

RECOMENDACIONES DE CARÁCTER PREVENTIVO EN RELACIÓN CON ALERTAS DE IRREGULARIDADES EN ACTIVIDADES DE FOMENTO (SUBVENCIONES, ETC.)

I. PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA GESTIÓN CÍVICA DEL CASAL DE BARRIO MUNICIPAL "YY" SITUADO EN EL DISTRITO "XX": a) presunta infracción de la normativa de prevención de riesgos laborales; b) Falta de disposición de un protocolo de acoso laboral; c) Falta de utilización de la imagen corporativa en las actividades y servicios llevados a cabo por el centro cívico; d) Otras irregularidades relacionadas con la justificación económica de las dotaciones recibidas.

El órgano gestor del Buzón Ético ha emitido diferentes Recomendaciones a raíz de las múltiples comunicaciones recibidas alertando de varias irregularidades que presuntamente se habrían cometido en la gestión cívica del casal de barrio municipal YY, situado en el Distrito XX. El carácter heterogéneo de los hechos y circunstancias de las que se ha dado traslado así como la variada documentación que acompañaba cada una de las comunicaciones cursadas comportó un análisis detallado de las mismas y, en consecuencia, que se emitieran, como se ha dicho de diferentes Recomendaciones. Se procederá aquí a elaborar un resumen de todas ellas abordando de manera conjunta los siguientes aspectos: a) Presunto trato incorrecto a los/las trabajadores/as del Casal por parte de la gestora; b) Falta de disposición de un protocolo de acoso laboral; c) Falta de utilización de la imagen corporativa en las actividades realizadas en el Casal y los productos impulsados por aquel; d) Otras irregularidades relacionadas con la justificación económica de los costes generados por la actividad del casal.

Una vez presentada la comunicación, el órgano gestor del BEBG comprueba los hechos objeto de la comunicación mediante las tareas de investigación que sean procedentes (art. 13 NRBEBG), que en el presente caso han sido:

- I.1 Análisis de las Bases para la Gestión Cívica del Casal de Barrio YY
- I.2 Solicitud de información y documentación a la persona comunicante
- I.3 Solicitud de información y documentación al Distrito de XX.

En concreto se le pidió:

"- Expediente del Convenio de colaboración del Distrito XX con la entidad gestora para la gestión cívica del Casal de Barrio YYY en vigor, así como los que se hayan podido suscribir con esta entidad, señalando el importe de los mismos, indicando la forma de control y comprobación del destino de la subvención.

- Relación de quejas recibidas, de haber habido, respecto a la gestión cívica del Casal de barrio YY durante todo el tiempo de vigencia del convenio vigente así como de los que puedan haber existido previamente (indicando número de quejas, motivos y fechas).

- Documentación acreditativa de cumplimiento de las previsiones de la normativa de prevención de riesgos laborales, y concretamente, a) Plan de Prevención de Riesgos Laborales, b) Evaluación de riesgos laborales (seguridad, higiene industrial y ergonomía y psicología aplicada), c) Planificación de la actividad preventiva, d) Formación e información en materia de prevención de riesgos laborales (contenido, duración, objeto, firma del/de la trabajador/a; e) Vigilancia de la salud; f) Protocolos y procedimientos preventivos, incluyendo específicamente el de acoso laboral. - Relación de trabajadores contratados para la ejecución de la gestión cívica del Casal de Barrio, tipo de contratación laboral, funciones realizadas y titulación (de ser el caso).

- Relación de conciertos y talleres organizados desde el inicio del convenio vigente, con justificación de los gastos generados por la contratación de los mismos y de los ingresos generados mediante el pago de los usuarios o por cualquier otro medio, aportando facturas u otro apoyo jurídico correspondiente. Así mismo, respecto a los conciertos, aportar copia de alguna de las entradas.

- Registro de ingresos y gastos por la compra y venta de unos determinados artículos de promoción comercial¹²⁰.

Si disponen de cualquier otra documentación o información en relación con esta comunicación, que consideren oportuno trasladarnos para completar o añadir a la que os hemos pedido, nos la pueden hacer llegar conjuntamente con la información requerida."

Y en respuesta a tal petición, el Distrito remitió al órgano gestor del Buzón Ético los siguientes documentos:

- Expedientes correspondientes a la Gestión Cívica de "YY": Expediente XX-CONV-XXX/2015, XX-CONV-XXX/2019 y XX-CONV-XXX/2021

- Informe sobre la comunicación al Casal de Barrio "YY" del Departamento de Comunicación de fecha XXX.

- Requerimiento del Distrito a la entidad gestora, para aportación de documentación específica.

- Acta relativa al requerimiento de documentación realizado para la DSA dentro de la gestión cívica del casal de Barrio "YY", levantada a la reunión mantenida entre la Asociación gestora del Casal y el Distrito de fecha ...

¹²⁰ Artículos comercializados que quedan especificados en la Recomendación que se resume en la presente ficha y que por motivos de confidencialidad no se especifican aquí.

- Documentación facilitada por la Asociación gestora al Distrito consistente en:
 - Memoria cualitativa Casal de fecha... de 2021 de la entidad gestora
 - Memoria cualitativa Casal de fecha... de 2020 de la entidad gestora
 - Informe Técnico. Gestión: Evaluación de riesgos por COVID 19 y medidas preventivas de fecha... de 2020.
 - Informe de revisión limitada de la cuenta de explotación, correspondiendo al año 2021 sobre Gestión del equipamiento del Casal de Barrio realizada por la entidad gestora firmado por Auditor... en fecha... de 2022.
 - Informe de revisión limitada de la cuenta de explotación, correspondiendo al año 2020 sobre Gestión del equipamiento del Casal de Barrio realizada por la Asociación gestora firmado por Auditor... en fecha... de 2021.
 - Listado del personal contratado Casal de Barrio (sin fecha, ni firma, solo sellado y sin ningún apoyo documental que lo acompañe).
 - Información relativa a determinados artículos de promoción comercial de la entidad gestora (sin fecha y firma, solo sellado)
 - 7 fotografías de folletines informativos
 - Listado de quejas recibidas en el Casal de Barrio (sin fecha, firma, ni sello y sin acompañar ningún apoyo documental).

Hay que destacar, a los efectos oportunos (y sobre todo en lo que respecta a la densidad y magnitud de la información tratada y su incidencia en el plazo de resolución de la comunicación), que solo el volumen de la documentación aportada por el Distrito, asciende a un total de 1880 páginas.

Efectuadas las actuaciones de investigación correspondientes, examinada la documentación e información aportada por las personas comunicantes; la requerida al Distrito afectado y en especial las correspondientes Bases para la Gestión Cívica del Casal "YY" publicadas en el B.O.P., así como demás información obtenida de otras fuentes, plataformas y registros, y analizada la normativa de aplicación, se trasladaron las siguientes consideraciones y recomendaciones:

CONSIDERACIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

En este punto resultó relevante, entre otros, el análisis de las Bases para la Gestión Cívica del Casal de Barrio "YY" relativas al cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, concretamente base octava, decimocuarta, decimosexta, Anexo III y Anexo IV.

Partiendo de la documentación recibida y su análisis, se realizaron las siguientes consideraciones:

I.I. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Habida cuenta:

- La Base Decimocuarta relativa a Derechos y Obligaciones del Gestor Cívico, apartado s) que recoge la obligación del Gestor Cívico de *"Cumplir la normativa de prevención de riesgos laborales...; extremo que tiene que acreditar documentalmente a petición del Ayuntamiento..."*,

- y la BASE DECIMOSEXTA. EXTINCIÓN DEL CONVENIO relativa a la extinción del Convenio, se especifica que constituyen causas específicas de resolución, entre otros, el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa general sobre prevención de riesgos laborales, que implicaría la anulación total o parcial de la subvención y la obligación de su reintegro, el órgano gestor del Buzón Ético solicitó al Distrito la siguiente información:

"- Documentación acreditativa de cumplimiento de las previsiones de la normativa de prevención de riesgos laborales, y concretamente, a) Plan de Prevención de Riesgos Laborales, b) evaluación de riesgos laborales (seguridad, higiene industrial, ergonomía y psicología aplicada), c) Planificación de la actividad preventiva, d) Formación e información en materia de prevención de riesgos laborales (contenido, duración, objeto, firma del/de la trabajador/a; e) Vigilancia de la salud; f) Protocolos y procedimientos preventivos, incluyendo específicamente el de acoso laboral."

En respuesta, el Distrito remitió un requerimiento a la entidad gestora del casal de Barrio, para que aportara la referida documentación. Pero la gestora del Casal de Barrio; para dar cumplimiento a la normativa de prevención de riesgos laborales, y por tanto, de toda la documentación solicitada, solo aportó un documento:

- "Informe Técnico. Gestión: Evaluación de riesgos por COVID 19 y medidas preventivas".

En este informe, como se indica en el mismo, se propone la aplicación de medidas preventivas dirigidas al control del coronavirus SARS-CoV2-2 durante la realización de las actividades de la empresa. También se especifica que constituye un complemento de la evaluación general de riesgos laborales actualmente en vigor. Evaluación de riesgos que no se encuentra incorporada a la documentación remitida.

Procede recordar, por lo tanto, que el art. 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, relativo al deber del empresario de protección de los/las trabajadores/as frente a los riesgos laborales dispone, en su apartado segundo, que:

"En cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV de esta ley.

El empresario desarrollará una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y los niveles de protección existentes y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención señaladas en el párrafo anterior a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo."

A tal efecto, se recuerda que la entidad gestora tiene que cumplir con la normativa de prevención de riesgos laborales, y las obligaciones que se derivan de ella, entre las cuales se encuentran:

- Plan de prevención de riesgos laborales

El art. 16.1 de la LPRL recoge que: *"La prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de esta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales a que se refiere el párrafo siguiente.*

Este plan de prevención de riesgos laborales deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa, en los términos que reglamentariamente se establezcan."

- Evaluar los riesgos que no se han podido evitar y planificar la acción preventiva

Los principios generales de la acción preventiva son evitar el riesgo, y en segundo lugar evaluar los riesgos que no se puedan evitar (artículo 15.1.ª) y b) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales (LPRL)).

La evaluación de los riesgos se define en el art. 3.1, del Reglamento de Servicios de Prevención (RSP), RD 39/1997, de 17 de enero (RSP) como *«el proceso dirigido a estimar la magnitud de aquellos riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el empresario esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse».*

De conformidad con el art. 16.2 a) de LPRL el empresario tendrá que realizar la evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores, teniendo en cuenta, a todos los efectos:

- La naturaleza de la actividad
- Las características de los puestos de trabajo existentes
- Los trabajadores que han de desarrollarlos.

En esta línea, el art. 4 del Reglamento de Servicios de Prevención especifica que para la evaluación inicial se debe tener en cuenta:

"a) Las condiciones de trabajo existentes o previstas, tal como quedan definidas en el apartado 7 del artículo 4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales¹²¹.

b) La posibilidad de que el trabajador que lo ocupe o vaya a ocuparlo sea especialmente sensible, por sus características personales o estado biológico conocido, a alguna de dichas condiciones."

Hay que incidir, respecto a la evaluación de riesgos laborales, que su realización es una obligación legal, y que la configuración de este deber no es meramente formal y burocrático, es decir, que con el mero hecho de disponer de este documento no es suficiente para entender que se da su cumplimiento, sino que es necesario que, detectados los factores de riesgo, se planifiquen las medidas preventivas y correctoras y se proceda a su revisión.

La evaluación de riesgos laborales tiene que tener en cuenta los riesgos laborales de las siguientes especialidades: seguridad en el trabajo, higiene industrial, ergonomía y psicología aplicada.

¹²¹ Art 4.7 LPRL. Se entenderá como «condición de trabajo» cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud del trabajador. Quedan específicamente incluidas en esta definición:

- a) Las características generales de los locales, instalaciones, equipos, productos y demás útiles existentes en el centro de trabajo.*
- b) La naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia.*
- c) Los procedimientos para la utilización de los agentes citados anteriormente que influyan en la generación de los riesgos mencionados.*
- d) Todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador.*

- Organizar las actividades preventivas de acuerdo con alguna de las modalidades previstas y dotar de medios para llevar a cabo las actividades.

