

CERTIFICADO

Expediente nº:	Órgano Colegiado:
JG/2026/12	Junta de Gobierno

Don Juan Carlos Gris González, en calidad de secretario de este Órgano

CERTIFICO:

Que en la sesión ordinaria celebrada el 24 de junio de 2026 se adoptó el siguiente acuerdo:

2. Expediente 2450/2026. Aprobar, si procede, el Convenio de Colaboración entre la Diputación Provincial de Zamora y varios ayuntamientos para el desarrollo y ejecución del Programa de Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas.

Favorable**Tipo de votación:** Unanimidad/Asentimiento

En relación al expediente y asunto de referencia se han apreciado los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

1º.- Con fecha de 12 de mayo de 2026, la diputada delegada de Urbanismo y Asistencia a Municipios incoa el procedimiento para la aprobación del Convenio de Colaboración Tipo entre la Diputación Provincial de Zamora y varios ayuntamientos para el desarrollo y ejecución del Programa de Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas.

Se adjunta a la orden de incoación del susodicho procedimiento el texto del referido Convenio.

2º.- Figura documento contable por importe de 120.000 euros con cargo al ejercicio presupuestario 2026.

3º.- Mediante memoria de la unidad responsable de la materia, fechada el 2 de junio de mayo de 2026, se analiza la necesidad y oportunidad y el impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.



4º.- Consta informe del jefe del Servicio de Desarrollo Económico de 5 de junio de 2026, en el cual se concluye de modo favorable sobre el Convenio planteado.

5º.- Con fecha 6 de abril de 2026 emite informe el secretario general de la Diputación Provincial de Zamora. en el que concluye:

“Primera. - La subvención nominativa Colaboración a los ayuntamientos para el desarrollo y ejecución del Programa de Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas adolece de defectos de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente asesoramiento.

Segunda. - En coherencia con la conclusión anterior, sería pertinente que la Diputación Provincial de Zamora siguiera las recomendaciones expresadas en el actual informe.

Tercera. - En el caso de que, a pesar de las advertencias formuladas en los apartados anteriores, la Diputación decidiera aprobar el Colaboración Tipo entre la Diputación Provincial de Zamora y varios ayuntamientos para el desarrollo y ejecución del Programa de Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas dicha aprobación quedaría sometida al régimen reseñado en el presente asesoramiento.”

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. La primera cuestión que se plantea al analizar el asunto sometido a estudio es la diferenciación entre figuras jurídicas que habitualmente –y en la mayor parte de las ocasiones de forma interesada- se confunden o entremezclan, como son el convenio, el contrato y la subvención.

Es preciso distinguir entre estas tres figuras porque la utilización de un instrumento u otro por parte de la Administración no es opcional. Así la Constitución Española establece en su artículo 103 que «la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y el Derecho».

Este principio de sometimiento a la legalidad, que ha de regir toda actividad administrativa, obliga a la Administración a calificar su actividad para, posteriormente, aplicar la normativa que corresponda según se trate materialmente de un contrato, una subvención o un convenio. Es muy habitual que, al analizar el texto del convenio se observe que lo que proyecta materializarse es una prestación y una correlativa contraprestación (contrato), o bien que el negocio beneficia solo a una de las partes (subvención). Será el criterio teleológico frente al criterio formalista el utilizado para determinar la exclusión del negocio del ámbito de aplicación de la legislación de contratos o



de la de subvenciones.

II. Son múltiples las relaciones con la Administración que se instrumentan a través de convenios de colaboración sin que exista una regulación jurídica unitaria, aplicable a los expedientes de gasto que se tramitan referidos a los mismos. Precisamente esa falta de definición jurídica existente hasta ahora ha favorecido que se haya utilizado esta figura para ejecutar gasto público sin en el encorsetamiento del derecho administrativo en materia de contratación pública y en materia de fomento. Al calor de esta situación florecieron tantas teorías y criterios sobre los convenios como administraciones, interventores y órganos de fiscalización externos tenemos en España.

Según varios autores podíamos definir los convenios como negocios jurídicos de Derecho público que celebran las Administraciones y entes públicos en pie de igualdad, con el fin de satisfacer las necesidades derivadas de la colaboración administrativa. Según otros se podía entender por convenio aquel instrumento que permite dar cobertura formal a una gran variedad de actuaciones, originando una relación jurídica de colaboración entre dos o más sujetos.

A partir de la publicación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, tenemos una definición legal de los convenios contenida en su artículo 47.1 como: «los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común». Ese mismo artículo contiene también una definición en negativo al decir que «no tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles».

Pero si antes prácticamente carecíamos de una definición ahora pecamos de exceso, porque en el mismo BOE en que se publica la citada Ley 40/2015 también se publica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que en su artículo 86, al regular la terminación convencional del procedimiento administrativo común, también parece querer definir los convenios al establecer que las Administraciones Públicas podrán celebrar convenios con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin.

Es claro que tanto la doctrina como la jurisprudencia y el propio legislador, al definir una figura jurídica, intentan utilizar los conceptos concretos que, en



poco espacio, puedan acotar la naturaleza de dicha figura, lo que en muchas ocasiones nos da definiciones distintas e incluso difíciles, si no de entender, al menos de retener. Una idea general que nos puede ayudar a comprender mejor esta figura sería la de considerar que un convenio es un acuerdo de voluntades entre dos o más partes, de las que al menos una de ellas ha de ser necesariamente una Administración Pública, en un plano teórico de igualdad entre ellas, para la gestión de intereses comunes, la realización de actuaciones o competencias comunes o la satisfacción de necesidades u objetivos comunes. Siendo los aspectos fundamentales de dicha idea:

a. La voluntariedad, que excluye cualquier procedimiento de selección de alguna o algunas de las partes intervinientes.

b. La igualdad, cuando menos en un plano teórico, pues no podemos desconocer que en la mayor parte de los casos la Administración que propone el convenio suele establecer un clausulado del mismo prácticamente inamovible, por lo que quien pretenda suscribirlo lo tendrá que hacer con sujeción a dichas cláusulas, circunscribiéndose, por lo tanto, la anterior voluntariedad a la aceptación o no de dicho convenio en las condiciones en que se propone.

c. La comunión de intereses. Es precisamente este aspecto el fundamental para distinguir la figura del convenio de otras con las que habitualmente, y en la mayor parte de los casos interesadamente, se confunde o entremezcla, como son la del contrato y la de la subvención.

III. Delimitar con precisión la figura del convenio frente a la de contrato es una labor complicada, no solo desde el punto de vista doctrinal sino, sobre todo, desde el punto de vista académico. Es difícil porque la materia prima para construir conceptos está constituida por el Derecho positivo y la jurisprudencia y tanto el legislador como los jueces no han sido aliados en la construcción conceptual del convenio.

El artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece categóricamente que «los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público».

Por su parte –lógicamente–, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (artículo 6), excluye de su aplicación los convenios, «cuyo contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales celebrados entre sí por la Administración General del Estado, las Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, las Entidades locales, las entidades con personalidad jurídico pública de ellas dependientes y las entidades con personalidad jurídico privada, siempre que, en este último caso, tengan la condición de poder adjudicador.



Su exclusión queda condicionada al cumplimiento de las siguientes condiciones (informes 5/2018, de 15 de junio de 2018, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalidad Valenciana y 7/2020, de 17 de junio de 2020, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña):

a. Las entidades intervinientes no han de tener vocación de mercado, la cual se presumirá cuando realicen en el mercado abierto un porcentaje igual o superior al 20 por ciento de las actividades objeto de colaboración. Para el cálculo de dicho porcentaje se tomará en consideración el promedio del volumen de negocios total u otro indicador alternativo de actividad apropiado, como los gastos soportados considerados en relación con la prestación que constituya el objeto del convenio en los tres ejercicios anteriores a la adjudicación del contrato. Cuando, debido a la fecha de creación o de inicio de actividad o a la reorganización de las actividades, el volumen de negocios u otro indicador alternativo de actividad apropiado, como los gastos, no estuvieran disponibles respecto de los tres ejercicios anteriores o hubieran perdido su vigencia, será suficiente con demostrar que el cálculo del nivel de actividad se corresponde con la realidad, en especial, mediante proyecciones de negocio.

b. Que el convenio establezca o desarrolle una cooperación entre las entidades participantes con la finalidad de garantizar que los servicios públicos que les incumben se prestan de modo que se logren los objetivos que tienen en común.

c. Que el desarrollo de la cooperación se guíe únicamente por consideraciones relacionadas con el interés público.»

Igualmente, la Ley 9/2017 excluye de su ámbito de aplicación los convenios que celebren las entidades del sector público con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales.

Lo primero que debe hacer un operador jurídico cuando se encuentra ante un «convenio», «pacto», «acuerdo bilateral», «contrato», etc., es preguntarse la verdadera naturaleza jurídica del negocio que se esconde tras el *nomen iuris* y recordar que los convenios jurídicos son lo que legalmente son y no lo que semánticamente puedan significar (sentencia del Tribunal Supremo 145/2021, de 4 de febrero de 2021, recurso 3816/2019). En definitiva, la forma y el nombre del negocio resulta irrelevante y se debe ir al fondo para su calificación y desvelar su verdadera naturaleza jurídica y, por ello, la legislación a la que se somete (resolución 857/2014, de 14 de noviembre de 2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales e informe 6/2016, de 8 de julio de 2016, de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Canarias).

