido una conclusión con una redacción análoga a la siguiente:

4. No existe constancia en el expediente de que una parte de los gastos, por importe de 1.168.281 euros, haya sido pagada por la fundación CYES por lo que la Conselleria debería haber iniciado el correspondiente expediente de reintegro por dicho importe. (Véase apartado 5.3).

Tras las conclusiones que, a mi juicio, se deberían haber incluido en el apartado 6, se debería recoger un párrafo adicional con un texto análogo al siguiente:

Sin perjuicio de la conclusión anterior, y como consecuencia de las tres primeras conclusiones, el órgano concedente debe proceder a la revisión de oficio con arreglo a lo establecido en el artículo 36 de la Ley General de Subvenciones, con el objeto de anular las subvenciones otorgadas y reclamar el reintegro de las cantidades percibidas por la Fundación CYES, con aplicación, en su caso de lo establecido en el artículo 91 y siguientes del texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana y en el artículo 38 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas.

## 2.2. Objeciones al alcance

El propio informe de la Sindicatura, en el primer párrafo de apartado 2 (Objetivo y alcance del trabajo) indica que “La Sindicatura ha emitido este informe con el fin de proporcionar a Les Corts información de utilidad sobre los expedientes... no constituyendo una fiscalización de regularidad”.

Teniendo en cuenta lo recogido en el primero de los antecedentes arriba expuestos, según el cual se solicitó a la Sindicatura “que audite y fiscalice”, habría sido más adecuado realizar una fiscalización de regularidad en lugar de un informe para proporcionar a Les Corts “información de utilidad”. Y no hay que olvidar que, con arreglo a los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, se entiende por fiscalización, “el control efectuado sobre el sector público por órganos institucionales, consistente en la realización de diferentes tipos de auditoría, profundizando de forma especial en el cumplimiento de la legalidad.” Es decir, **habría sido conveniente profundizar en el cumplimiento de la legalidad tanto en cuanto a la concesión de las subvenciones como en cuanto al adecuado destino dado a los fondos públicos.**

Para ello, habría sido preciso, al menos, y sin necesidad de realizar el trabajo de campo en Nicaragua, acceder a la documentación contable y de otra índole de la ONGD beneficiaria, comprobando sus movimientos contables, las cuentas depositadas en el Registro Mercantil y el contenido de los estudios y trabajos que puedan justificar el pago de cantidades muy importantes a empresas consultoras.

En concreto, un mayor alcance habría permitido verificar la condición de “gastos subvencionables” y el cumplimiento de los requisitos de concurrencia con arreglo al artículo 31 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, *General de Subvenciones*, de los gastos que se recogen en el cuadro 4 del informe.

A continuación expongo determinadas circunstancias, que se han puesto de manifiesto desde el inicio del trabajo realizado por la Sindicatura, hasta la fecha de aprobación del informe remitido a Les Corts, y que vienen a confirmar la conveniencia de que se ampliara el alcance, al menos con referencia a los gastos recogidos en el cuadro 4.

- El importe de los servicios de asesoramiento, consultoría e ingeniería (208.352,48 euros en cada uno de los expedientes, sumando la cifra de 416.704,96) resulta llamativo si se compara con las actividades realizadas y el coste previsto de las mismas con arreglo a los proyectos presentados y al contenido de los informes de evaluación final (Véanse puntos 4.4 y 4.5 del Informe).
- Las facturas por los servicios de asesoramiento, consultoría e ingeniería antes mencionadas son de fecha 11 de septiembre de 2008 cuando, según los proyectos reformulados, presentados el 30 de octubre de 2008, y la comunicación efectuada por la fundación CYES con fecha 4 de marzo de 2009, el plazo de inicio de la ejecución de ambos proyectos era el 3 de noviembre de 2008 (Véanse puntos 4.2, 4.3 y 4.6 del Informe).
- Los gastos de “gestión del proyecto, derivada de la formulación, seguimiento y evaluación” (66.672,79 euros en cada uno de los expedientes, sumando la cifra de 133.345,58 euros) corresponden a una imputación parcial de una factura por importe de 136.624,57 euros cuyo concepto es “Asesoramiento y Consultoría para la planificación, gestión y ejecución de las actividades desarrolladas por la Fundación CYES” y es de fecha 15 de abril de 2009. Dicha factura está emitida por una sociedad cuyas operaciones comenzaron el 23 de marzo de 2009 y que, por tanto podría haber tenido dificultades para participar en la planificación y gestión de unos proyectos iniciados el 3 de noviembre de 2008 según la fundación CYES. Se da la circunstancia, además, de que coincide el nombre y apellidos de dos personas que han estado en nómina de la fundación CYES hasta finales de abril de 2009 (según la documentación examinada que se relaciona en el apartado 2) con el nombre y apellidos de quienes figuran o han figurado como administradores únicos de la mercantil proveedora, según información del registro mercantil accesible por Internet.

**Como dice el último párrafo del informe aprobado, “la realización de procedimientos de auditoría adicionales a los previstos en el alcance descrito en el apartado 2 del Informe, podrían suponer cambios en las conclusiones...”. Lo mismo se puede predicar con relación a las conclusiones expuestas en este voto particular.**

Valencia a 8 de abril de 2011



**Antonio Mira-Perceval Pastor**