A tal efecto, nos remitimos al Capítulo IV de la LPRL relativo a Servicios de prevención, art. 1.3 y Capítulo III del RSP.

- Consultar a los trabajadores y permitir su participación, en todo aquello relacionado con la seguridad y salud laboral.

En cumplimiento del artículo 18.2 LPRL *"El empresario deberá consultar a los trabajadores, y permitir su participación, en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo V de la presente Ley.*

Los trabajadores tendrán derecho a efectuar propuestas al empresario, así como a los órganos de participación y representación previstos en el capítulo V de esta Ley, dirigidas a la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud en la empresa."

A tal efecto, nos remitimos al Capítulo V de la LPRL relativo a la "Consulta y participación de los trabajadores"

- Dar formación e información a los/as trabajadores/as en relación con los riesgos laborales, así como las medidas de prevención y de protección, incluyendo las medidas de emergencia y primeros auxilios.

El art. 18 LPRL impone la obligación de que todos/as los/as trabajadores/as tienen que recibir información en prevención de riesgos laborales respecto a:

"a) Los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo, tanto aquellos que afecten a la empresa en su conjunto como a cada tipo de puesto de trabajo o función.

b) Las medidas y actividades de protección y prevención aplicables a los riesgos señalados en el apartado anterior.

c) Las medidas adoptadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la presente Ley."

De acuerdo con la exposición de la Nota Técnica de prevención 559, del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, *"Para cada puesto de trabajo se dispondrá de una hoja informativa en la que se indique claramente los riesgos del puesto y las medidas y normas de seguridad adoptadas en cada caso. Este documento será actualizado periódicamente o cuando se produzcan cambios en la maquinaria, equipos, métodos de trabajo, o tareas que tenga que llevar a cabo el trabajador siempre que se modifiquen sustancialmente las condiciones de seguridad.*

El mando directo entregará este documento a los trabajadores, haciendo constar los receptores, la fecha y la firma de los mismos, de manera que se pueda llevar un control, debiéndose complementar además esta información escrita con la necesaria información verbal."

El artículo 19 de la LPRL, relativa a la formación de los trabajadores, dispone que: *"En cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, en materia preventiva, tanto en el momento de su contratación, cualquiera que sea la modalidad o duración de esta, como cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñe o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo.*

La formación deberá estar centrada específicamente en el puesto de trabajo o función de cada trabajador, adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos y repetirse periódicamente, si fuera necesario."

- Analizar las posibles situaciones de emergencia y adoptar las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.

A tal efecto nos remitimos al art. 20 LPRL.

- Adoptar las medidas necesarias para que, en caso de riesgo grave e inminente, los trabajadores puedan interrumpir su actividad y abandonar, si fuera necesario, el puesto de trabajo.

A tal efecto nos remitimos al art. 21 LPRL.

- Garantizar la vigilancia médica periódica de los trabajadores en función de los riesgos laborales

El artículo 22 de la LPRL dispone que *"El empresario garantizará a los trabajadores a su servicio la vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo. Esta vigilancia sólo podrá llevarse a cabo cuando el trabajador preste su consentimiento."*

- Realizar una investigación de todos los accidentes de trabajo

A tal efecto nos remitimos al art. 16.3 LRPL y art. 5 RSP.

- Coordinar las actividades preventivas en caso de concurrencia con otras empresas

A tal efecto, se hace remisión al art. 24 de la LPRL y el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el cual se desarrolla el art. 24 de la LPRL, en materia de coordinación de actividades empresariales.

- Elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral, la documentación exigida por la ley.

El artículo 23 dispone que: *"El empresario deberá elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral la siguiente documentación relativa a las obligaciones establecidas en los artículos anteriores:*

a) Plan de prevención de riesgos laborales, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 16 de esta ley.

b) Evaluación de los riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo, incluido el resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo a) del apartado 2 del artículo 16 de esta ley.

c) Planificación de la actividad preventiva, incluidas las medidas de protección y de prevención a adoptar y, en su caso, material de protección que deba utilizarse, de conformidad con el párrafo b) del apartado 2 del artículo 16 de esta ley.

d) Práctica de los controles del estado de salud de los trabajadores previstos en el artículo 22 de esta Ley y conclusiones obtenidas de los mismos en los términos recogidos en el último párrafo del apartado 4 del citado artículo.

e) Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo. En estos casos el empresario realizará, además, la notificación a que se refiere el apartado 3 del presente artículo."

I.II. RELACIÓN DE QUEJAS RECIBIDAS POR LA GESTIÓN DEL CASAL DE BARRIO

En el marco del requerimiento de información realizado por el órgano gestor del Buzón Ético al Distrito, se solicitó también la relación de quejas recibidas, respecto a la gestión cívica del Casal de Barrio durante todo el tiempo de vigencia del actual convenio de gestión, así como de los que hubieran existido previamente (indicando número de quejas, motivos y fechas). Y esto por cuanto el Buzón ético reunió evidencias sobre su existencia. Al respecto, lo que se recibió fue un listado de quejas elaborado por la propia Entidad gestora del Casal, donde solo constaban quejas de los años 2017 y 2018, y además, ninguna de ellas hacía referencia a aquellas de las cuales el Buzón Ético tenía constancia de su existencia (relativas tanto al presunto maltrato a los/as trabajadores/as por parte de la entidad Gestora, como a la mala gestión del equipamiento municipal).

Todos estos elementos dejan en evidencia que el listado de quejas enviado por la Entidad gestora para dar cumplimiento al requerimiento de información solicitado por el Buzón Ético es incompleto. Extremo que el Buzón Ético puso de manifiesto a los efectos oportunos y sobre todo de cara a la obligación establecida en la cláusula octava, apartado d) del Convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Barcelona y la entidad gestora para la gestión cívica del Casal de Barrio según la cual: "Constituyen causas específicas de resolución (...) d) Las actuaciones de la Entidad Gestora que impidan o menoscaben las potestades de dirección y control que corresponden en el Ayuntamiento".

I.III. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO RELATIVO A LA GESTIÓN CÍVICA DEL CASAL DE BARRIO XX-CONV-XX/XX

Fruto del análisis del expediente administrativo de gestión cívica XX-CONV-XX/XXX se detectan dos disfuncionalidades relativas a lo siguiente:

- 1) En el Acta de la Comisión de Valoración: "Valoración y Puntuación de la oferta presentada", probablemente por la existencia de un error tipográfico, aparece: "*Así la puntuación total otorgada por los miembros de la comisión al proyecto presentado por ZZZ es de XX,XX puntos sobre una puntuación máxima de 100 puntos*", cuando no aparece incorporado en el Expediente administrativo relativo a la gestión cívica ningún proyecto por parte de la entidad ZZZ.
- 2) En el foliado del expediente administrativo de Gestión Cívica, puesto que en la referida Acta de la Comisión de Valoración: "Valoración y Puntuación de la oferta presentada" y, en el folio 2XX, se dice que: "*Sobre cada criterio publicado, los miembros de la comisión emiten su valoración sobre el proyecto. Hecha la valoración por cada uno de los miembros de la comisión, se procede a puntuar según los criterios publicados, lo que se recoge en el informe que se adjunta a esta acta de valoración y de propuesta de adjudicación*" pero en este informe que al que se hace referencia no consta adjunto al Acta, tal y como en ella se dice, sino 193 folios más tarde, concretamente, en el folio 39XX y siguientes del expediente.

RECOMENDACIÓN

Una vez examinada la documentación y la información obrante en el expediente, y analizada la normativa de aplicación, para fomentar y mejorar las buenas prácticas en la gestión pública, priorizando la prevención por encima de las conductas reactivas, procede realizar las siguientes consideraciones y recomendaciones:

- **Del análisis de las comunicaciones recibidas en el Buzón Ético se desprenden quejas respecto al trato recibido por la dirección del Casal de Barrio hacia los/as trabajadores/as. A tal efecto, la Ley de prevención de riesgos laborales reconoce como aspectos de trabajo susceptibles de producir daños, y por tanto objeto de la**

actividad preventiva "todas aquellas características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación».

Todas las empresas tienen que evaluar los riesgos psicosociales, (LPRL art. 15.1.b), con una finalidad preventiva (arts. 2.2 y 2.3 del RSP: «2. La puesta en práctica de toda acción preventiva requiere, en primer término, el conocimiento de las condiciones de cada uno de los puestos de trabajo, para identificar y evitar los riesgos y evaluar los que no puedan evitarse. 3. A partir de los resultados de la evaluación de los riesgos, el empresario planificará la actividad preventiva cuya necesidad ponga aquella, en su caso, de manifiesto.»), identificando cuáles son los factores de riesgos psicosociales, entendiendo por estos, "aquellas características de las condiciones de trabajo y, sobre todo, de su organización que afectan a la salud de las personas a través de mecanismos psicológicos y fisiológicos a los que también llamamos estrés. En términos de prevención de riesgos laborales, los factores psicosociales representan la exposición (o los factores de riesgo), la organización del trabajo el origen de esta, y el estrés precursor del efecto (enfermedad o trastorno de salud que pueda producirse y que debemos prevenir)".

En la documentación remitida por el Distrito, no consta ninguna evaluación de riesgos psicosociales. Pero no solo esto sino que la Entidad gestora no ha presentado ninguna documentación relativa al cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales,

- A pesar de su requerimiento por parte del Distrito (Base decimocuarta, apartado s) de las Bases para la gestión cívica del Casal de Barrio y Anexo 4 de la Declaración Responsable)

- Y a pesar de que (como ya se ha avanzado) están tipificadas, como causas de resolución del convenio de colaboración:

a) El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa general sobre prevención de riesgos laborales (Cláusula octava apartado b) del convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Barcelona y la Entidad gestora para la gestión cívica del Casal de Barrio "YY");

b) Así como, las actuaciones de la entidad gestora que impidan o menoscaben las potestades de dirección y control que corresponden al Ayuntamiento (apartado d) de la referida cláusula octava).

Por lo tanto, procede recomendar al Distrito que articule las acciones pertinentes para que la Entidad gestora dé cumplimiento al clausulado del Convenio de Colaboración entre esta y el Ayuntamiento de Barcelona, o, en su caso, se adopten las medidas previstas y establecidas en el mismo para el caso de incumplimiento.

- Vistos los indicios de presentación de quejas a la Entidad gestora, no recogidas en el listado de quejas aportado por aquella a requerimiento del Buzón Ético, se recomienda que la entidad se dote de un registro de quejas y sugerencias que incorpore cualquier queja de la que la entidad tenga conocimiento a los efectos reputacionales del servicio público que se está ofreciendo por la entidad.

- Habida cuenta la comprobación del error material en el acta de la Comisión de Valoración de fecha XX del expediente administrativo XX-CONV-XXX/XXX, se proceda de conformidad con el art. 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativo a: *"Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos"*.

- En atención al error en el foliado del expediente administrativo, se recomienda completar el expediente administrativo XXCONV-XXX/2021, en aplicación del art. 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas que recoge que: *"Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla"* y *"se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita"*.

No se puede olvidar que el foliado de los expedientes garantiza el principio de seguridad jurídica, así como la integridad e inmutabilidad del expediente administrativo.

SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN

El Distrito remitió al órgano gestor del Buzón Ético respuesta a la recomendación evacuada, mediante informe en el que se indicaba lo siguiente: a) Una vez requerida la Entidad gestora del Casal de Barrio para qué aportara la documentación relativa al cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales esta respondió en tiempo y forma, y b) Revisada por los servicios del Distrito la documentación presentada por la entidad gestora, se comprobó que esta se ajustaba a aquello que determinaban las bases para la gestión cívica del casal de Barrio. Adjunta a este informe del Distrito, se acompañaba copia de la documentación que había aportado la Entidad gestora.