Como explica Hernández Salguero, «ha sido práctica común la de acudir a la utilización de la figura del convenio para soslayar la aplicación de la normativa contractual, conducta abonada por la falta de una definición jurídica clara del convenio. Sin embargo, es pacífica la jurisprudencia del TS según la cual la



naturaleza de los negocios jurídicos no depende de la calificación que le hayan dado los interesados, sino que habrá de estarse a su contenido real con prevalencia de la intención de las mismas sobre el contenido gramatical de las palabras».

El convenio se basa en la necesidad de llegar a un acuerdo. Esto permite que, en el caso de las Administraciones Públicas, el convenio se convierta en la habilitación normativa que permite el reparto de responsabilidades previsto en el mismo. Es preciso, pues, distinguir el ámbito que corresponde al convenio del objeto que ha de ser regulado por medio de un contrato. El convenio se firma entre dos o más entidades que libremente han decidido celebrarlo; los contratos, en el caso de las Administraciones Públicas, necesitan seguir para su perfección el procedimiento establecido en la normativa sobre contratos, que será el que determine cuál será la empresa adjudicataria del mismo.

Podríamos definir al contrato como una convención jurídica manifestada en forma legal, por virtud de la cual una parte se obliga a favor de otra o varias, recíprocamente, al cumplimiento de una prestación a cambio de un precio, produciéndose entonces un intercambio de prestaciones obligacionales. Parte de la doctrina considera que en el contrato administrativo es muy relevante la posición de supremacía de la Administración mientras que en el convenio la situación es más de igualdad por tratarse de un acuerdo de voluntades, aunque como dije al principio, esa igualdad está más en un plano teórico que real.

Es cierto que tanto los convenios de colaboración como los contratos administrativos son instrumentos adecuados para la realización de funciones administrativas y, por este motivo, los principios establecidos en la legislación de contratos se aplican a los convenios de colaboración para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el caso del contrato administrativo, la actividad desarrollada en los convenios no se manifiesta en una contraposición de intereses, sino que se trata de una actividad y una gestión que se pretende encauzar en una determinada dirección, de común interés para las partes, mediante un simple reparto de tareas.

Abundando en el intento de delimitar los convenios y los contratos, hay un rasgo esencial que la jurisprudencia y la doctrina sacan a colación: el carácter de oneroso o ánimo de lucro (que va unido al carácter sinalagmático de las prestaciones entendida y que debe entenderse como la obtención -o, al menos, el intento de obtención- de algún beneficio económico -directo o indirecto- por parte del contratista). De tal suerte que existe un contrato público sujeto a la normativa de contratos del sector público cuando el poder adjudicador adeuda una contraprestación por la prestación que debe cumplir el contratista (por todas, sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 19 de diciembre de 2012, C-159/2011; 18 de octubre de 2018, C-606/2017; y 28 de mayo de 2020, C-796/2018; informe 1/2012, de 20 de noviembre de 2012, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado; informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña de 14 de junio de 2021; e informe 2/2023, de 17 de marzo de 2023, de la Junta



Consultiva de Contratación Administrativa de Galicia).

Advertimos que el artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ofrece un concepto residual del contrato de servicios («Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario»). Significa esto que cualquier intercambio de prestaciones que tenga la cualidad de oneroso (en el sentido explicado) caerá dentro del campo de los contratos, por más que la intención de las partes o la denominación del negocio jurídico fuera la de un «convenio» u otra similar. Y ello porque dicho intercambio de prestaciones –oneroso-, si no encajase en un contrato de obras o en uno de suministros, se incardinaría en el contrato –residual- de servicios.

IV. Partiendo de la clasificación de la actividad de la Administración en prestación, fomento y policía, y dejando a un lado la actividad de policía, rige la siguiente distinción: desde el punto de vista de la Administración puede ocurrir que ésta realice una actividad de servicio público, que es una actividad de prestación, o bien que realice una actividad de fomento, que es una actividad de promoción o estímulo. Para situarnos correctamente en un ámbito u otro resulta necesaria la determinación del promotor de la actividad como punto de partida para calificar el negocio y también para determinar la aplicación presupuestaria del gasto que de él se derive.

Para definir el promotor de la actividad es importante encontrar los elementos diferenciadores que caracterizan la actividad de servicio público en el sentido amplio del término, entendida como actividad de prestación en la que actúa la Administración como promotor, frente a la actividad de fomento que es aquella en que la Administración incentiva la actividad de los particulares o de otras Administraciones Públicas, siendo el agente receptor de fondos públicos el promotor de la actividad incentivada. Cuando no exista contraprestación alguna para la Administración el negocio se debe calificar de subvención.

Imaginemos un convenio entre dos Administraciones, o entre una Administración y un particular, en el que la actuación de la Administración que trasfiere los fondos consiste exclusivamente en financiar una actividad que corresponde al sujeto receptor. Aplicando el criterio teleológico solamente podemos calificar el negocio de subvención con independencia de las obligaciones mutuas que se derivan de la actividad subvencionadora. Estos negocios no pueden contemplarse como verdaderos convenios bilaterales y excluirlos del ámbito de la legislación de subvenciones pues se subscriben para incentivar el comportamiento de terceros y con la única finalidad de transferir fondos, debiendo calificarse los mismos de subvención.

El artículo 48.7 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que «cuando el convenio instrumente una subvención deberá cumplir con lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en la normativa autonómica de desarrollo que, en su caso,



resulte aplicable». Vemos que en este caso la regulación es distinta a la del contrato, pues la Ley 40/2015 admite la posibilidad de instrumentar subvenciones a través de convenios, aunque tengan que ajustarse a lo dispuesto en la regulación de aquellas, pero prohíbe taxativamente que los convenios tengan por objeto prestaciones propias de los contratos, ni siquiera con las cautelas establecidas para las subvenciones.

Por su parte, la Ley 38/2003, de 17 de diciembre, General de Subvenciones entiende por subvención toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en su artículo 3 (Administración General del Estado, Entidades que integran la Administración Local y la Administración de las Comunidades Autónomas), a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a. Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
- b. Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- c. Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Precisa la disposición adicional quinta del mismo cuerpo normativo que también se aplicará la normativa de subvenciones cuando la ayuda consista en la entrega de bienes, derechos o servicios cuya adquisición se realice con la finalidad exclusiva de entregarlos a un tercero. En todo caso, la adquisición se someterá a la normativa sobre contratación de las Administraciones públicas.

No están comprendidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y, por lo tanto, no se consideran subvenciones, las aportaciones dinerarias entre diferentes Administraciones públicas, para financiar globalmente la actividad de la Administración a la que vayan destinadas, y las que se realicen entre los distintos agentes de una Administración cuyos presupuestos se integren en los Presupuestos Generales de la Administración a la que pertenezcan, tanto si se destinan a financiar globalmente su actividad como a la realización de actuaciones concretas a desarrollar en el marco de las funciones que tenga atribuidas, siempre que no resulten de una convocatoria pública.

Entonces, la principal diferencia de la subvención con la figura jurídica del contrato es la «onerosidad», puesto este es oneroso o, lo que es lo mismo, en el contrato la entrega del precio no es gratuita, sino que se produce a cambio de una contraprestación.

A la vista de todo lo explicado previamente, lo primero que deducimos es que nos situamos en el terreno de las subvenciones. Hagamos, entonces, algunas consideraciones al respecto.

V. El artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, dispone, en su apartado 1, que los órganos de las Administraciones públicas o cualesquiera



entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

Sigue diciendo ese mismo apartado que las bases reguladoras de cada subvención harán referencia al Plan Estratégico de Subvenciones en el que se integran, señalando de qué modo contribuyen al logro de sus objetivos; en otro caso, deberá motivarse por qué es necesario establecer la nueva subvención, incluso aun no habiendo sido prevista en el Plan, y la forma en que afecta a su cumplimiento.

Continúa ese precepto en su apartado 2 señalando que, cuando los objetivos que se pretenden conseguir afecten al mercado, su orientación debe dirigirse a corregir fallos claramente identificados y sus efectos deben ser mínimamente distorsionadores.

Y finaliza el susodicho artículo apuntando que la gestión de las subvenciones se realizará de acuerdo con 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.

Por su parte, los artículos 10 y siguientes del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones desarrolla el citado artículo 8, en particular en lo que se refiere a los planes estratégicos. Así, entre otras previsiones, se disponen las siguientes:

- a. Los planes estratégicos de subvenciones se configuran como un instrumento de planificación de las políticas públicas que tengan por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.
- b. Los planes estratégicos podrán tener un ámbito general (para la Administración Pública en cuestión y sus organismos y entes vinculados) o especial (de ámbito inferior) cuando su importancia justifique su desarrollo particularizado.
- c. Los planes estratégicos contendrán previsiones para un periodo de vigencia de tres años, salvo que, por la especial naturaleza del sector afectado, sea conveniente establecer un plan estratégico de duración diferente.
- d. Los planes estratégicos tendrán el siguiente contenido:
 - 1. Objetivos estratégicos, que describen el efecto e impacto que se espera lograr con la acción institucional durante el periodo de vigencia del plan y que han de estar vinculados con los objetivos establecidos en los correspondientes programas presupuestarios. Cuando los objetivos estratégicos afecten al mercado, se deberán



identificar además los fallos que se aspira a corregir, con los efectos previstos en el apartado 2 del artículo 8 de la Ley General de Subvenciones.