Sin embargo, dado el traslado efectuado por el Distrito, y el análisis de la documentación aportada por la Entidad gestora y adjunta al informe del Distrito,

el órgano gestor del Buzón Ético procedió a realizar las siguientes consideraciones:

I. El cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales no se circunscribe a disponer de una documentación, es decir, un deber meramente formal y burocrático, con datos pendientes de rellenar. A tal efecto nos remitimos al documento de planificación preventiva aportado por la Entidad gestora, donde se comprueba que ninguno de los apartados correspondientes a estos datos está cumplimentado.

En este sentido, por su claridad y contundencia, nos remitimos a la "Guía de Actuación Inspectoral de Control de la Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales en las Empresas" de Inspección de Trabajo:

"3.1 El cumplimiento de la obligación de la planificación supone no solo la presentación de la propuesta de planificación preventiva elaborada por el Servicio de Prevención ajeno, sino que la planificación sea asumida por la empresa estableciendo recursos, plazos, responsables y seguimiento y control del cumplimiento de la misma.

3.2 De acuerdo con el contenido mínimo del RSP debe concretar los recursos humanos para desarrollar la planificación (ejecución y control de objetivos y cumplimiento) y materiales (presupuesto, coste de materiales e instalación, etc.). Se trata de verificar que la empresa ha asumido el cumplimiento progresivo de realización de las obligaciones preventivas que se deducían de la evaluación de riesgos, conforme al calendario paulatino establecido previamente.

...

3.4 Ello precisa que la planificación especifique como se ha organizado la información sobre los riesgos laborales y las medidas preventivas a cada trabajador respecto a su puesto de trabajo. También que incluya un Plan de formación que debe contener: cursos impartir, calendario y trabajadores afectados. Debe señalarse que tanto la LPRL (art. 23), como el RSP (art. 7) exigen que haya una constancia documental de la planificación y, de acuerdo con su contenido establecido en el art. 9 RSP, debe incluir la información sobre los riesgos y la formación.

3.5 Una vez que la empresa asume la planificación y establece plazos debe cumplirlos, al menos como regla general, y su incumplimiento determina una infracción a lo dispuesto en el art. 16.2 b) LPRL, tipificada en el art. 12.1b) de la LISOS. El RSP exige también que la planificación incluya un procedimiento de control del cumplimiento de la misma. La planificación puede referirse a un período superior al año, si bien en ese caso debe efectuarse un programa anual. 3.6 De acuerdo con lo indicado en el apartado anterior, la medida preventiva, incluida en la planificación preventiva asumida por la empresa, se convierta en una obligación para la misma."

II. Respecto a la evaluación psicosocial, hay que incidir, que consta el documento "Instrucciones preventivas para el trabajador IPT_G010 Coronavirus: riesgos psicosociales v1", y el "Protocolo de prevención de riesgos Psicosociales".

A tal efecto, nos remitimos a la "Guía de Actuación Inspectora en factores Psicosociales" de Inspección de Trabajo que establece:

"... dado que la primera obligación de las empresas conforme al art.15 1 a) de la citada Ley es la de evitar los riesgos, y sólo se evalúan los riesgos no evitados, la obligación primera de las empresas en esta materia será la de identificar y analizar los peligros de que puedan existir riesgos psicosociales, y sólo en el caso de que existan se procedería a su evaluación"

"La evaluación psicosocial a partir del concepto amplio de bienestar y confort, debería exigirse, en principio, A TODAS LAS EMPRESAS cualquiera que sea su actividad, ya que uno de los principios preventivos recogidos en el Art. 15 nº 1 d) y g) de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales lo justifica y fundamenta al establecer como pauta preventiva en todos los casos".

En el caso concreto, no consta la identificación y análisis de los peligros sobre la posible existencia de riesgos psicosociales, ni la posterior evaluación de riesgos.

Es necesario reseñar que si bien consta en el título "Protocolo de prevención de riesgos Psicosociales", su objetivo no es la identificación de riesgos psicosociales y/o evaluación de riesgos sino que "es establecer criterios comunes para la prevención, detección, análisis y propuesta de actuación, con medidas preventivas en relación a cualquier situación de acoso" y "abordará la comunicación y la gestión de los casos o denuncias que se sospecha que pueden tener relación con factores de riesgo psicosocial"

Por un lado, a pesar de lo que se dispone en el apartado 11 de este Protocolo, relativo a "Sensibilización, información y formación", no consta aportada la justificación de la efectiva realización de las acciones formativas correspondientes, ni de la distribución de la copia del protocolo a todas las personas trabajadoras.

Por otro lado, y en atención a los modelos existentes adjuntos como anexo al Protocolo de Prevención de Riesgos Psicosociales, estos no constan completos, encontrándose vacíos de contenido: el ACTA DE DESIGNACIÓN DE LAS PERSONAS DE REFERENCIA, el ACTA DE DESIGNACIÓN DE LAS PERSONAS QUE COMPONEN LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN, y en especial, el FORMULARIO DE DENUNCIA INTERNA E INFORME DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN. Y esto, a pesar de la existencia constatada de quejas en este sentido, que ni tan siquiera se encuentran registradas.

III. Respecto a la información y formación de riesgos laborales, solo consta la ficha de formación de tres trabajadores y la expresa mención de que "no hay documentación de otros trabajadores contratados con anterioridad".

A tal efecto, nos remitimos al listado de personal contratado aportado en su día por la entidad gestora, donde consta la contratación de más de tres personas y en el propio informe técnico de Evaluación de condiciones ergonómicas: PVD RECEPCIÓN/ADMINISTRACIÓN aportado por la Entidad gestora en el cual consta que:

"Se tendrá que proporcionar al trabajador la información relativa a las instrucciones de uso de sus equipos de trabajo mediante el apoyo formativo proporcionado en la empresa. El trabajador ha de saber ajustar y configurar correctamente el puesto de trabajo según sus necesidades.

Prácticamente todos los puestos de trabajo de personal de oficina son casos de utilización de pantallas de visualización de datos correcta, se resalta la necesidad de informar sobre los riesgos que comporta el trabajo con estos equipos mediante la entrega del apoyo formativo de personal de oficina y la manera de prevenirlos, para el que se forma y se tiene que formar a nuevas incorporaciones sobre este tema (artículos 18 y 19 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales)."

Se remitieron estas consideraciones al Distrito a los efectos de que fuesen de utilidad para valorar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte del gestor cívico.

CONSIDERACIONES A LA FALTA DE UTILIZACIÓN DE LA IMAGEN CORPORATIVA

La persona comunicante aportó imágenes de diferentes redes sociales de las actividades realizadas en el Casal de Barrio donde no aparecía la imagen del Ayuntamiento de Barcelona.

Realizadas las actuaciones de investigación correspondientes consistentes tanto en la visualización de las diferentes imágenes en las redes sociales remitidas por la propia persona comunicante, así como otras imágenes buscadas en sistema de datos abiertos, y en el análisis de las bases para la gestión cívica del casal de barrio, se comprueba que no consta en la difusión y publicidad de las actividades del Casal el logotipo del Ayuntamiento de Barcelona. Esta circunstancia se da a pesar de que la Base Decimocuarta relativa a Derechos y Obligaciones del Gestor Cívico, en su apartado o) establece que "En cuanto a la difusión y publicidad de las actividades, en los apoyos de comunicación, ha de constar el logotipo del Ayuntamiento de Barcelona-Distrito de XXX. Toda la publicidad se tiene que ajustar a la normativa municipal. Así mismo, todos los elementos de rotulación y señalización tienen que

realizarse de conformidad con la normativa municipal. Igualmente, la gestión cívica se tiene que identificar en cuanto al equipamiento y comunicación”.

En atención al art. 14 de las NRBEGB (que regula la obligación de colaboración de los cargos electos y los servidores públicos de la Corporación en las tareas de comprobación y el deber de facilitar el acceso a la información y la documentación que solicite el órgano gestor del BEBG,) se pidió al Distrito competente información respecto a la falta de utilización de la imagen corporativa en la difusión y publicidad de las actividades realizadas en el Casal de Barrio. Solicitud a la que el Distrito dio respuesta con la emisión del informe pertinente, que entre otros extremos coincidía, con el Buzón ético, en la necesidad de establecer una línea de comunicación muy diferenciada entre las actividades propias del centro y las propias de la asociación gestora del centro cívico, lo cual no se estaba cumpliendo; detectándose, además que: a) no constaba el logotipo del Ayuntamiento en la web del centro; b) que las cuentas de las redes sociales eran de la entidad, cuando tenían que ser del equipamiento municipal; c) y que la señalización y publicidad exterior del equipamiento municipal, no cumplía con los requisitos de estar relacionada con el programa que desarrolla y e incluir el logotipo del Ayuntamiento, lo cual debía hacer en todo caso.

RECOMENDACIÓN

FALTA DE UTILIZACIÓN DE LA IMAGEN CORPORATIVA

Examinada la documentación obrante en el expediente y el Informe sobre la comunicación al Casal de Barrio evacuado por el Distrito, en respuesta al requerimiento del Buzón Ético, en el cual se confirmaban los incumplimientos detectados en la difusión y publicidad de las actividades realizadas en el Casal de Barrio, procede realizar la siguiente consideración, para fomentar y mejorar las buenas prácticas en la gestión pública, priorizando la prevención por encima de las conductas reactivas:

- Puesto que la Base decimoctava, relativa al Régimen Sancionador, de las Bases para la gestión cívica del Casal de barrio considera como falta grave “El incumplimiento de la normativa municipal sobre comunicación de las actividades”, incumplimiento también corroborado por parte del Distrito en su Informe, se recomienda que el órgano gestor, es decir, el Distrito XXX, tome las medidas oportunas para que la difusión y publicidad de las actividades realizadas en el Casal de Barrio cumplan con la normativa gráfica del Ayuntamiento de Barcelona y con las propias bases para la gestión cívica del Casal de barrio, y, si se tercia, se adopten las medidas pertinentes previstas en las bases referidas ante el incumplimiento detectado y la valoración jurídica de su gravedad, tipificada como falta grave y asociada a la imposición de sanción económica de entre 151 euros y 1.000 euros, de acuerdo con la base decimoctava “in fine”.

CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LAS IRREGULARIDADES EN LA JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA:

La persona comunicante informó respecto a posibles irregularidades en el cobro del precio de un artículo comercializado por la entidad gestora del Casal y así como en las entradas a los conciertos organizados en el Casal, adjuntando algunas imágenes.

Realizadas las actuaciones de investigación correspondientes consistentes en:

a) el análisis de las bases para la gestión cívica del casal de barrio y concretamente las relacionadas con los hechos comunicados (Base séptima, octava, decimocuarta, decimoquinta, decimoséptima, decimoctava, y el régimen sancionador).

b) la solicitud de información y documentación al Distrito respecto a los hechos comunicados, a la cual el Distrito respondió enviando, entre otra información, los Informes de revisión limitada de la Cuenta de Explotación de la Gestión del equipamiento del Casal de Barrio de los últimos años, así como un Informe de la Entidad gestora con facturas relativas al artículo de promoción comercial, en el cual esta reconoce que la intención de la Asociación era tenerlos a la venta con la finalidad de recuperar la inversión hecha, pero como el pedido coincidió con el confinamiento y cierre de los equipamientos por la pandemia, se regalaron mediante concursos y con cada inscripción para incentivar las matriculaciones.

Hay que advertir, sin embargo; que el Distrito no incorporó en su respuesta la información solicitada relativa a las entradas de los conciertos.

Analizada la documentación obrante en el expediente con relación a la gestión del artículo comercializado, en el Informe de revisión limitada de la Cuenta de explotación correspondiente al año 2020, estos constan, en su totalidad, imputados íntegramente a la subvención, y no existe ninguna partida de ingresos que sea consecuencia de su venta.