2. Líneas de subvención en las que se concreta el plan de actuación. Para cada línea de subvención deberán explicitarse los siguientes aspectos:

- i. Áreas de competencia afectadas y sectores hacia los que se dirigen las ayudas.
- ii. Objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación.
- iii. Plazo necesario para su consecución.
- iv. Costes previsibles para su realización y fuentes de financiación, donde se detallarán las aportaciones de las distintas Administraciones Públicas, de la Unión Europea y de otros órganos públicos o privados que participen en estas acciones de fomento, así como aquellas que, teniendo en cuenta el principio de complementariedad, correspondan a los beneficiarios de las subvenciones.
- v. Plan de acción, en el que concretarán los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones identificadas en el Plan, se delimitarán las líneas básicas que deben contener las bases reguladoras de la concesión a que se hace referencia en el artículo 9 de la Ley General de Subvenciones, el calendario de elaboración y, en su caso, los criterios de coordinación entre las distintas Administraciones Públicas para su gestión.

3. Régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones que se establezcan. A estos efectos, se deben determinar para cada línea de subvención, un conjunto de indicadores relacionados con los objetivos del Plan, que recogidos periódicamente por los responsables de su seguimiento, permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los respectivos objetivos.

4. Resultados de la evaluación de los planes estratégicos anteriores en los que se trasladará el contenido de los informes emitidos.

e. El contenido del plan estratégico podrá reducirse a la elaboración de una memoria explicativa de los objetivos, los costes de realización y sus fuentes de financiación en los siguientes casos:

1. Las subvenciones que se concedan de forma directa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.2 de la Ley General de Subvenciones.

2. Las subvenciones que, de manera motivada, se determinen por parte del titular del Departamento ministerial, en atención a su escasa relevancia económica o social como instrumento de intervención pública.

f. Los planes estratégicos de subvenciones tienen carácter



programático y su contenido no crea derechos ni obligaciones; su efectividad quedará condicionada a la puesta en práctica de las diferentes líneas de subvención, atendiendo entre otros condicionantes a las disponibilidades presupuestarias de cada ejercicio.

g. Anualmente se realizará la actualización de los planes de acuerdo con la información relevante disponible.

h. La Intervención realizará el control financiero de los planes estratégicos.

i. Si como resultado de los informes de seguimiento y de los informes emitidos por la Intervención, existen líneas de subvenciones que no alcanzan el nivel de consecución de objetivos deseado, o el que resulta adecuado al nivel de recursos invertidos, podrán ser modificadas o sustituidas por otras más eficaces y eficientes o, en su caso, podrán ser eliminadas.

Hay que recordar que es opinión reiterada del Tribunal Supremo (por todas, sentencia 306/2021, de 4 de marzo de 2021, recurso 4939/2019) que el Plan Estratégico de Subvenciones constituye un instrumento de planificación de políticas públicas que tengan como objetivo el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública, cuya aprobación, con carácter previo a la regulación de la subvención, resulta exigible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y el artículo 10 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley General de Subvenciones, de donde se infiere que se configura como un requisito esencial del procedimiento subvencional. Y de ello deduce que dicho Plan tiene carácter previo al establecimiento de cualquier subvención, constituyendo un requisito esencial cuyo cumplimiento exige que sea formalizado externamente y con un contenido que le haga identificable como tal por reflejar al menos aquello a que alude el apartado 1 de ese artículo 8.

Consecuentemente, cuando una subvención no cuenta con la cobertura del correspondiente Plan Estratégico de Subvenciones se produce la nulidad de la misma. Así lo juzga el Tribunal Supremo en su sentencia de 4 de diciembre de 2012 (recurso 4369/2011) y El Consultor de los Ayuntamientos (revista nº 6, sección consultas, junio 2018, página 17).

De otra parte, hay que tener en cuenta que el artículo 8 de la Ley General de Subvenciones fue modificado por la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, introduciendo un segundo párrafo en el apartado 1 de ese artículo, de tal suerte que el mismo queda redactado del siguiente modo:

«1. Los órganos de las Administraciones públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.



Las bases reguladoras de cada subvención harán referencia al Plan estratégico de subvenciones en el que se integran, señalando de qué modo contribuyen al logro de sus objetivos; en otro caso, deberá motivarse por qué es necesario establecer la nueva subvención, incluso aun no habiendo sido prevista en el Plan, y la forma en que afecta a su cumplimiento.»

Atendiendo a la nueva redacción de ese artículo 8.1, la Intervención General de la Administración del Estado, en el documento «FAQ BDNS y NPSAP 190 + Respuestas a Preguntas Frecuentes» (páginas 38 y 39) que elaboró en abril de 2025, considera que se puede conceder una nueva subvención sin que previamente esté en el plan estratégico de subvenciones, si bien se debe acreditar en el expediente la necesidad de establecer la nueva subvención (no inserta inicialmente en el plan estratégico de subvenciones) e incluir la información de la subvención que sería recogida en el plan (objetivos, plazo necesario para su concesión, costes previsibles, etc.). Además, estas subvenciones (no contempladas inicialmente en el plan) deben ser objeto de control y seguimiento, incorporando los resultados de su ejecución en los informes de seguimiento del plan estratégico de subvenciones y, en su caso, en las correspondientes actualizaciones. El Consultor de los Ayuntamientos también se hace eco de este criterio de la Intervención General de la Administración del Estado en su consulta con referencia LA LEY 2775/2025.

En el caso que nos ocupa, la Diputación Provincial de Zamora aprobó su Plan Estratégico de Subvenciones para el ejercicio 2026 en sesión del Pleno de 12 de diciembre de 2025 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zamora nº 6, de 14 de enero de 2026. Esta subvención figura en dicho Plan.

VI. Los artículos 22.1 y 55.1 pertenecientes, respectivamente, a la Ley General de Subvenciones y al Reglamento de la susodicha Ley disponen que el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva.

No obstante, el apartado 2 de ese mismo artículo 22 señala que podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

a. Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones.

A efectos de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende por subvención prevista nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado aquella en que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del Presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio de colaboración o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

b. Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con



su propia normativa.

c. Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Precisamente, esta es la razón que se arguye para el presente caso, ya que no existe previsión nominativa en el presupuesto ni imposición por norma con valor de Ley.

Ahora bien, conviene efectuar algunas consideraciones sobre la concesión directa de subvenciones, toda vez que, como acabamos de exponer, suponen una excepción a la regla general de concesión en régimen de concurrencia competitiva. Con tal objeto tomaremos como referencia principal las argumentaciones expuestas por Herrero González («Las subvenciones nominativas» El Consultor de los Ayuntamientos, nº I, Sección A Fondo, marzo 2019, página 47, La Ley). Argumentaciones que nos sirven como reiteración de las apreciaciones que, con motivo del Plan Estratégico de Subvenciones del ejercicio 2026 (expediente nº 9453/2025), esta Secretaría General expuso en su informe 2025-0288, de 2 de diciembre de 2025.

Desde hace un tiempo asistimos a un cierre de la huida del derecho administrativo cada vez más inclemente en lo que se refiere a la contratación pública con el ánimo de preservar los principios básicos de la Unión Europea. Junto a los principios generales de contratación que ya figuraban en las anteriores Directivas, como son los de igualdad de trato, no discriminación y transparencia (artículo 2 Directiva 2004/18/CE y artículo 10 Directiva 2004/17/CE), se consagra ahora el principio de proporcionalidad en las tres Directivas (artículo 3.1 Directiva 2014/23/UE, artículo 18.1 DN y artículo 36.1 Directiva 2014/25/UE). El principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, exige que los medios que aplica una disposición comunitaria sean aptos para alcanzar el objetivo perseguido y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo. En consonancia, nuestra legislación contractual se ha ido adaptando para trasponer las normas fijadas en las Directivas europeas.

Sin embargo, en materia de subvenciones, no se ha producido, juicio de parte de la doctrina, una evolución tan completa, aunque el Derecho comunitario se ha ido imponiendo en nuestra legislación. Una gran cantidad del presupuesto público es destinado a conceder ayudas y por tanto el control sobre las mismas debe ser tan exhaustivo como sea posible. Si bien es cierto que la propia norma articula un sistema que evita acudir a procedimientos internos de revisión de oficio al facultar la posibilidad de obtener el reintegro en los supuestos del artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, no sucede lo mismo con el control que debería establecerse en la norma nacional con referencia a la compatibilidad de las ayudas y el derecho de la competencia dejando para los competidores de los beneficiarios de subvenciones como única posibilidad la de acudir a la Unión Europea.