Respecto a la gestión de las entradas en los espectáculos, habida cuenta la falta de respuesta por parte del Distrito, el Buzón Ético se centró en las fotografías aportadas por la persona comunicante: a) una relativa a un espectáculo donde se leía que para acceder al mismo se tenía que adquirir una entrada, con la aportación mínima de 1 euro y la aportación de alimentos no perecederos, y b) una noticia de la entidad gestora en la cual se informaba que dieron el dinero y los alimentos "recaudados" con las entradas de los espectáculos a una determinada entidad; así como en los Informes de Revisión limitada de las Cuentas de explotación correspondientes de los últimos años y se procedió a su estudio a los efectos de comprobar si los espectáculos fueron subvencionados en su totalidad por el Ayuntamiento de Barcelona, y si había quedado registrado en los referidos informes el importe recibido por

la entidad gestora por las entradas de los espectáculos, así como su posterior entrega a la citada entidad.

RECOMENDACIÓN

Examinada la documentación obrante en el expediente, para fomentar y mejorar las buenas prácticas en la gestión pública, priorizando la prevención por encima de las conductas reactivas, procede realizar las Recomendaciones siguientes:

I. Que por el Distrito XX en ejercicio de sus competencias de control y supervisión:

1) Respecto a los artículos de promoción comercial”:

a) Analice si la manifestación realizada por el gestor cívico relativa a que “en el inicio la intención era tenerlos a la venta” se ajusta a las prescripciones normativas de la gestión cívica y a la normativa de aplicación en materia de subvención, teniendo en cuenta que los importes facturados por los mismos eran imputados en su totalidad a la subvención de la gestión cívica con el concepto de “Otros gastos”. Y, en su caso, se advierta la voluntad de venta que ha manifestado la entidad gestora, toda vez que el único motivo que impidió que finalmente se procediera a su venta fue la pandemia COVID-19 y los cierres de locales que comportó.

b) Puesto que la persona comunicante aportó una imagen conforme los referidos artículos estaban disponibles por X,XX euros, comprobar si esta disponibilidad efectivamente se produjo, en cuántas unidades y por qué precio.

c) Dado que todavía quedan, según manifiesta la propia entidad gestora, más artículos de promoción comercial almacenados, se supervise el destino y uso de los mismos de acuerdo con los términos y finalidades de la subvención.

2) Respecto a la gestión de las entradas a los espectáculos:

a) Habida cuenta la posible confusión detectada entre la documentación analizada, en relación con la inclusión o no en los ingresos por “ACTIVIDADES GENERALES” de aquellos percibidos por las entradas de los “espectáculos”, y las consecuencias que dicha confusión puede comportar de cara a la transparencia y control de los fondos públicos en que se cifra la subvención (tal y como se ha explicitado en el apartado correspondiente) se recomienda que por el Distrito se adopten las medidas pertinentes tendentes a su aclaración. Puesto que, como se ha dicho, desde el punto de vista de la transparencia, y a los efectos de análisis de los ingresos, esta confusión en los documentos (en relación con el hecho de si, efectivamente, el concepto de ingresos por “Actividades Generales” incluye o no

los derivados de la actividad de los espectáculos) puede comportar una grave duda o al menos, la apariencia o imagen de que no existe una constancia fehaciente de la existencia o no de ingresos por espectáculos. Pero es que aún en el caso de que sí se incluyeran los ingresos por espectáculos no se puede apreciar la existencia (según se infiere de la documentación analizada) de un desglose respecto al importe de ingresos por el concepto de talleres, cursos y espectáculos.

Por lo tanto, esta confusión y falta de claridad en los documentos comporta que no se pueda tener constancia fehaciente de si se obtienen o no ingresos por los espectáculos y consecuentemente que órgano gestor haya de aclarar esta posible contradicción entre los documentos.

b) En atención a la Base Decimocuarta n) del Convenio para la Gestión Cívica del Casal de Barrio, se compruebe: tanto el cumplimiento de la obligación del gestor cívico de informar al Ayuntamiento de Barcelona del desarrollo del programa de actividades, como, concretamente, del cobro de la aportación mínima de 1 euro y/o aportación de alimentos no perecederos, así como su ajuste a las bases.

c) Atendiendo a las Bases Séptima y Octava del Convenio para Gestión Cívica del Casal de Barrio, se compruebe el cumplimiento de la obligación del gestor cívico del principio de transparencia económica, y en especial, por lo que respecta a la obligación de reflejar contablemente tanto el "precio" como los "ingresos" o "aportaciones" o "donaciones", en metálico o en especie, obtenidas mediante las entradas a los espectáculos, como la disposición y destino que dé a las mismas (ya sea para su entrega a la entidad XXX), o cualquier otro que se pueda acordar).

d) Habida cuenta la Base Decimocuarta d) y l) para la Gestión Cívica del Casal de Barrio, y la falta de contestación por parte del Distrito a la solicitud de información emitida por el órgano gestor del Buzón Ético respecto a "La relación de conciertos y talleres organizados desde el inicio del convenio vigente, con justificación de los gastos generados por la contratación de los mismos y de los ingresos generados mediante el pago de los usuarios o por cualquier otra medio, aportando facturas u otro apoyo jurídico correspondiente. Así mismo, respecto a los conciertos, aportación de la copia de alguna de las entradas", se compruebe si el gestor cívico lleva un registro detallado de los cursos, talleres, actividades y cesión de espacios con la información necesaria para controlar los ingresos percibidos por cada una de estas actividades.

e) Se proceda a comprobar el cumplimiento, por parte de la entidad gestora, de la Base Decimocuarta c) para la Gestión Cívica del Casal de Barrio, que dispone la obligación del gestor cívico de "Presentar dentro del trimestre siguiente al de finalización de cada ejercicio, a los efectos de seguimiento y control, ... una relación de

gastos realizados clasificados por concepto y en el que se detallen los importes y una relación de ingresos obtenidos, clasificados por fondos de financiación y con el detalle de los importes previstos”, y con base en la relación de gastos del Informe de revisión limitada del concepto de explotación de la gestión 2021 no se encuentra clasificado el gasto por concepto, sino que consta la descripción de la factura, a diferencia del Informe de revisión limitada del concepto de explotación de la gestión 2020 en el cual sí consta clasificado por concepto.

f) A los efectos de la Base Decimocuarta d) que recoge que *"En el caso de haberse contratado prestaciones complementarias con terceros en los extremos recogidos en la base decimocuarta, apartado "Obligaciones del beneficiario de la gestión cívica, letra b)"*, habrá que aportar las ofertas presentadas, justificar la elección entre las mismas, y cuando la elección no recaiga en la propuesta económica más ventajosa, justificarlo en una memoria, se traslada esta información al Distrito por si la actividad del Casal Infantil pudiera ser considerada como prestación de actividades complementarias, y de ser así, se compruebe si se ha ajustado su gestión a los preceptos de las Bases para la gestión cívica mencionadas.

Así mismo se recomienda al Distrito la práctica de comprobaciones y análisis pertinentes en relación con la Base decimoctava, relativa al Régimen Sancionador, de las Bases para la gestión cívica del Casal de barrio, en tanto en cuanto la misma considera como falta grave *"El cobro inadecuado de las actividades programadas, y el falseamiento de la información del control económico o de la gestión de las actividades"*, razón por la cual, después del análisis que se efectúe por el mismo, se recomienda a este órgano gestor que, en caso de detectar deficiencias en la gestión cívica, tome las medidas oportunas para dar cumplimiento a las propias bases para la gestión cívica del Casal de barrio, y, si se tercia, se adopten las medidas previstas en las citadas bases e relación con el incumplimiento detectado y la valoración jurídica de su gravedad, tipificada como falta grave, asociada a la imposición de sanción económica de entre 151 euros y 1.000 euros, de acuerdo con la base decimoctava "in fine". Procediendo, en su caso, a exigir los reintegros pertinentes.

II. Por otro lado, en atención a los indicios contenidos en la presente Recomendación, se dará traslado de la misma a la Intervención General para que, en ejercicio de las funciones y competencias establecidas al Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el cual se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, en relación con el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, adopte las medidas que estime pertinentes y, en especial, las que proceden en caso de comprobarse ingresos indebidos o la existencia de una doble financiación.

Interesando, así mismo, al amparo de lo que disponen las Normas Regulatoras del Buzón Ético, que se dé traslado de estas medidas a esta Dirección de Análisis a los efectos de su seguimiento.

III. Se dará traslado igualmente, y a los efectos oportunos, de la presente Recomendación a la Gerencia Municipal y a Alcaldía.

II. PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA GESTIÓN CÍVICA DE UN CASAL DE BARRIO MUNICIPAL "ZZ" SITUADO EN UN DISTRITO: Obligaciones de seguimiento del Distrito respecto de la gestión del servicio bar-cafetería del casal de barrio. Falta de transparencia en el concurso de Gestión del Bar-cafetería del casal: Obligaciones de la entidad derivadas del principio de transparencia para ser beneficiaria de subvenciones municipales.

En el BEBG se recibió una comunicación relativa a la falta de transparencia en el concurso de gestión del bar-cafetería del Casal Municipal que convocó la entidad gestora del Casal.

Efectuadas las actuaciones de investigación preliminares por parte del Buzón Ético, mediante la visualización de la página web del Casal de Barrio, se comprobó que solo se habían publicado las bases de la convocatoria, sin ninguna otra información. Por este motivo se procedió a evacuar un primer oficio al Distrito competente pidiendo información sobre este extremo y también sobre el resto de los hechos expuestos en la comunicación. El oficio tuvo que ser reiterado y posteriormente ampliado, en tanto que no se había dado respuesta a todos los puntos interesados, especialmente, en lo referente al expediente del concurso de gestión del bar-cafetería del Casal de Barrio. Sobre este extremo, el Distrito informó más tarde reconociendo que el bar forma parte del equipamiento pero que la entidad gestora no presenta ningún proyecto que el Distrito subvencione, ni disponen de información respecto a la gestión de la cafetería más allá del cumplimiento de las normas sanitarias y horarios.

A pesar de que el Distrito no facilitó la información y documentación necesaria e imprescindible que se había solicitado, el Órgano gestor del Buzón Ético, procedió a analizar la documentación enviada, así como demás datos obtenidos de las diligencias de investigación practicadas. Fruto de este examen se evacuaron las consideraciones que se desarrollarán a continuación y que se refieren a: a) las Obligaciones de seguimiento del Distrito respecto a la gestión del servicio bar-cafetería del Casal de Barrio, y b) Obligaciones de la entidad gestora derivadas del principio de transparencia por ser beneficiaria de subvenciones municipales.

I. CONSIDERACIONES A LAS OBLIGACIONES DE SEGUIMIENTO DEL DISTRITO RESPECTO A LA GESTIÓN DEL SERVICIO BAR-CAFETERÍA DEL CASAL DE BARRIO.

Para poder determinar las obligaciones de seguimiento del Distrito respecto a la gestión del servicio bar-cafetería del Casal de Barrio y en atención a la falta de información existente, por no haber sido proporcionada por el Distrito, se analizó la gestión cívica del equipamiento municipal del casal de barrio, y concretamente, la siguiente documentación: a) Subvención

nominativa para la gestión cívica del equipamiento municipal casal de barrio; b) Convenio de gestión cívica del equipamiento municipal casal de barrio; c) Proyecto de gestión cívica; y d) Bases del concurso para la gestión del servicio de bar cafetería del casal de barrio.

A modo de ejemplo, hay que observar que, a pesar del informe del Distrito según el cual la entidad gestora no presenta ningún proyecto que el Distrito subvencione, ni dispone de información respecto a la gestión de la cafetería más allá del cumplimiento de las normas sanitarias y horarios, lo cierto es que la cláusula primera del Convenio de Gestión Cívica del equipamiento municipal contempla que el objeto del convenio es, precisamente, fijar los términos de la concertación de la gestión cívica del equipamiento Casal de Barrio, y que dentro del equipamiento municipal se incluye el servicio de bar-cafetería.