Ya en 2005, la Comisión adoptó un programa de trabajo para la reforma de las ayudas estatales, el Plan de acción de ayudas estatales para mejorar la eficacia, la transparencia, la credibilidad y la previsibilidad del régimen de



ayudas estatales establecido de conformidad con el Tratado de la CE. Ese Plan, de acuerdo con el principio de «menos ayudas estatales con unos objetivos mejor definidos», tenía como objetivo principal incitar a los Estados miembros a reducir sus niveles globales de ayuda, reorientando al mismo tiempo los recursos para ayudas estatales hacia objetivos horizontales de interés común. En este contexto, la Comisión ha reiterado su compromiso de aplicar un planteamiento estricto a las ayudas ilegales e incompatibles resaltando el Plan de acción de ayudas estatales la necesidad de centrar mejor la aplicación y el control de la ayuda estatal concedida por los Estados miembros.

El artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que, salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, siendo, sin embargo compatibles con el mercado interior, las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos y las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional. Pueden considerarse sin embargo compatibles con el mercado interior las ayudas:

a. Destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, así como el de las regiones contempladas en el artículo 349, habida cuenta de su situación estructural, económica y social.

b. Concedidas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro.

c. Destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

d. Propuestas para promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Unión en contra del interés común.

e. Que determine el Consejo por decisión, tomada a propuesta de la Comisión.

En este mismo sentido, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia manifiesta que, más allá de su impacto sobre la implantación del mercado interior comunitario, la concesión de ayudas públicas, cualquiera que sea la forma de aquellas, constituye una forma de intervención en la economía que puede alterar el funcionamiento de los mercados. De hecho, en ocasiones esta actuación puede suponer perjuicios al juego competitivo que, lejos de favorecer el interés público, pueden ir en su contra.

No cabe duda alguna acerca de la excepción a los principios de concurrencia,



publicidad y objetividad que suponen las subvenciones en régimen de concesión directa. Son, en su mayoría, ayudas concedidas individualmente pero no son siempre otorgadas sin discriminación. En los diversos informes de fiscalización que han incluido dentro de su alcance las subvenciones concedidas directamente la incidencia más común es, precisamente, la falta de motivación que justifique que la concesión no vulnera el principio de igualdad recogido en el artículo 14 de nuestra Carta Magna. Si bien es cierto que el ejecutivo al elaborar los presupuestos puede decidir qué acciones decide fomentar, también lo es que la Administración Pública debe actuar con sometimiento pleno a la ley y al Derecho no favoreciendo a unos ciudadanos sobre otros sin razón aparente para ello.

Al respecto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencia de 28 de mayo de 1985) ha establecido que su aplicación no exige absoluta prohibición de un tratamiento diferente en función de las distintas circunstancias concurrentes en cada caso sino la interdicción de una discriminación entre personas, categorías o grupos que se encuentren en la misma situación, de tal manera que ante situaciones iguales deben darse tratamientos iguales. Por tanto, la discrecionalidad de la Administración para establecer, en función de las necesidades, las medidas que deben adoptarse para conceder subvenciones no le autoriza a establecer ayudas singulares o a dar prioridad a unos grupos frente a otros, sin una justificación objetiva y razonable.

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, «Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos».

Del mismo modo, la sentencia del Tribunal Supremo 505/2021, de 14 de abril de 2021 (recurso 28/20020) manifiesta lo siguiente: «En la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2014 (RC 5841/2011), en relación con el concepto de subvención pública, se exponen las siguientes consideraciones jurídicas, que reiteramos en las ulteriores sentencias de 18 de enero de 2018: (RCA 53/2017) y de 13 de octubre de 2020 (RC 226/2019):

"[...] En este sentido, resulta pertinente recordar, que la subvención se configura tradicionalmente en nuestro Derecho público como una medida de fomento que utilizan las Administraciones Públicas para promover la actividad de los particulares o de otras Administraciones Públicas hacia fines de interés general que representa o gestiona la Administración concedente, que integra como elementos definidores el carácter patrimonial, en cuanto que constituye una atribución patrimonial, los elementos personales, en referencia a la personalidad jurídica del otorgante de la subvención y del beneficiario de la



subvención, y el elemento finalista, de afectación de la subvención al fin para el que se otorga.

Según resulta de la jurisprudencia reiterada de esta Sala, expresada entre otras en las sentencias de 7 de abril de 2003 (RC 11328/1998), de 4 de mayo de 2004 (RC 3481/2000) y de 17 de octubre de 2005 (RC 158/2000), la naturaleza de dicha medida de fomento administrativo puede caracterizarse por las notas que a continuación se reseñan:

"En primer lugar, el establecimiento de la subvención puede inscribirse en el ámbito de las potestades discrecionales de las Administraciones públicas, pero una vez que la subvención ha sido regulada normativamente termina la discrecionalidad y comienza la previsión reglada cuya aplicación escapa al puro voluntarismo de aquéllas.

En segundo término, el otorgamiento de las subvenciones ha de estar determinado por el cumplimiento de las condiciones exigidas por la norma correspondiente, pues de lo contrario resultaría arbitraria y atentatoria al principio de seguridad jurídica.

Por último, la subvención no responde a una "causa donandi", sino a la finalidad de intervenir en la actuación del beneficiario a través de unos condicionamientos o de un "modus", libremente aceptado por aquél. Por consiguiente, las cantidades otorgadas en concepto de subvención están vinculadas al cumplimiento de la actividad prevista. Se aprecia, pues, un carácter condicional en la subvención, en el sentido de que su otorgamiento se produce siempre bajo la condición resolutoria de que el beneficiario tenga un determinado comportamiento o realice una determinada actividad en los términos en que procede su concesión (Cfr SSTs 20 de junio, 12 de julio y 10 de octubre de 1997, 12 de enero y 5 de octubre de 1998, 15 de abril de 2002 "ad exemplum").

Nuestra jurisprudencia, según se refiere en la sentencia de 20 de mayo de 2003 (RC 5546/1998), ha reconocido el carácter modal de la subvención o, si se prefiere, su naturaleza como figura de Derecho público, que genera inexcusables obligaciones a la entidad beneficiaria, cuyo incumplimiento determina la procedencia de la devolución de lo percibido sin que ello comporte, en puridad de principios, la revisión de un acto administrativo declarativo de derechos que haya de seguir el procedimiento establecido para dicha revisión en los artículos 102 y siguientes de la LRJ y PAC. Y es que la subvención comporta una atribución dineraria al beneficiario a cambio de adecuar su actuación a los fines perseguidos con la indicada medida de fomento y que sirven de base para su otorgamiento. La subvención no responde a una causa donandi, sino a la finalidad de intervenir la Administración, a través de unos condicionamientos o de un modus, libremente aceptado por el beneficiario en la actuación de éste."»

Es por ello que si una Administración considera imprescindible conceder una entrega dineraria a una persona física, organización o entidad de una manera directa, sin que se produzca por motivos excepcionales ni porque así lo ordene una norma de rango legal, su inclusión en los presupuestos de la entidad debería motivarse de manera que conste que es esa persona, asociación o



entidad y no otra, la única que puede realizar ese comportamiento que se quiere fomentar por las razones que se estimen oportunas. En el caso de las entidades locales, tal motivación puede incluirse bien en la memoria del Presupuesto bien en la memoria de la Alcaldía o de la Presidencia, ya que para el gestor que debe tramitar la concesión asume esta como una obligación impuesta al incluirse en los presupuestos de la entidad local.

Asimismo, la justificación no puede ser genérica ya que no es conforme son lo sentenciado por el Tribunal Constitucional (sentencia 308/1994) donde en aras al cumplimiento del principio de igualdad señala que la justificación de las subvenciones nominativas ha de ser objetiva, razonable y proporcionada en cumplimiento del artículo 14 de la Constitución española.

En este sentido la sentencia de Tribunal Constitucional 158/1993 señala: «De conformidad con una reitera doctrina de este Tribunal, el principio constitucional de igualdad exige, en primer lugar, que las singularizaciones y diferenciaciones normativas responda a un fin constitucionalmente válido para la singularización misma; en segundo lugar, requiere que exista coherencia entre las medidas adoptadas y el fin perseguido y, especialmente que la delimitación concreta del grupo o categoría así diferenciada se articule en términos adecuados a dicha finalidad y, por fin que las medidas concretas o, mejor sus consecuencias jurídicas sean proporcionadas al referido fin.

Pues bien, la justificación de la singularidad difícilmente podrá inferirse de la exposición de motivos de la ley ni de la rúbrica del crédito presupuestario, ya que ni en una ni en otra parece, por regla general, la menor referencia al criterio que el legislador (en este caso el Pleno que es el órgano que aprueba, a propuesta del alcalde, el presupuesto) pueda haber utilizado, por lo que para valorar si concurre dicha justificación habrá que recurrir aquellas otras normas de carácter sustantivo que vengán a integrar en este punto la Ley de Presupuestos».