Y en la cláusula séptima del Convenio, apartado c) se recoge el derecho del Ayuntamiento de Barcelona a:

"Hacer seguimiento de la gestión del equipamiento. A tal efecto, el Ayuntamiento puede inspeccionar las actividades, las instalaciones y la situación de cuentas; así como toda la documentación relacionada con el objeto de la gestión".

En aplicación de la transcrita cláusula séptima, se realizaron por parte del Órgano gestor del Buzón Ético, consideraciones al clausulado del Convenio relacionado con el servicio Bar-Cafetería del Casal de Barrio: a) como servicio dentro del objeto del convenio; b) como posible actividad desarrollada dentro del programa de actividades; c) como fuente de percepción de ingresos por parte de la entidad; d) por disposición de conceptos que pueden ser objeto de subvención; e) en relación a las obligaciones del Ayuntamiento de Barcelona y f) en cuanto a la Comisión de Seguimiento integrada por cargos del Distrito.

II. CONSIDERACIONES A LAS OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA POR SER BENEFICIARIA DE SUBVENCIONES MUNICIPALES NORMATIVA APLICACIÓN

La Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno obliga las administraciones públicas de Cataluña y a los organismos y las entidades que están vinculados a las mismas a difundir su actividad, regular el derecho de acceso a la información de los ciudadanos y prever la creación de un registro de los grupos de interés.

De acuerdo con su Preámbulo, esta ley tiene como principal ámbito subjetivo de aplicación las administraciones públicas de Cataluña, la Administración de la Generalitat y los entes locales, así como todos los organismos y entidades de naturaleza administrativa dependientes o vinculados a estas administraciones. Aun así, habida cuenta la diversidad de

las organizaciones administrativas, y el hecho cada vez más extendido que actividades públicas o de interés público son desarrolladas por agentes privados, la Ley también amplía su ámbito de aplicación a las personas privadas que ejercen estas actividades, sin perjuicio que en estos casos, el cumplimiento de las obligaciones de transparencia e información se haga efectivo por medio de las administraciones públicas responsables del servicio o de tutelarlos. Desde esta perspectiva privada, el ámbito de aplicación de la Ley se extiende también a las organizaciones, asociaciones y fundaciones, los ingresos de las cuales provienen de manera significativa de subvenciones o ayudas públicas.

Así, en aplicación de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, y la Guía, reelaborada, de transparencia para las entidades privadas, estas últimas tienen que cumplir las siguientes obligaciones:

I. Deber de suministrar información a la administración pública

II. Deber adicional de publicar determinada información

I. DEBER DE SUMINISTRAR INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A. NORMATIVA DE APLICACIÓN

Artículos 3.1 d) y e), 3.2 y 15.2 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y artículos 8, 11 y 12 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

B. SUPUESTOS EN LOS QUE LAS ENTIDADES PRIVADAS TIENEN QUE SUMINISTRAR INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN

Tienen que suministrar información a la Administración las entidades que cumplan cualquiera de los requisitos siguientes:

1. Cuando ejerzan **funciones públicas o potestades administrativas** titularidad de las administraciones públicas, en virtud de la vía de asignación de estas funciones:

- Por una norma con rango de ley
- Por los estatutos o normas de creación de la entidad, o
- Por cualquier otro título jurídico

2. Cuando presten **servicios públicos** titularidad de las administraciones públicas:

- Por haber sido adjudicatarias de un contrato con las administraciones, o
- Por razón de formas no contractuales de financiación.

3. Cuando presten **servicios de interés general o universal**, es decir, en los supuestos en los que se den todas las condiciones siguientes:

- Servicios de interés económico general de carácter básico de acceso a toda la ciudadanía
- Sujetas a obligaciones específicas de servicio público en virtud de criterios de interés general
- Con motivo de cumplir las condiciones exigidas por el ordenamiento jurídico con este fin
- Siempre que haya una declaración previa de la administración pública competente con este fin
- Cuando su prestación se somete a la supervisión y control de la Administración.

4. Cuando perciban **fondos públicos para funcionar o para desarrollar sus actividades**, es decir, cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

- Cualquier forma de aportación de fondos públicos sin contraprestación directa
- Provenientes de cualquier administración pública
- Siempre que tengan carácter corriente
- Sean destinados a financiar gastos de funcionamiento de la persona receptora, y
- Se consignen en el capítulo 4 del presupuesto de gasto de la administración concedente.

C. INFORMACIÓN A SUMINISTRAR

Las entidades que se incluyan en alguno de los supuestos anteriores tienen que enviar información en lo referente a las actividades directamente relacionadas con el ejercicio de funciones públicas, a la gestión de servicios públicos, a las actividades que queden dentro de la supervisión y el control de la Administración en el caso de servicios de interés general o universal, o a la percepción de fondos públicos, según el caso.

A estos efectos, el título jurídico que establezca el ejercicio de funciones públicas o potestades administrativas, la prestación de servicios públicos, la prestación de servicios de interés general o universal, o la percepción de fondos públicos, según el caso, tiene que detallar las obligaciones específicas de suministro de información.

Adicionalmente, también hace falta que las entidades privadas informen de las retribuciones percibidas por sus cargos directivos en dos supuestos:

- I. Si el volumen de negocio de la entidad vinculado a actividades llevadas a cabo por cuenta de las administraciones supera el 25% del volumen general de la empresa, o
- II. Si el importe de subvenciones y ayudas públicas que se les puedan otorgar es superior a 10.000 euros.

A estos efectos, el título jurídico que establezca el vínculo entre la entidad y la Administración incluirá, explícitamente, la obligación de las entidades de comunicar el importe de las retribuciones de sus órganos de dirección o administración.

La información se tendrá que proporcionar a la administración pública o entidad del sector público relacionada o vinculada con la actividad de la entidad.

E. EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE ENVIAR LA INFORMACIÓN

El incumplimiento de las obligaciones de las entidades privadas es constitutivo de infracción muy grave, de acuerdo con el artículo 77.1 b) de la Ley 19/2014.

En el art. 84.ª) de la Ley 19/2014 se regulan las sanciones aplicables a las personas físicas o jurídicas que no tienen la condición de altos cargos o de personal al servicio de las administraciones públicas por la comisión de infracciones muy graves.

II. DEBER ADICIONAL DE PUBLICAR DETERMINADA INFORMACIÓN

A. NORMATIVA DE APLICACIÓN

Artículo 3.4 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y artículos 9, 10 y 13 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

B. SUPUESTOS EN LOS QUE LAS ENTIDADES PRIVADAS TIENEN QUE SUMINISTRAR INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN

A todos los efectos, las entidades privadas obligadas tienen que publicar la información siguiente, respecto los siguientes extremos:

1. En materia de convenios

- La relación de los convenios suscritos con las administraciones públicas en los últimos 5 años. La relación tiene que incluir:
 - la fecha de suscripción
 - las partes firmantes
 - el objeto
 - los derechos y las obligaciones que generen y el periodo de vigencia

- las eventuales modificaciones de cualquiera de estos datos y la fecha y forma en que las modificaciones se hayan producido
- La información relativa al cumplimiento y ejecución de los convenios. Tiene que incluir:
 - Lo referente a la extinción anticipada del convenio por las causas y formas de extinción diferentes de la expiración del plazo de vigencia que se prevén, así como la forma de finalizar las actuaciones en curso en caso de extinción anticipada.
 - La identificación de órganos de gestión y seguimiento creados en el convenio, si procede, o atribución de responsabilidades para su gestión y seguimiento, así como las decisiones y actuaciones de seguimiento y control de la ejecución.
 - Las medidas adoptadas en caso de incumplimiento de los compromisos establecidos, de acuerdo con las previsiones al respecto que se contengan en el convenio.
 - Los órganos y los resultados de los procedimientos a que se someten las diferencias que puedan surgir sobre la interpretación y el cumplimiento del convenio, sin perjuicio de la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.
 - La relación anual de convenios que han perdido la vigencia en el ejercicio anterior, por haber transcurrido el plazo, haberse cumplido su objeto, denuncia o cualquier otra circunstancia.

2. En materia de subvenciones

- La relación de las subvenciones y las ayudas públicas recibidas de las administraciones públicas en los últimos 5 años.

La relación tiene que incluir los datos siguientes:

- el importe
- el objeto
- las personas beneficiarias de las subvenciones y ayudas públicas otorgadas
- la información relativa a su control financiero, justificación y rendimiento de cuentas

En cualquier caso, las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o, en su caso, las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) informarán las entidades beneficiarias, de manera detallada, de todas las obligaciones concretas de transparencia que les son exigibles en cada caso.

C. CÓMO HAN DE PUBLICAR LA INFORMACIÓN LAS ENTIDADES PRIVADAS BENEFICIARIAS

Ubicación

- Hay que publicar la información por medio de un apartado específico en su sitio web corporativo o en el portal de transparencia propio.
- En el portal de transparencia propio, si se tercia, se tiene que poder acceder desde el portal Transparencia Cataluña.

A tal efecto, la entidad privada tiene derecho a dirigirse a la Secretaría de Gobierno Abierto de la Administración de la Generalitat para que se facilite la interconexión e integración de los portales que se creen con el portal Transparencia Cataluña.

Momento

- Hay que publicar la información en el momento en el cual, de acuerdo con lo que establece la normativa sectorial que afecta cada entidad obligada, tenga que presentar sus cuentas generales correspondientes en el ejercicio en el cual se superan los umbrales por importes percibidos.

En el caso de subvenciones o ayudas públicas de carácter plurianual:

- Hay que entender que son percibidos en el momento de la concesión.
- Hay que cumplir las obligaciones de transparencia respecto de todas las anualidades.
- Hay que mantener publicada la información, como mínimo, durante 5 años desde el momento que se inicia la difusión.

Formato

- La información objeto de publicidad activa se tiene que ofrecer en formatos electrónicos y accesibles, y tiene que utilizar estándares abiertos que permitan la reutilización, siempre que resulte técnicamente posible.

Control e incumplimiento

- Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) especificarán los mecanismos de control y seguimiento y las consecuencias derivadas de su incumplimiento, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

- La Secretaría de Gobierno Abierto de la Generalitat de Cataluña está facultada para emitir requerimientos de enmienda en caso de incumplimientos de las obligaciones de publicidad activa (artículo 77 h) del Decreto 8/2021, del 9 de febrero.
- El incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de las entidades privadas es constitutivo de infracción muy grave, de acuerdo con el artículo 77.1 b) de la Ley 19/2014.

Desde la vertiente del principio de transparencia se procedió a analizar el Clausulado del Convenio de Gestión del Casal de Barrio (concretamente la cláusula decimotercera) y la visualización de dos páginas web, la relativa al Casal de Barrio y la de la entidad, detectándose graves deficiencias en el cumplimiento del principio de transparencia.

RECOMENDACIÓN

I. De acuerdo con lo que dispone el artículo 34 de la Carta Municipal en relación con el preámbulo de la Ley General de Subvenciones, desde la perspectiva administrativa, las subvenciones son una técnica de fomento de determinados comportamientos considerados de interés general e incluso un procedimiento de colaboración entre la administración pública y los particulares para la gestión de actividades de interés público.

El art. 2 de la Ley General de Subvenciones define la subvención como toda disposición dineraria realizada por una Administración Pública a favor de personas públicas o privadas que cumplen los siguientes requisitos:

Las subvenciones son un acto de disposición dineraria a título gratuito, lo que implica la inexistencia de contraprestación, en el cual el perceptor está obligado a aplicar los fondos a un objetivo determinado, a fines públicos. A tal efecto en el art. 14 LGS se encuentran recogidas las obligaciones de los beneficiarios, entre las cuales hay que destacar que el beneficiario tiene que justificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinan la concesión o el disfrute de la subvención.

En los mismos términos, el art. 32 LGS regula que el órgano concedente tiene que comprobar la adecuada justificación de la subvención, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinan la concesión o el disfrute de la subvención.

Por lo tanto, en el deber de justificar por parte del beneficiario y en el deber de comprobar por parte del órgano concedente puede apreciarse dos vertientes: a) la vertiente objetiva o material de acreditar que la actividad se ha realizado en los términos establecidos en el acuerdo de concesión, y b) la vertiente financiera o económica de acreditar el gasto realizado.