En la misma línea, el Tribunal de Cuentas ha señalado que «no puede considerarse ajustada al ordenamiento jurídico, sin un adecuado respaldo legal, la suscripción de convenios con particulares que impliquen la concesión de ayudas singulares o, en general, un trato privilegiado a determinadas entidades o ciudadanos» (Resolución de 18 de diciembre de 2012, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con la Moción sobre la necesidad de establecer un adecuado Marco Legal para el empleo del Convenio de Colaboración por las Administraciones Públicas).

Por su parte, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 179/2014, de 5 de marzo de 2014, recurso 241/2013 (confirmada por el Tribunal Supremo en sentencia de 2 de marzo de 2016, recurso 2123/2014) afirma que «De la lectura de la Ley General de Subvenciones cabe destilar una conclusión taxativa, segura - por más que no exista un enunciado normativo concreto que así lo disponga -: para excepcionar el régimen ordinario en la concesión de subvenciones públicas es preciso que obre, en el procedimiento administrativo, una justificación precisa que cimente y habilite esa excepción». Y, por ello, dicho Tribunal declara la invalidez de una



subvención nominativa por considerar que la asignación de la misma se había hecho por mera liberalidad, sin un trato igualitario y de forma discriminada, puesto que la Administración en cuestión hizo un uso de una vía procedimental (la de asignación directa de las subvenciones) sin que constaran los específicos hechos determinantes y circunstancias jurídicas concretas que lo permitan.

Asimismo, cabe recordar que el artículo 35.1.i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas exige la motivación de los actos administrativos que se dicten en ejercicio de potestades discrecionales. Y, en materia de subvenciones, optar por el procedimiento –excepcional- de concesión directa en vez de por el procedimiento –ordinario- de concurrencia competitiva es una discrecionalidad administrativa, en tanto en cuanto la Administración posee una libertad de elección entre alternativas igualmente justas o entre indiferentes jurídicos no incluidos en la ley y remitidos al juicio subjetivo de aquella.

A mayor abundamiento, debe subrayarse que la importancia de la motivación se acrecienta cuando se emplean excepciones legales (como es el caso), entre otras cosas, porque las excepciones a la regla general deben ser objeto de interpretación restrictiva y aplicarse en sus términos exactos. Según el unánime criterio jurisprudencial (por todas, sentencia del Tribunal Supremo 429/2018 de 19 de marzo de 2018, recurso 2070/2017), debe evitarse el riesgo de manejar nociones restringidas en la valoración de lo que es el mandato general de la ley y, por el contrario, esgrimir criterios extensivos a la hora de aplicar los que son excepciones legales, pues ello conduciría a que la excepción preponderaría sobre la regla general invalidándola u obstaculizando su aplicación.

Y sobra advertir que la ausencia de motivación, generalmente, acarrea un vicio en el acto administrativo que podrá ser de anulabilidad o de nulidad de pleno derecho en función de las circunstancias concurrentes en el supuesto concreto (por todas, sentencia del Tribunal Supremo 1573/2020, de 20 de noviembre de 2020, recurso 7825/2019).

Siguiendo la línea de lo que venimos argumentando, la doctrina en la materia viene evolucionado hacia una posición más estricta en lo que tiene que ver con la concesión directa de las subvenciones. Así, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias aprobó, con fecha de 29 de enero de 2025, el informe de fiscalización de cumplimiento sobre las subvenciones nominativas del sector público autonómico, ejercicio 2023. Como indica su título, no se refiere al sector público local, pero algunas de sus conclusiones y recomendaciones, con las prevenciones y adaptaciones que procedan, pueden alertar de problemas extrapolables a otros ámbitos. A continuación, destacamos aquellas de más interés, dado que también atañen, en mayor o menor medida, a taras que se aprecian en el caso de nuestra Administración:

a. Algunas subvenciones nominativas se utilizan como un mecanismo de financiación, bien de las actuaciones que con carácter general constituyen la actividad propia de las entidades beneficiarias, o bien de actividades, servicios públicos o competencias que, por su



naturaleza, deberían ser objeto de otra forma de financiación. La subvención constituye una medida económica puntual de estímulo y promoción de una concreta actividad o de un comportamiento que reviste especial interés general, por lo que no debería ser una medida habitual.

b. Es habitual en las subvenciones nominativas la ausencia de evidencia documentales que permitan acreditar que, durante el proceso de elaboración del proyecto presupuestario, se ha realizado la verificación sobre las razones que justifican la elección del procedimiento de concesión directa frente al procedimiento ordinario de concurrencia competitiva por parte de los distintos órganos intervinientes, del cumplimiento de los requisitos necesarios para obtener la condición de beneficiario y de la existencia de un proyecto o cualquier otro documento que permita pronunciarse sobre la idoneidad de la actuación propuesta por quien esté interesado en ser beneficiario de cara a la posterior concesión de la subvención nominativa.

La comprobación y la acreditación de estos extremos se realiza, con mayor o menor precisión, por los distintos órganos gestores durante el procedimiento de concesión de la subvención nominativa, una vez entra en vigor el presupuesto aprobado en el correspondiente ejercicio presupuestario, con carácter previo a la correspondiente resolución.

A su vez, en opinión de la Sindicatura de Cuentas, el momento a partir del cual un tercero adquiere la condición de beneficiario de una subvención nominativa se produce con la aprobación definitiva de los presupuestos generales y, por tanto, es durante el proceso seguido para su elaboración, el momento en que se debe comprobar que el propuesto como beneficiario cumple de inicio las condiciones para ser considerado como tal. Todo ello, además, con independencia de que la concesión se produzca en un acto posterior, momento en el cual y previamente al cobro de la subvención, el beneficiario debe acreditar la vigencia de esas condiciones.

c. Se ha detectado un elevado nivel de recurrencia de las subvenciones nominativas analizadas, en el sentido de que se otorgan durante más de un año consecutivo.

d. Es usual que en las subvenciones nominativas no se obtenga evidencia de la valoración realizada por parte del órgano gestor respecto a la idoneidad del proyecto presentado por el beneficiario para el cumplimiento de la finalidad de la subvención, así como de la debida comprobación formal y material respecto a la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinó su concesión.

La Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias formula algunas recomendaciones, siempre como propuestas de mejora, sobre la base de las precitadas conclusiones. Recomendaciones que perfectamente podrían regir para la Diputación Provincial de Zamora:

a. Dado que algunas subvenciones nominativas se utilizan de manera recurrente como un mecanismo de financiación ordinaria y no como una medida económica puntual de estímulo y promoción, sería



aconsejable su pronta sustitución por la fórmula de gestión que mejor se ajuste a cada finalidad concreta. No obstante, para evitar un posible freno brusco a determinadas actividades de interés público y carácter social, se recomienda ajustar este proceso progresivamente en varios ejercicios (añadimos nosotros que esta progresividad, bajo ningún concepto, puede implicar una demora *sine die* del ajuste).

b. En la elaboración de los presupuestos, a la hora de incorporar las subvenciones nominativas, además de indicar los beneficiarios y sus cuantías y, sin perjuicio de la determinación del objeto, se indicara expresamente que la partida se corresponde en puridad con una «subvención nominativa». La ausencia de esta referencia dificulta su localización, pues de la lectura de los presupuestos no siempre se deduce si una partida presupuestaria vinculada a un sujeto nominal constituye una subvención de ese tipo o responde a otro título jurídico.

c. A la hora de proponer subvenciones nominativas para su establecimiento como tal en el presupuesto, debería comprobarse que los potenciales beneficiarios cumplen, antes de su aprobación, con los requisitos establecidos en la Ley General de Subvenciones para obtener tal condición. Por motivos de eficacia administrativa, uno de los modos de comprobación podría consistir en una declaración responsable del cumplimiento de tales requisitos, sin perjuicio de su posterior verificación por parte de la Administración.

d. Sería recomendable que los órganos de gobierno provinciales tomaran medidas tendentes a homogeneizar, clarificar y coordinar la gestión (por ejemplo, aprobando unas instrucciones internas comunes), en general, de las subvenciones nominativas y, especialmente, en relación con las actuaciones de comprobación formal y material de la actividad subvencionada y del cumplimiento de la finalidad que justificó su otorgamiento, facilitando la labor del gestor y posibilitando un mayor control para una mayor seguridad jurídica.

Como ya subrayábamos en nuestro informe 2025-0288, de 2 de diciembre de 2025 (expediente nº 9453/2025), a las cuatro recomendaciones de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias habría que sumar algunas más, orientadas a corregir alguna de las carencias que vienen contemplándose en nuestra Institución provincial:

a. La actuación de la Administración en materia de subvenciones, al igual que en cualquier otra materia, está limitada por el respectivo ámbito competencial.