A tal efecto, el beneficiario se tiene que someter a las actuaciones de comprobación, que ha de efectuar el órgano cedente, aportando la información que le sea requerida en el ejercicio de las actuaciones anteriores (art. 32 LGS).

Con base en la exposición de la normativa detallada y documentación analizada, y en atención al contenido de las consideraciones realizadas en esta recomendación, de acuerdo con lo que establecen las Normas Regulatoras del Buzón Ético y en especial su artículo 17, se recomienda que:

I. El órgano gestor, es decir, el Distrito:

I.1 proceda a fortalecer y, por lo tanto, ampliar el seguimiento que actualmente realiza respecto de la gestión del bar y que hasta ahora se ha concretado únicamente respecto el "cumplimiento de las normas sanitarias y horarios", y en especial, en relación con las medidas y recomendaciones formuladas por el órgano gestor del Buzón ético:

CONSIDERACIÓN 1ª

A tal efecto, y puesto que no consta enviado a esta Dirección de Análisis, ni publicado tampoco el preceptivo listado del inventario de los bienes necesarios cedidos, haría falta, de acuerdo con la cláusula primera del Convenio de Gestión Cívica, verificar que el órgano gestor ha llevado a cabo el inventario de los bienes necesarios para el desarrollo de la actividad, así como su actualización si procede. También identificar en el listado del inventario si hay bienes utilizados para desarrollar la actividad del servicio bar-cafetería (Ver consideración 13ª).

CONSIDERACIÓN 2ª

A tal efecto, haría falta que el órgano gestor y la Comisión de Seguimiento verificaran si entre las funciones del Servicio-Bar, en atención a lo que consta en la cláusula segunda del Convenio de Gestión Cívica, se llevan a cabo funciones que pueden ser consideradas dentro del programa de actividad de encuentro y actividad de información (Ver también Consideración 8 y 11ª).

CONSIDERACIÓN 3ª

A tal efecto, haría falta que el órgano gestor verificara si la prestación accesoria del servicio bar-cafetería excede la duración de la gestión cívica, avanzando en este punto (ver Consideración n.º 12) que si bien el órgano gestor del Buzón Ético no ha tenido acceso (por los motivos ya expuestos) al expediente del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio, ni por lo tanto al Convenio para la gestión del Bar Cafetería, ni siquiera a la fecha del mismo, tan solo tomando en consideración la publicación de sus bases, se

constata que el plazo de duración no es coincidente con la vigencia del Convenio para la gestión cívica.

CONSIDERACIÓN 4ª

A tal efecto, en relación con la percepción de ingresos que pueda percibir o haya podido percibir la entidad gestora en virtud de acuerdos con otras administraciones o agentes privados, haría falta que el órgano gestor y la Comisión de Seguimiento comprobaran que en el expediente administrativo correspondiente constan efectivamente las autorizaciones fehacientes del Ayuntamiento de Barcelona, en los términos expresados en la Cláusula quinta, apartado b, del Convenio de Gestión Cívica, con especial incidencia en el cumplimiento de los principios de publicidad y pública concurrencia en la gestión de estos servicios (Ver Consideración 14ª).

CONSIDERACIÓN 5ª

A tal efecto, haría falta que el órgano gestor y la Comisión de Seguimiento verificasen si dentro de los gastos subvencionables por el Ayuntamiento de Barcelona contemplados en la Cláusula quinta del Convenio de Gestión hay conceptos relacionados con el servicio bar-cafetería e imputados a la subvención, como pueden ser los suministros de agua, electricidad, gas y combustibles, limpieza, comunicaciones, gastos de mantenimiento o reparación (ver Consideración 6ª). Esto a efectos de evitar una posible doble financiación y en consecuencia poder garantizar, en su caso, el correspondiente reintegro de aquello indebidamente percibido.

CONSIDERACIÓN 6ª

Haría falta que el órgano gestor y la Comisión de Seguimiento verificaran, de conformidad con la Cláusula séptima del Convenio de Gestión Cívica, si dentro de la obligación del Ayuntamiento de Barcelona de asumir los gastos de consumos de electricidad, gas y agua, limpieza, reciclaje y control de plagas, así como de las relativas a las instalaciones y aparatos de clima, ascensores, protección de incendios, intrusismo, alarmas, legionelosis, los gastos de gran mantenimiento de instalaciones y gastos de telecomunicaciones relativas a telefonía y WI-FI se encuentran los gastos concretos del servicio Bar-Cafetería relativos a estos conceptos, es decir si también son gastos asumidos por el Ayuntamiento de Barcelona, y si no fuese el caso, identificar cuál es la entidad que se hace cargo de las mismos (Ver Consideración 5ª). Esto a efectos de evitar una posible doble financiación y en consecuencia poder garantizar, en su caso, el correspondiente reintegro de aquello indebidamente percibido. A los efectos de la obligación de

elaborar el inventario de bienes del equipamiento y del mantenimiento de su actualización, nos remitimos a la Consideración 1ª y 13ª).

CONSIDERACIÓN 7ª

La Comisión de Seguimiento de Convenio está compuesta por miembros y personal del Distrito y tiene como función principal velar por el buen funcionamiento de la gestión cívica del equipamiento municipal Casal de Barrio. Y dentro del equipamiento municipal se incluye expresamente el servicio bar-cafetería (Cláusula primera. Objeto del Convenio). A tal efecto habrá que revisar y atender las actas levantadas por el Comité de Seguimiento de Convenio a fin de poder comprobar si en el orden del día hay referencias al servicio Bar-Cafetería, y si ese fuera el caso, habrá que verificar y clarificar la intervención/participación del Distrito en la gestión cívica del equipamiento municipal Casal de Barrio, en relación con el de Bar-Cafetería.

CONSIDERACIÓN 8ª

A tal efecto, haría falta que el órgano gestor verificara si el Servicio Bar-Cafetería, en atención a lo que consta en la cláusula segunda del Convenio de Gestión Cívica (Consideración 2ª) y a las especificaciones anteriormente descritas en el Proyecto de Gestión, realiza funciones que pueden ser consideradas dentro del programa de actividad de encuentro y actividad de información.

CONSIDERACIÓN 9ª

Se avanza en este punto que en las Bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio consta que "Con el presente documento, la asociación XXX tiene como objetivo abrir un proceso de selección para gestionar el espacio de bar cafetería del Casal de Barrio".

Pero como se ha observado en el Proyecto de Gestión Cívica del Casal de Barrio consta que "Hasta 2007, la Asociación subcontractaba la explotación del Servicio Bar. A partir de septiembre de 2007, el bar pasa a ser gestionado por la Asociación como un espacio más del Casal de Barrio", sin incluir en este proyecto, que el Servicio Bar será objeto de un proceso de selección para que una tercera entidad gestione el espacio de bar cafetería en el Casal de Barrio.

A tal efecto, haría falta que el órgano gestor verificara la conformidad del clausulado del Proyecto de Gestión Cívica con el establecido a las Bases del Concurso.

CONSIDERACIÓN 10ª

Se recomienda que el órgano gestor verifique la conformidad de la cláusula quinta del Convenio de Gestión Cívica del equipamiento municipal relativa a régimen económico-financiero, y más concretamente verifique que las aportaciones públicas y privadas en la Fiesta Mayor constan como ingresos en la cuenta de explotación, y que la suma de estas aportaciones no supera el importe de 18.000 euros.

Por otro lado, se requiere que todas las aportaciones públicas y privadas a los proyectos, tendrán que hacerse constar como ingresos en la cuenta de explotación. Se avanza en este punto, que no consta publicada en el Portal de Transparencia propio de la Asociación la información relativa a la relación de subvenciones y las ayudas públicas recibidas de las administraciones públicas en los últimos cinco años. Relación que tiene que incluir los datos siguientes: el importe, objeto, las personas beneficiarias de las subvenciones y ayudas públicas otorgadas, la información relativa a su control financiero, justificación y rendimiento de cuentas.

CONSIDERACIÓN 11ª

A tal efecto, haría falta que el órgano gestor verificara si el Servicio-Bar, en atención a lo que consta en la cláusula segunda del Convenio de Gestión Cívica (Consideración 2ª), en el Proyecto de Gestión Cívica presentado por la entidad (Consideración 8ª) y en las especificaciones anteriormente descritas en las bases del Concurso de Gestión, realiza funciones que pueden ser consideradas dentro del programa de actividad de encuentro y actividad de información a los efectos que se adopten las correspondientes medidas de supervisión y control.

CONSIDERACIÓN 12ª

De acuerdo con las bases del Concurso, la duración del Convenio para la gestión del bar Cafetería será de dos años, a partir de la firma del convenio con posibilidad de prórroga por dos años más si las partes están de acuerdo. Nos remitimos aquí a lo que se ha dicho en la CONSIDERACIÓN 3ª que damos por reproducida.

En este sentido, el distrito debería verificar si la duración del Convenio para la gestión del Bar Cafetería respeta al cumplimiento de la cláusula sexta, apartado p) de las Obligaciones del gestor cívico relativa a que en ningún caso la duración de las prestaciones accesorias podrá exceder la duración de la gestión cívica (ver Consideración 3ª) y en el supuesto de excederla tendría que adoptar las medidas correctoras pertinentes.

CONSIDERACIÓN 13ª

Puesto que no consta enviado a esta Dirección de Análisis, ni publicado, el preceptivo listado del inventario de los bienes necesarios cedidos, y en tanto que en las Bases del Concurso para la gestión del servicio Bar Cafetería consta el mobiliario y los electrodomésticos que tiene el espacio del bar cafetería y de los que podrá hacer uso la entidad ganadora, sería necesario, de acuerdo con la cláusula primera del Convenio de Gestión Cívica, que el órgano gestor llevara a cabo el inventario de los bienes necesarios para el desarrollo de la actividad de gestión del centro municipal y la actualización de dicho inventario, identificar si en él consta el mobiliario y los electrodomésticos mencionados en las Bases del Concurso, y por tanto comprobar: a) si la entidad ganadora del Concurso para la gestión del servicio Bar Cafetería está empleando bienes públicos para el desarrollo de su actividad; b) si el Ayuntamiento de Barcelona realiza el mantenimiento de los mismos, y c) si su uso y los gastos de sus consumos y suministros van a cargo del Ayuntamiento o son gastos subvencionables. (Ver consideración 1ª, 5ª y 6ª). Y a la vista de los resultados de la comprobación se proceda, en el caso de que se constate un supuesto de doble financiación, a adoptar las medidas pertinentes para su reintegro.

CONSIDERACIÓN 14ª

A tal efecto, la cláusula quinta, apartado b, del Convenio de Gestión cívica del equipamiento municipal relativa al régimen económico-financiero contempla que *"También forman parte de su retribución otros ingresos que puedan percibir la entidad gestora en virtud de acuerdos con otras administraciones o agentes privados, que sean autorizados por el Ayuntamiento, o por cualquier otra procedencia derivada de la explotación del servicio, garantizando los principios de publicidad y pública concurrencia en la gestión de estos servicios"*.

Dado que consta en las Bases del Concurso para la gestión del servicio Bar Cafetería que el Casal de Barrio establece un importe como contraprestación por la explotación del servicio de bar cafetería de XXX euros, dada la consideración de contraprestación y a los presuntos efectos de ser un ingreso derivado de la explotación del servicio Bar-Cafetería, haría falta que el órgano gestor comprobara en relación a la percepción de ingresos que pueda obtener la entidad gestora en virtud de acuerdos con otras administraciones o agentes privados, que en el expediente administrativo correspondiente consten efectivamente las autorizaciones fehacientes del Ayuntamiento de Barcelona, en los términos expresados en la Cláusula quinta, apartado b, del Convenio de Gestión Cívica, con especial incidencia en el cumplimiento de los principios de publicidad y pública concurrencia en la gestión de estos servicios (Ver Consideración 4ª).