En consecuencia, la Administración local que proyecta otorgar una ayuda tiene que justificar la competencia, propia o delegada, que la ampara para mediar en la materia financiada. Y, si interviene a través de competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación, deberá respetar la previsión del apartado 4 del artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local (a estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de



duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias). Esto tiene mayor significación -si cabe- en el supuesto de las subvenciones de concesión directa, dado su calidad de excepcional y su margen de discrecionalidad.

b. En el expediente debe constar el supuesto –de entre los incluidos en el artículo 22.2 de la Ley General de Subvenciones- que respalda la concesión directa de la ayuda, así como si esta aparece incluida o no en respectivo plan estratégico de subvenciones.

c. Es imprescindible que se motive correctamente la utilización de la vía excepcional de la concesión directa de las subvenciones, incluyendo unos razonamientos detallados y específicos en relación con el caso concreto de que se trate, con lo que se eludirán aquellos planteamientos que sean genéricos y/o abstractos. Y razonamientos que, de cualquier manera, deberán justificar –objetiva y razonablemente- la peculiaridad de la actividad financiada.

d. En lo que atañe específicamente sobre las subvenciones nominativas (formalizadas –preceptivamente- por medio de convenios), conviene sugerir -además de lo prevenido en las letras anteriores- lo siguiente:

1. El contenido de los convenios debe sujetarse a lo prescrito por el artículo 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

2. Dentro del contenido de los convenios, cobra una especial relevancia la memoria justificativa del artículo 50.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Esta memoria debe cumplimentarse adecuadamente, lo cual comporta un profundo análisis de cuatro extremos:

i. Necesidad y oportunidad.

Este apartado está estrechamente unido a la obligación de motivar la subvención nominativa. Estimamos que ya hemos tratado sobradamente este tema a lo largo y ancho de este informe, con lo que poco más se puede añadir.

ii. Impacto económico.

El estudio del impacto económico debe tener dos puntos de vista: por un lado, abarca el valor económico de la subvención (sea esta dineraria o en especie); y por otro, engloba la repercusión económica de dicha subvención en los diversos sectores en los que influye.

No siempre será sencillo efectuar un análisis de la repercusión económica de la subvención que derive en una valoración concreta y determinada. En esos casos, se podrá optar por una valoración estimativa y/o por la aportación de razonamientos o datos –con el mayor grado de detalle posible- de los cuales se pueda inferir la susodicha repercusión.

De cualquier modo, a la hora de efectuar el análisis del impacto



económico, no puede dejarse en el olvido las limitaciones derivadas de la libre competencia y del mercado único europeo, que ya fueron citadas en otro momento de este informe.

iii. Carácter no contractual de la actividad en cuestión. Somos plenamente conscientes de que, en la mayoría de las ocasiones, no es fácil diferenciar entre el convenio y el contrato, pero eso no puede servir de excusa para pretender dar por cumplido el estudio de este apartado con la mera afirmación de que el convenio no tiene carácter contractual (o con algo similar a esto).

A partir de la publicación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, tenemos una definición legal de los convenios contenida en su artículo 47.1. Definición que es doble, pues se ofrece tanto desde un punto de vista positivo (lo que es convenio) como desde un punto de vista negativo (lo que no es convenio).

Son aspectos fundamentales de un convenio: la voluntariedad (que excluye cualquier procedimiento de selección de alguna o algunas de las partes intervinientes); la igualdad (cuando menos en un plano teórico, pues no podemos desconocer que en la mayor parte de los casos la Administración que propone el convenio suele establecer un clausulado del mismo prácticamente inamovible, por lo que quien pretenda suscribirlo lo tendrá que hacer con sujeción a dichas cláusulas, circunscribiéndose, por lo tanto, la anterior voluntariedad a la aceptación o no de dicho convenio en las condiciones en que se propone); y la comunión de intereses (es precisamente este aspecto el fundamental para distinguir la figura del convenio de otras con las que habitualmente, y en la mayor parte de los casos interesadamente, se confunde o entremezcla, como es la del contrato).

De otro lado, podríamos definir al contrato como una convención jurídica manifestada en forma legal, por virtud de la cual una parte se obliga a favor de otra o varias, recíprocamente, al cumplimiento de una prestación a cambio de un precio, produciéndose entonces un intercambio de prestaciones obligacionales. Parte de la doctrina considera que en el contrato administrativo es muy relevante la posición de supremacía de la Administración mientras que en el convenio la situación -como ya se ha dicho- es más de igualdad por tratarse de un acuerdo de voluntades (aunque, como señalé antes, esa igualdad está más en un plano teórico que real).

Asimismo, el artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece categóricamente que «los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen



jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público».

Por su parte –lógicamente-, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 excluye de su aplicación a los convenios que cumplan una serie de condiciones (artículo 6).

Por tanto, en base al artículo 6 de la Ley 9/2017 y a los rasgos definidores del convenio y del contrato que hemos relatado previamente, debería pivotar el análisis del carácter no contractual del convenio.

iv. Cumplimiento de lo previsto en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Este punto debe servir para comprobar que el convenio respeta lo previsto en el capítulo VI del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En el actual supuesto, la memoria justificativa contenida en el expediente pretende justificar el uso excepcional de la concesión directa de las subvenciones arguyendo que solo «los ayuntamientos de la provincia pertenecientes al ámbito territorial del Consejo Comarcal del SEPE, con sede en Toro» pueden ser beneficiarios de estas subvenciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 del Real Decreto 939/1997, de 20 de junio, por el que se regula la afectación al programa de fomento de empleo agrario de créditos para inversiones de las Administraciones Públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas. No obstante, esta argumentación es, cuanto menos, discutible.

En primer lugar, el hecho de que los beneficiarios de una subvención estén limitados al tener que cumplir unos determinados requisitos (en este caso ayuntamientos que pertenezcan al ámbito territorial del Consejo Comarcal del SEPE, con sede en Toro) no es una razón que imposibilite la concurrencia pública en el otorgamiento de subvenciones. Es más, las subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva también imponen –o, como mínimo, pueden imponer- a los hipotéticos beneficiarios unos condicionantes para poder participar en el procedimiento.

En segundo lugar, en el Convenio Tipo (y en el informe de la jefa del Servicio de Desarrollo Económico) se precisa que la cuantía individual de las subvenciones será la resultante de «prorratear, entre todos los Ayuntamientos beneficiarios, el importe global máximo presupuestado por la Diputación para este programa de subvenciones». Sobre este particular hay que remarcar que el principio de igualdad y no discriminación que informa la gestión de las subvenciones (artículo 8.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones) no siempre se garantiza con el simple trato igualitario a todos los beneficiarios, sino que, en determinadas situaciones, puede requerir un trato diferenciado en función de las circunstancias de estos (por todas, sentencia del Tribunal Constitucional 120/2010, de 24 de noviembre de 2010,



recurso 5085/2009).

Finalmente, el Convenio prevé que, en supuestos de justificación parcial de la subvención (igual o superior al 70 por ciento del importe concedido), se abone la subvención en la parte que proporcionalmente corresponda. Es cierto que, de acuerdo con el principio de proporcionalidad (se viene admitiendo el abono parcial de las subvenciones en caso de cumplimientos parciales de los objetivos, pero siempre que ese cumplimiento parcial se «aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos» (por todas, sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 344/2015, de 3 de junio de 2015, recurso 290/2014). Como ya apuntamos más arriba, la subvención no es una donación, más bien queda sometida al cumplimiento de unas condiciones, por lo que, sea cual sea el importe que se justifica, no es conforme a Derecho abonar –parcialmente- la ayuda cuando el cumplimiento parcial no se ha producido en los términos expuestos previamente.

VII. El artículo 28.1 de la Ley General de Subvenciones señala que la resolución de concesión y, en su caso, los convenios a través de los cuales se canalicen las subvenciones de concesión directa establecerán las condiciones y compromisos aplicables de conformidad con lo dispuesto en la misma Ley.

Precisa al respecto el artículo 65.3 del Reglamento de la Ley 38/2003 que el procedimiento para la concesión de las subvenciones nominativas se iniciará de oficio por el centro gestor del crédito presupuestario al que se imputa la subvención, o a instancia del interesado, y terminará con la resolución de concesión o el convenio, teniendo el acto de concesión o el convenio, en cualquiera de estos supuestos, el carácter de bases reguladoras de la concesión a los efectos de lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones.

Continúa ese mismo precepto indicando que la resolución o, en su caso, el convenio deberá incluir los siguientes extremos:

a. Determinación del objeto de la subvención y de sus beneficiarios, de acuerdo con la asignación presupuestaria.

b. Crédito presupuestario al que se imputa el gasto y cuantía de la subvención, individualizada, en su caso, para cada beneficiario si fuesen varios.

c. Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.

d. Plazos y modos de pago de la subvención, posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, deberán aportar los beneficiarios.

e. Plazo y forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.

El convenio propuesto en el supuesto que ahora se analiza cumple con los requisitos mencionados.



VIII. Aun cuando la Ley 38/2003, de 17 de diciembre, General de Subvenciones Ley 38/2003 solamente vincula a los convenios con las subvenciones nominativas, no es menos cierto que no se percibe impedimento para que subvenciones que se otorguen directamente en base a otros motivos puedan ser igualmente instrumentalizadas, por medio de convenios.

De hecho, el artículo 57 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local extiende tal facultad al terreno de la Administración Local al señalar que la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las Leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban. Y en una línea similar apunta el –ya expuesto anteriormente- artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por lo tanto, el convenio será el mecanismo usual para instrumentalizar subvenciones nominativas o cualquier otra clase de subvención que se desarrolle en un marco de colaboración o cooperación.