Por otro lado, visualizada la página web del Casal, y respecto a las obligaciones de transparencia de la entidad gestora, en el documento Presupuesto 2021 no

consta ninguna partida económica en el apartado de ingresos que responda al concepto de contraprestación del servicio de bar cafetería y que sea por el importe de XXX euros mensuales (Ver Consideración 18ª).

CONSIDERACIÓN 15ª

Respecto al cumplimiento de los principios de publicidad y pública concurrencia en la gestión de estos servicios, como se ha anunciado al inicio de esta recomendación, en la página web del Casal de Barrio consta la publicación de las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio.

Pero, si bien la publicación de las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería en la página web del Casal garantiza la igualdad de acceso en la presentación de proyectos, esta no agota la obligación de dar cumplimiento a los principios de publicidad y pública concurrencia de su gestión.

Efectivamente, el principio de publicidad, correlativo del principio de transparencia, cumple un doble objetivo: garantizar la igualdad en el acceso al Concurso para la gestión del servicio de Bar y Cafetería, y facilitar el control social sobre la gestión. Por lo tanto, el principio de publicidad no se restringe a dar publicidad a determinada documentación, sino que también comporta dar conocimiento público de su gestión.

Por otro lado, el principio de pública concurrencia supone que pueden acceder al concurso todos aquellos proyectos que reúnen los requisitos necesarios para poder concurrir. Requisitos que tienen que estar configurados de forma que no se restrinja el acceso a aquellos que se encuentren en igualdad de condiciones. A tal efecto, cualquier restricción requeriría una justificación objetiva y razonable.

En este sentido hay que reseñar que si en el momento de seleccionar el proyecto ganador la entidad actuase con subjetividad o arbitrariedad se incumpliría el principio de pública concurrencia. Por eso, es indispensable la objetividad, la parametrización de los criterios de evaluación, la motivación, y la publicación de la misma.

En este sentido y de acuerdo con las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio, consta que la Comisión de toma de decisión *"podrá solicitar entrevistas personales con las candidaturas para ampliar la información, y que tiene que aportar su valoración de los proyectos presentados en una asamblea conjunta de la Gestora del Casal y la entidad gestora, donde se decidirá el proyecto ganador de la convocatoria"*.

Así, respecto a la toma de decisión del proyecto ganador de la convocatoria tendría que constar en el expediente del Concurso para la gestión del servicio de

Bar Cafetería la siguiente documentación: a) acta de las entrevistas personales con las personas candidatas; b) valoración de los proyectos por parte de la Comisión de toma de decisión; y c) acta que recoja la decisión respecto al proyecto ganador y su correspondiente motivación.

Documentación que, en aras de la publicidad y transparencia, la entidad gestora tendría que publicar junto con el Convenio para la Gestión del servicio de Bar Cafetería, y el Ayuntamiento hacer el correspondiente seguimiento para garantizar este cumplimiento.

I.2 Respecto a la falta de cumplimiento de las obligaciones de la entidad gestora derivadas del principio de transparencia por ser beneficiaria de subvenciones municipales, evidenciada por el órgano gestor del Buzón Ético a raíz de las visualizaciones de las páginas webs del Casal de Barrio y de la entidad gestora, se recomienda al Distrito como órgano gestor de Convenios y subvenciones otorgados a la mencionada entidad, que verificados los indicios que constan, proceda a compeler a la entidad el cumplimiento de sus obligaciones, y no solo con relación a las subvenciones recibidas para la gestión del casal de barrio, sino también respecto del resto de subvenciones recibidas.

CONSIDERACIÓN 16ª

Se recomienda al Distrito como órgano gestor del convenio que verifique si la información relativa al convenio y subvención publicada por la entidad cumple con los requisitos de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, y de la Guía de transparencia para las entidades privadas emitida por la Generalitat de Cataluña, habida cuenta los indicios revelados y puestos de manifiesto en la presente recomendación. Y en caso de incumplimiento se adopten las medidas correctoras normativa o convencionalmente establecidas.

CONSIDERACIÓN 17ª

Se recomienda al órgano gestor del convenio y subvención que en las bases reguladoras de los Convenios que puedan suscribirse se incluya, de manera detallada, información para las entidades beneficiarias de todas las obligaciones concretas de transparencia que les son exigibles en cada caso, de conformidad con la Guía de transparencia para las entidades privadas de la Generalitat de Cataluña.

CONSIDERACIÓN 18ª

Puesto que en el Portal de Transparencia propio del gestor cívico, no consta ninguna partida relativa a los xxx euros mensuales en concepto de contraprestación del servicio de bar cafetería, se recomienda al órgano gestor que verifique si la partida, en lo referente a los XXX euros mensuales en concepto de contraprestación del servicio de bar cafetería, a los que se hace referencia en las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio se ajusta y cumple los requerimientos establecidos en la Cláusula V, apartado b, del Convenio de Gestión Cívica del equipamiento del Casal de Barrio, y si contó con la preceptiva autorización del Ayuntamiento de Barcelona (ver Consideración 4ª y 14ª). A tal efecto también se dará traslado a la Intervención General del Ayuntamiento

I.3 A los efectos del objeto de la presente recomendación y de la petición de solicitud de información al Distrito de la cual para ser completada todavía faltan los siguientes documentos:

- Copia del expediente del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio la convocatoria del cual lleva fecha de julio de 2021.
- Informe en relación con la publicidad de las bases de su convocatoria y del procedimiento hasta su adjudicación (de ser este el caso).

Que se proceda a requerir a la entidad gestora el expediente relativo a la gestión del servicio Bar Cafetería a los efectos de que el órgano gestor, es decir, el distrito compruebe si este procedimiento se ajusta a los requerimientos y los términos establecidos convencionalmente y de acuerdo con los principios de publicidad y pública concurrencia, y en el caso de que no se haya dado cumplimiento, adopte las medidas pertinentes para su corrección. De toda esta actuación, se solicita que el Distrito emita el correspondiente informe de para ser remitido al órgano gestor del Buzón Ético a los efectos de su seguimiento.

I.4. A pesar de no ser objeto directo de la comunicación origen de este expediente, pero precisamente por estar íntimamente relacionada con ella, una vez visualizada la página web del Casal por parte del órgano gestor del Buzón Ético, hay que trasladar al Distrito, una alerta en relación al presunto incumplimiento del apartado o) de la Cláusula Sexta, relativa a Derechos y Obligaciones de la Entidad del Convenio de Gestión Cívica del equipamiento municipal, que concretamente especifica que: *"o) En cuanto a la difusión y publicidad de las actividades, en los soportes de comunicación, habrá de constar el logotipo del Ayuntamiento de Barcelona – Distrito XXX. Toda la publicidad tendrá que ajustarse a la normativa municipal en materia de gestión cívica."*

A tal efecto, y para poner un ejemplo en la propia web del Casal no consta el logotipo del Ayuntamiento de Barcelona.

Puesto que la Cláusula Décima, relativa al Régimen Sancionador, del Convenio de Gestión Cívica del equipamiento municipal Casal de Barrio considera como falta grave "El incumplimiento de la normativa municipal sobre comunicación de las actividades", se recomienda que el órgano gestor, es decir, el Distrito XXX, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas en tal sentido, realice las comprobaciones pertinentes y emita informe en relación a si la difusión del programa de actividades sigue la normativa gráfica del Ayuntamiento de Barcelona, y en su caso, tome las medidas oportunas para que la difusión y publicidad de las actividades realizadas en el Casal de Barrio cumplan con la normativa municipal gráfica del Ayuntamiento de Barcelona y con las propias cláusulas del Convenio de la gestión cívica del Casal de barrio, y, si se tercia, se adopten las medidas pertinentes previstas en las bases referidas ante el incumplimiento detectado y la valoración jurídica de su gravedad, tipificada como falta grave, asociada a la imposición de una sanción económica de entre 151 euros y 1.000 euros, de acuerdo con la cláusula décima "in fine".

II. En atención a las consideraciones emitidas en la Guía de Transparencia para las entidades privadas de la Generalitat de Cataluña respecto a que:

- El título jurídico que establezca el vínculo entre la entidad y la Administración incluirá explícitamente la obligación de las entidades de comunicar el importe de las retribuciones de sus órganos de dirección o administración.
- Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o, en su caso, las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) tendrán que informar a las entidades beneficiarias, de manera detallada, de todas las obligaciones concretas de transparencia que les son exigibles en cada caso.
- Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) especificarán los mecanismos de control y seguimiento y las consecuencias derivadas de su incumplimiento, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Dar traslado a la Secretaría General, en virtud de las funciones que le reconoce, entre otros, el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, regulador del régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, y a la Gerencia Municipal a los efectos de garantizar la inclusión de estas cláusulas en los convenios que concedan subvenciones o ayudas directas.

III. Habida cuenta las consideraciones realizadas en el cuerpo de la presente recomendación, se dará traslado de la misma a la Intervención General a los efectos oportunos, en el ejercicio de las competencias reconocidas en virtud, entre otros, del RD 128/2018, de 16 de marzo por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, y el Real Decreto 4247/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Público Local, a los efectos pertinentes. Interesando así mismo, al amparo de lo que disponen las Normas reguladoras del Buzón Ético y de Buen Gobierno que de las mismas se dé traslado a esta dirección de Análisis a los efectos de su seguimiento.

IV. Se dará traslado igualmente y a los efectos pertinentes de la presente Recomendación a la Gerencia Municipal y Alcaldía.

III. RECOMENDACIÓN DE CARÁCTER PREVENTIVO EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO EXTRAORDINARIO DE CONCESIÓN DIRECTA DE LA SUBVENCIÓN

En el BEBG se recibió una comunicación en la cual la persona comunicante exponía que una entidad privada se benefició indebidamente en la tramitación de unas becas subvencionadas mediante un convenio de colaboración entre una asociación empresarial y un instituto municipal.

Realizadas las actuaciones de investigación pertinentes, a la vista de la documentación examinada y obrante en los expedientes administrativos correspondientes, no resultó acreditada la concreta alerta contenida en la comunicación origen de la presente Recomendación relativa al presunto beneficio económico indebidamente obtenido por la entidad privada como beneficiaria de la subvención aunque sí se detectaron ciertas deficiencias en los documentos de justificación de la subvención aportados por aquella. Aun así, y dado que a raíz de las investigaciones practicadas por el órgano gestor del Buzón ético se pudo constatar que **durante siete años consecutivos** se han otorgado a la asociación **ayudas económicas** mediante el **procedimiento extraordinario de concesión directa**, se emitieron las siguientes:

CONSIDERACIONES

El art. 8.3 de la Ley General de Subvenciones regula que la gestión de las subvenciones se realizará conforme a los siguientes principios:

- a) Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.**
- b) Eficacia** en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.
- c) Eficiencia** en la asignación y utilización de los recursos públicos

Respecto a las formas de concesión de la subvención, la legislación de subvenciones regula dos posibles formas: ordinaria (la cual se fundamenta en los principios del art. 8.3 de la LGS: publicidad, objetividad, igualdad y no discriminación); y extraordinaria (que supone una quiebra de los principios del art. 8.3 LGS, dado que comporta una directa inaplicación del principio de concurrencia de otros posibles beneficiarios y del principio de publicidad; razón por la cual solo es admisible de forma motivada cuando concurren causas legales):

- Concesión en régimen de concurrencia competitiva: procedimiento ordinario

De acuerdo con el art. 22 LGS se entiende por concurrencia competitiva “*el procedimiento mediante el cual la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del Crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios*”.

El procedimiento de concurrencia competitiva está determinado por: unas bases reguladoras, una convocatoria pública, el establecimiento previo de criterios de valoración, tramitación y evaluación de las solicitudes presentadas, propuestas de resolución, trámite de audiencia, reformulación, y finalmente adjudicación de la subvención según el orden de prelación establecido.

- Concesión directa: procedimiento extraordinario

La concesión directa se puede realizar por norma con rango legal o por norma reglamentaria adoptando la forma de resolución unilateral o de convenio; y solo puede producirse en los supuestos establecidos en el art. 22.2 LGS:

- a) Subvenciones **nominativas**: previstas en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o entidades locales.
- b) Subvenciones impuestas por norma de **rango legal**.
- c) Subvenciones, con carácter **excepcional**, en que se acreditan razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

El art. 55 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, Reglamento de la Ley de Subvenciones especifica que el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones es el de concurrencia competitiva, y que las subvenciones solo se podrán conceder en forma directa en los casos previstos en el art. 22.2 (procedimiento extraordinario).

Al respecto reproducimos el siguiente literal del extracto del fundamento jurídico tercero de la sentencia n.º 827/2012, de 6 de noviembre, del TSJ del País Vasco: “*El art. 22 de la Ley reconoce que puedan concederse directamente aquellas subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública. La norma no puede ser más clara en el sentido de exigir que tales razones – interés social y dificultad de convocatoria pública- deben de estar acreditadas, es decir, en el expediente debe demostrarse la concurrencia de estas circunstancias y esto a su vez implica que previamente deberá regularse qué tipo de interés es el que va a justificar la subvención y qué razones amparan el que no haya concurrencia pública*”.

En este sentido, la doctrina jurídica también considera que *"la concesión directa se justificará, por tanto, no porque su establecimiento responda al interés público, pues esto es inherente a toda subvención, cualquiera que sea la forma de concesión, sino porque ese interés público aconseje prescindir de la convocatoria"*. (*Régimen jurídico de las Subvenciones públicas. Autor: Sr. José Pascual García*).

En el caso concreto investigado, las subvenciones de concesión directa tramitadas en los expedientes de esta comunicación han sido **otorgadas** por la tercera vía, es decir, la del art. 22,2,c), estableciendo los diferentes informes justificativos obrantes en cada uno de los expedientes administrativos analizados: **"Subvención, con carácter excepcional, en que se acreditan razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública"**.

Analizados los referidos informes, **se limitan a la cita** de los requisitos del art. 22.2 de la Ley general de Subvenciones, a la que se acompaña una **exigua justificación de la efectiva concurrencia de la triple motivación de la acreditación** requerida: a) la acreditación de razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas b) acreditación que dificulta su convocatoria pública; y c) el carácter excepcional.

Por otro lado, en cuanto a la motivación del carácter excepcional que requiere la subvención directa, si por *"excepcional"* se entiende *"que se aparta de lo normal o sucede rara vez"*, y dado que hay evidencias de que **la actividad que nos ocupa ha sido subvencionada año tras año, durante 7 años**, de forma que se ha configurado como una práctica anual, consecutiva y reiterada, cabe reseñar que **esta repetición se enfrenta directamente con el carácter único y excepcional del que disfruta la subvención de concesión directa**, así como de sus privilegios: la exención de la concurrencia pública y de la sujeción a los trámites de información pública.

RECOMENDACIÓN

- **Con relación a la falta de motivación de los requisitos del art. 22.2 c) de la LGS respecto a los expedientes administrativos de subvención, se recuerda el deber de la Administración de motivar sus actos, como establece, a modo de ejemplo, la sentencia de la Audiencia Nacional núm. 4270/2020, de 30 de diciembre: "El deber de la Administración de motivar sus actos, como señala, entre otras, la STS de 19 de noviembre de 2001, Recurso 6690/2000, tiene su engarce constitucional en el principio de legalidad que establece el artículo 103 CE, así como en la efectividad del control jurisdiccional de la actuación de la Administración reconocido en el artículo 106 CE, siendo en el plano legal, el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el precepto que concreta con**

amplitud los actos que tienen que ser motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho. La motivación consiste en la exteriorización de las razones que sirvieron de justificación o de fundamento a la decisión jurídica contenida en el acto, necesaria para conocer la voluntad de la Administración.”

- Con relación a la concesión de subvenciones mediante la utilización del procedimiento excepcional de concesión directa regulado en el art. 22.2.c) de la LGS, y en atención al contenido del art. 28 del mismo cuerpo normativo se exhorta a que se atienda al principio de excepcionalidad que lo inspira, precisamente por suponer la eliminación del requisito de la concurrencia competitiva y que consten debidamente justificadas y acreditadas las "razones de interés público, social, económico, humanitario u otros ... que dificulten su convocatoria pública". Y es que la reiteración de la concesión de subvenciones por el mismo proyecto año tras año provoca que la excepcionalidad pierda su naturaleza dejándola huérfana de toda justificación (en el presente caso se ha repetido durante 7 años consecutivos).

En aras de la transparencia, y en contra del carácter personalista y discrecional que implica el procedimiento de concesión directa, se recomienda optar por el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, o bien proceder a su tramitación por la causa del art. 22.2 a) LGS por estar prevista nominativamente en una partida presupuestaria que tiene que pasar por trámites de información pública con posibilidad de alegaciones, siempre y cuando se motive fehacientemente la imposibilidad de recurrir a la concurrencia competitiva.

- En relación con la finalidad de las subvenciones, uno de los principios que rige la Ley General de Subvenciones es la transparencia, entendida como un instrumento que afecta de manera directa en el incremento de los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público subvencional. Desde la perspectiva administrativa, las subvenciones son una técnica de fomento de determinados comportamientos considerados de interés general. En esta línea la transparencia redundante en la eliminación de las distorsiones e interferencias que puedan afectar a aquellas prácticas que se alejan de la finalidad última de la subvención, que es únicamente el interés general. En el caso concreto, se han detectado deficiencias en los documentos de justificación de la subvención aportados por la entidad privada, motivo por el cual recomendamos al órgano gestor que refuerce, los mecanismos de garantía y de salvaguardia de la finalidad perseguida, esto es, el interés general en la fase de la justificación de las subvenciones y en su caso proceder a reclamar los reintegros pertinentes y activar los procedimientos legalmente establecidos para tutelar el buen fin de los recursos públicos

IV. ESTADO DE LAS ACTUACIONES DERIVADAS DE LAS ACCIONES ADOPTADAS EN LA RECOMENDACIÓN DE CARÁCTER PREVENTIVO EN RELACIÓN CON PRÁCTICAS IRREGULARES DE DOS ENTIDADES PERCEPTORAS DE SUBVENCIONES DIRECTAS

En el BEBG se trasladó una comunicación relativa, entre otras cuestiones, a prácticas irregulares en dos entidades en relación con las subvenciones directas por el desarrollo de un proyecto, y las subvenciones económicas, donde se imputan gastos que no corresponden al proyecto. Así mismo, una de las entidades recibió una subvención directa para reformar su local.

Una vez presentada la comunicación, el órgano gestor del BEBG comprueba los hechos objeto de la comunicación mediante las tareas de investigación que sean procedentes (art. 13 NRBEBG), que en este caso han sido: a) Petición de información a la persona comunicante; b) solicitud de información a los órganos gestores de la subvención para el desarrollo del proyecto subvencionado; c) Visualización de la página web de las entidades subvencionadas; d) Visualización en página web del proyecto musical; e) Oficios al Registro mercantil de Barcelona; f) Plano Urbanístico del Ayuntamiento de Barcelona; g) Sede electrónica del Catastro; h) Oficios al Registro de Propiedad; y) Consulta en el programa corporativo de licencias de actividades y licencias de obras; j) Otras subvenciones concedidas a las entidades subvencionadas por otros organismos no municipales; k) Subvenciones de concesión directa y premios concedidos a las entidades por parte del Ayuntamiento de Barcelona.

Como consecuencia de las diligencias de investigación y comprobación practicadas, así como de su análisis se recomendó, tal como consta en la memoria 2018-2019:

RECOMENDACIÓN

En relación a las subvenciones, uno de los principios que rige la Ley General de Subvenciones es la transparencia, entendido como un instrumento que afecta de manera directa al incremento de los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público subvencional. Desde la perspectiva administrativa, las subvenciones son una técnica de fomento de determinados comportamientos considerados de interés general. En esta línea, la transparencia redunda en la eliminación de las distorsiones e interferencias que puedan afectar como aquellas prácticas que se alejan de la finalidad última de la subvención, que es únicamente el interés general. Por lo tanto, en el caso analizado la afectación de la cantidad dineraria recibida en concepto de

subvención tiene que ir dirigida al objeto del proyecto subvencionado, y dar cumplimiento a la normativa de aplicación; en caso contrario estaríamos frente a un aprovechamiento particular del dinero público.

Examinada la documentación y la información facilitada, para fomentar y mejorar las buenas prácticas en la gestión pública, priorizando la prevención por encima de las conductas reactivas, el órgano gestor del buzón ético emitió las siguientes recomendaciones:

1. En relación a la utilización del procedimiento excepcional de concesión directa regulado en el art. 22.2.c) consideramos que de acuerdo con la literalidad de la normativa de aplicación tiene que ser empleada para una subvención concreta y única; la reiteración de la concesión de subvenciones por el mismo proyecto año tras año y la falta de motivación adecuada y suficiente en relación a su justificación provocan que la excepcionalidad pierda su naturaleza.

Por el principio de la transparencia, y en contra del carácter personalista y discrecional que implica el procedimiento de concesión directa, se recomienda optar por el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, o proceder a su tramitación por la causa del art. 22.2 a) LGS por estar prevista nominativamente en una partida presupuestaria que tiene que pasar por trámites de información pública con posibilidad de alegaciones, siempre y cuando se motive fehacientemente la imposibilidad de recurrir a la concurrencia competitiva.

Así mismo, en supuestos en los cuales a pesar de su excepcionalidad nos encontramos con una reiteración anual de la subvención para evitar cualquier riesgo de conflicto de interés, se recomienda la adopción de las cautelas pertinentes para evitar la exposición constante de un único y mismo servidor público en las diferentes fases del procedimiento de cada una de las subvenciones analizadas.

2. En relación a los expedientes de subvención ya tramitados, a la vista del análisis de la documentación e información recibida por los órganos gestores de las subvenciones, así como a la vista del resto de diligencias de investigación practicadas por esta Dirección, sin prejuzgar la existencia de una mala praxis o comportamiento contrario al ordenamiento jurídico o las reglas éticas, se han puesto en evidencia indicios suficientes como para recomendar:

a) la revisión y análisis de la justificación de los expedientes de subvención a los efectos de verificar si esta se ajusta a la normativa vigente mediante incluso una escrupulosa y cumplida auditoría en tanto en cuanto la disposición dineraria realizada por los organismos municipales tiene que responder a la naturaleza estricta de la actividad subvencionada (arte. 31 LGS).

b) A la vista de la revisión y comprobaciones practicadas por los órganos gestores de las diferentes subvenciones, así como de los resultados de la

auditoría que se pueda llevar a cabo, y si estas corroboraran los indicios que se han obtenido durante esta investigación, y se constataran: a) irregularidades en la justificación del proyecto, habrá que proceder por el órgano competente a la adopción de medidas de reintegro parcial y/o imposición de las sanciones pertinentes, con especial atención en lo que se refiere al instituto jurídico de la prescripción de acuerdo con el art. 39 LGS; b) cualquier otro tipo de irregularidades contables, fiscales, laborales o penales; en ese caso deberán adoptarse las medidas pertinentes por parte de los órganos competentes.

SEGUIMIENTO DE LA ACTUACIÓN

Se dio traslado de esta recomendación a la Intervención General, a la Secretaría General, a la Oficina de Antifraude de Cataluña, y a los órganos municipales concedentes en el ejercicio del ámbito de sus competencias.

La Intervención General, como consecuencia del traslado conferido, y raíz de las comprobaciones efectuadas por la Dirección de Análisis respecto a la subvención origen de la investigación practicada ha incluido las subvenciones analizadas dentro del control financiero y ha acordado la realización de una auditoría completa de los últimos años de todas las subvenciones concedidas por el Ayuntamiento de Barcelona, sus Institutos y EEPPEE a la entidad subvencionada, quedando la Dirección de Servicios de Análisis a la espera de los resultados de la misma.