IX. El referido artículo 47, en su apartado 2, establece que los convenios que suscriban las Administraciones Públicas, los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, deberán corresponder a alguno de los siguientes tipos:

a. Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas.

Quedan excluidos los convenios interadministrativos suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, que se regirán en cuanto a sus supuestos, requisitos y términos por lo previsto en sus respectivos Estatutos de autonomía.

b. Convenios intradministrativos firmados entre organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de una misma Administración Pública.

c. Convenios firmados entre una Administración Pública u organismo o entidad de derecho público y un sujeto de Derecho privado.

d. Convenios no constitutivos ni de Tratado internacional, ni de Acuerdo internacional administrativo, ni de Acuerdo internacional no normativo, firmados entre las Administraciones Públicas y los órganos, organismos públicos o entes de un sujeto de Derecho internacional, que estarán sometidos al ordenamiento jurídico interno que determinen las



partes.

Por consiguiente, el convenio aquí analizado se corresponderá con un convenio entre Administraciones Públicas.

X. Por su parte, el artículo 48 de la Ley 40/2015 dispone, entre otros, los siguientes requisitos de validez y eficacia de los convenios:

a. Las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia.

b. La suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

c. La gestión, justificación y resto de actuaciones relacionadas con los gastos derivados de los convenios que incluyan compromisos financieros para la Administración Pública o cualquiera de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes que lo suscriban, así como con los fondos comprometidos en virtud de dichos convenios, se ajustarán a lo dispuesto en la legislación presupuestaria.

d. Los convenios que incluyan compromisos financieros deberán ser financieramente sostenibles, debiendo quienes los suscriban tener capacidad para financiar los asumidos durante la vigencia del convenio.

e. Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio.

f. Cuando el convenio instrumente una subvención deberá cumplir con lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en la normativa autonómica de desarrollo que, en su caso, resulte aplicable.

Asimismo, cuando el convenio tenga por objeto la delegación de competencias en una Entidad Local, deberá cumplir con lo dispuesto en Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

g. Los convenios se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes.

XI. Según el artículo 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, los convenios deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

a. Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.

b. La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.



c. Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d. Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e. Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.

f. Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.

g. El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h. Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1. Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2. En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

El actual convenio cumple con el contenido mínimo expuesto.

XII. En cuanto a los trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos, el artículo 50 de la Ley 40/2015 determina que, sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

En este mismo sentido, el artículo 6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público indica que quedan excluidos del ámbito de la presente Ley los convenios, cuyo contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales celebrados entre sí por la Administración General del Estado, las Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, las Entidades locales, las entidades con personalidad jurídico pública de ellas dependientes y las entidades con personalidad jurídico privada, siempre que, en este último caso, tengan la condición de poder adjudicador.



Añade ese precepto que la mencionada exclusión queda condicionada al cumplimiento de las siguientes condiciones:

a. Las entidades intervinientes no han de tener vocación de mercado, la cual se presumirá cuando realicen en el mercado abierto un porcentaje igual o superior al 20 por ciento de las actividades objeto de colaboración. Para el cálculo de dicho porcentaje se tomará en consideración el promedio del volumen de negocios total u otro indicador alternativo de actividad apropiado, como los gastos soportados considerados en relación con la prestación que constituya el objeto del convenio en los tres ejercicios anteriores a la adjudicación del contrato. Cuando, debido a la fecha de creación o de inicio de actividad o a la reorganización de las actividades, el volumen de negocios u otro indicador alternativo de actividad apropiado, como los gastos, no estuvieran disponibles respecto de los tres ejercicios anteriores o hubieran perdido su vigencia, será suficiente con demostrar que el cálculo del nivel de actividad se corresponde con la realidad, en especial, mediante proyecciones de negocio.

b. Que el convenio establezca o desarrolle una cooperación entre las entidades participantes con la finalidad de garantizar que los servicios públicos que les incumben se prestan de modo que se logren los objetivos que tienen en común.

c. Que el desarrollo de la cooperación se guíe únicamente por consideraciones relacionadas con el interés público.

Estarán también excluidos del ámbito de la Ley 9/2017 los convenios que celebren las entidades del sector público con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales.

En el presente supuesto, la memoria justificativa cumple con los parámetros fijados por el citado artículo 50.1.

XIII. De acuerdo con el artículo 51 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, los convenios se extinguen por el cumplimiento de las actuaciones que constituyen su objeto o por incurrir en causa de resolución.

Son causas de resolución:

a. El transcurso del plazo de vigencia del convenio sin haberse acordado la prórroga del mismo.

b. El acuerdo unánime de todos los firmantes.

c. El incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por parte de alguno de los firmantes.

En este caso, cualquiera de las partes podrá notificar a la parte incumplidora un requerimiento para que cumpla en un determinado plazo con las obligaciones o compromisos que se consideran incumplidos. Este requerimiento será comunicado al responsable del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y a las



demás partes firmantes.

Si trascurrido el plazo indicado en el requerimiento persistiera el incumplimiento, la parte que lo dirigió notificará a las partes firmantes la concurrencia de la causa de resolución y se entenderá resuelto el convenio. La resolución del convenio por esta causa podrá conllevar la indemnización de los perjuicios causados si así se hubiera previsto.

d. Por decisión judicial declaratoria de la nulidad del convenio.

e. Por cualquier otra causa distinta de las anteriores prevista en el convenio o en otras leyes.

El convenio analizado cumple con lo prescrito sobre este particular por la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

XIV. Apunta el artículo 52 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público que el cumplimiento y la resolución de los convenios dará lugar a la liquidación de los mismos con el objeto de determinar las obligaciones y compromisos de cada una de las partes.

Añade ese mismo artículo que, en el supuesto de convenios de los que deriven compromisos financieros, se entenderán cumplidos cuando su objeto se haya realizado en los términos y a satisfacción de ambas partes, de acuerdo con sus respectivas competencias, teniendo en cuenta las siguientes reglas:

a. Si de la liquidación resultara que el importe de las actuaciones ejecutadas por alguna de las partes fuera inferior a los fondos que la misma hubiera recibido del resto de partes del convenio para financiar dicha ejecución, aquella deberá reintegrar a estas el exceso que corresponda a cada una, en el plazo máximo de un mes desde que se hubiera aprobado la liquidación.

Transcurrido el plazo máximo de un mes, mencionado en el párrafo anterior, sin que se haya producido el reintegro, se deberá abonar a dichas partes, también en el plazo de un mes a contar desde ese momento, el interés de demora aplicable al citado reintegro, que será en todo caso el que resulte de las disposiciones de carácter general reguladoras del gasto público y de la actividad económico-financiera del sector público.

b. Si fuera superior, el resto de partes del convenio, en el plazo de un mes desde la aprobación de la liquidación, deberá abonar a la parte de que se trate la diferencia que corresponda a cada una de ellas, con el límite máximo de las cantidades que cada una de ellas se hubiera comprometido a aportar en virtud del convenio. En ningún caso las partes del convenio tendrán derecho a exigir al resto cuantía alguna que supere los citados límites máximos.

Y finaliza ese precepto especificando que, no obstante lo anterior, si cuando concurra cualquiera de las causas de resolución del convenio existen actuaciones en curso de ejecución, las partes, a propuesta de la comisión de seguimiento, vigilancia y control del convenio o, en su defecto, del responsable del mecanismo a que hace referencia la letra f) del artículo 49 de la Ley 40/2015, podrán acordar la continuación y finalización de las actuaciones en



curso que consideren oportunas, estableciendo un plazo improrrogable para su finalización, transcurrido el cual deberá realizarse la liquidación de las mismas en los términos establecidos en el apartado 2 del artículo 52.

XV. Al amparo del artículo 53 de la Ley 40/2015, dentro de los tres meses siguientes a la suscripción de cualquier convenio cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, estos deberán remitirse electrónicamente al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda.

Igualmente se comunicarán al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda, las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios indicados.

Lo dispuesto en los párrafos anteriores se entenderá sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas o, en su caso, de los correspondientes órganos de fiscalización externos de las Comunidades Autónomas, para reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes con relación a los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

XVI. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 4 del 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, 213 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y demás disposiciones concordantes, el presente procedimiento requiere la preceptiva fiscalización por el órgano interventor de la entidad local.

XVII. En el ámbito local, el artículo 10.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, remite la competencia en materia de subvenciones a la legislación de régimen local. Examinemos, pues, esa legislación.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 34.1.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local al presidente le corresponde, entre otras cuestiones, el desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el Presupuesto aprobado y la disposición de gastos dentro de los límites de su competencia.

Asimismo, el artículo 29.3.j) del Reglamento Orgánico de la Diputación Provincial de Zamora otorga al presidente la competencia para otorgar subvenciones cuando su otorgamiento sea directo y se cumpla alguna de las siguientes condiciones:

- a. Que exista consignación específica en el Presupuesto.
- b. Que concurren causas de emergencia o situaciones similares vinculadas con razones de interés público o social. En este caso, el límite máximo de la subvención será de 30.050 euros.

Igualmente, el mencionado artículo 29.3.j) asigna al presidente la competencia



para el otorgamiento de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva dentro de los límites que aquel tiene para actuar como órgano de contratación (lo que remite al apartado 1 de la disposición adicional segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

En el resto de las subvenciones diferentes de las anteriormente citadas, la competencia residiría en el Pleno por vía de lo establecido en el artículo 41.3.s) del Reglamento Orgánico de esta Diputación. Materia que requeriría la adopción de acuerdos por mayoría simple de los miembros presentes, ya que no está incluida dentro de los casos en los que se requiere mayoría cualificada (artículo 47 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

En el presente supuesto, la competencia correspondería al presidente, ya que se trata, por un lado, del desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el Presupuesto aprobado; por otro, de una disposición de gastos dentro de los límites de su competencia; y, en última instancia, del otorgamiento directo de una subvención que tiene consignación presupuestaria y que, además, no está apoyada en causas de emergencia o situaciones similares vinculadas con razones de interés público o social.

Esta competencia está delegada en la Junta de Gobierno en virtud de los decretos nº 2023-4230, de 28 de junio de 2023 y 2024-1822, de 11 de abril de 2024.

A mayor abundamiento, reseñamos que no participamos de la opinión de la jefa del Servicio de Desarrollo Económico que, citando como apoyo la base de ejecución 29 del presupuesto del presente ejercicio, considera que la competencia corresponde al Pleno por ser una subvención «no nominativas ni impuestas por norma de rango legal» y exceder su importe total de 30.050, 60 euros.

Por un lado, de acuerdo con el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, se entiende por subvención prevista nominativamente en los presupuestos generales de la correspondiente Administración Pública aquella en que, al menos, su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del presupuesto. En este supuesto, está prevista la dotación presupuestaria (120.000 euros) y los beneficiarios (ayuntamientos que pertenezcan al ámbito territorial del Consejo Comarcal del SEPE, con sede en Toro).

Por otro lado, si como dice la jefa del Servicio, esta subvención no es nominativa y su otorgamiento o cuantía no viene impuesto a la Administración por una norma de rango legal, únicamente podría encajar el supuesto de la letra c) del apartado del artículo 22 de la Ley General de Subvenciones, esto es, «aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública», pues no existen más casos de concesión de forma directa de las subvenciones. Desde luego, las justificaciones de las subvenciones a que aluden el informe y la memoria de la unidad responsable de las mismas no hacen ni la más mínima mención a estos aspectos, con lo que la contradicción es franca.



En última instancia, las bases de ejecución del presupuesto, aunque puedan ser consideradas con una «naturaleza predominantemente normativa» (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de junio de 2024, recurso 99/2022) quedan sujetas al principio de jerarquía normativa (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 14 de junio de 2019, recuso 2012/2016) y deben limitarse a regular el contenido que le es propio (ingresos y gastos), sin que sea el instrumento válido para regular otras materias, es decir, no pueden ser una suerte de «cajón de sastre», para regular cualesquiera materias (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 8 de julio de 2024, recurso 532/2022).

Por su parte, el reglamento orgánico también tiene naturaleza reglamentaria, si bien con una posición suprema sobre el resto de las normas locales. Y ello porque, de un lado, es la manifestación suma de la autonomía y autoorganización local reconocida constitucionalmente, quedado solo por debajo de las normas estatales o autonómica con rango de ley, pero por encima del resto de normas estatales y autonómicas que no tenga la calidad de ley (sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de diciembre de 1989) y, de otro, tiene un procedimiento de aprobación reforzado al ser la única norma local que exige su aprobación por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación local [artículo 47.2 f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local].

Asimismo, hay que tener en cuenta que las cuestiones organizativas y las derivadas de estas (como son las denominadas relaciones de supremacía o de sujeción especial) es el objeto propio y específico de los reglamentos orgánicos (Castelao Rodríguez en «Del reglamento orgánico al estatuto local», El Consultor de los Ayuntamientos, nº 7 bis, Sección Colaboraciones, quincena del 15 al 29 de abril de 2006, referencia 1446/2006, página 1446, tomo 1, LA LEY).

En consecuencia, ante una hipotética contradicción entre el Reglamento Orgánico de la Diputación y las bases de ejecución del presupuesto en lo que respecta a las competencias de los órganos de gobierno provinciales, primará el primero sobre las segundas tanto por su posición privilegiada en el ordenamiento jurídico local como por el hecho de que el tema competencial es de su incumbencia.

XVIII. Finalmente, no está de más recordar que, al amparo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se impone, con carácter general, un funcionamiento electrónico del sector público y, especialmente, se obliga a las personas jurídicas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. Esto conlleva, entre otros aspectos, que la firma de los convenios entre sujetos obligados a relacionarse electrónicamente (como el aquí analizado) tiene que consumarse, forzosamente, de forma electrónica.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que, en la formalización del convenio, es preceptiva la actuación del secretario de la Corporación en calidad de



fedatario [artículo 3.2.i) del 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].

Por todo lo expuesto, se adopta el siguiente

ACUERDO

Primero. Aprobar el Convenio de Colaboración entre la Diputación Provincial de Zamora y varios ayuntamientos para el desarrollo y ejecución del Programa de Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas, instruido bajo el expediente 2450/2026, y cuyo texto es el siguiente:

“CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO AGRARIO EN ZONAS RURALES DEPRIMIDAS, Y DEL ACUERDO PARA EL EMPLEO Y LA PROTECCIÓN SOCIAL AGRARIOS, CORRESPONDIENTE AL PERIODO 2025-2026.

ENTRE
LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZAMORA
Y
EL AYUNTAMIENTO DE «Ayuntamiento»

REUNIDOS

De una parte, el Ilmo. Sr. presidente de la Excm. Diputación de Zamora, D. Javier Faúndez Domínguez, actuando en nombre y representación de la misma, en uso de las facultades que le son conferidas por el Art. 34.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local,

Y de otra parte el/la Sr/Sra. alcalde/sa del Ayuntamiento de «Ayuntamiento», D./D^a «alcalde», actuando en nombre y representación del mismo, en uso de las facultades que le son conferidas por el Art. 21.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local,

Actuando ambas partes en el ejercicio de sus respectivos cargos, y en la representación que ostentan, y reconociéndose mutuamente la competencia y capacidad jurídica suficiente para suscribir el presente Convenio, y en su virtud, acuerdan su firma sobre la base de los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Hasta el año 2002, reconociendo la importancia que a nivel estatal suponían el Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios y su repercusión en el ámbito de Castilla y León, la Diputación de Zamora venía suscribiendo Convenios y Protocolos de Colaboración con la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla Y León para el desarrollo y ejecución del Programa de Fomento del Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas y del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios.

Dichos Protocolos constituían a su vez un desarrollo de los Convenios de Colaboración que, con el mismo objeto, se venían firmando entre la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León y el SEPE.

Dado el interés común de las tres Administraciones en el desarrollo del programa dirigido a paliar los efectos del desempleo en las zonas rurales más desfavorecidas por el desarrollo económico, y en cumplimiento de lo establecido en los Convenios y Protocolos anteriormente citados, las partes firmantes se comprometían a contribuir económicamente a la financiación de dicho programa dirigido a la contratación de trabajadores preferentemente eventuales agrarios desempleados, para la realización de obras o servicios de interés general y social en los municipios que se encontraran dentro del ámbito del Consejo Comarcal del SEPE en la provincia de Zamora.

El compromiso de financiación se materializaba en unas aportaciones máximas, que en el caso de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León y el SEPE, estarían destinadas a subvencionar los costes de la mano de obra, y en el caso de la Diputación de Zamora los costes materiales de las obras llevadas a cabo por los Ayuntamientos.

SEGUNDO. - La suscripción de Convenios entre la Diputación y la Junta de Castilla y León se suspende

Excm. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



en el año 2002, paralizándose la subvención de los costes de los materiales de las obras realizadas. No obstante, lo anterior, tanto el SEPE como, en un primer momento, la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León y, posteriormente, la Consejería de Economía y Empleo, a través del ECYL, siguieron realizando en años sucesivos, aportaciones económicas para subvencionar los costes salariales derivados del desarrollo y ejecución de los Planes Especiales de Empleo en zonas rurales deprimidas.

TERCERO.- Vista la repercusión del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios, tanto como elemento cohesionador de nuestra sociedad, como instrumento de fijación de población al territorio, y teniendo en cuenta el interés de la Diputación de Zamora en colaborar al fomento del empleo en las zonas deprimidas, como una de las actuaciones a desarrollar dentro del Plan de Empleo de esta Diputación, desde finales del año 2005, se han venido firmando convenios de colaboración con cada uno de los Ayuntamientos beneficiarios del Programa, con el fin de instrumentar las subvenciones de los costes materiales de las obras realizadas por aquéllos.

En la actualidad la Diputación mantiene su voluntad de colaboración respecto al ejercicio de 2025-2026.

CUARTO. - Siendo competencia atribuida a esta Diputación en el Art. 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, tanto la asistencia económica a los municipios como, de forma genérica, la cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial.

QUINTO. - Considerando que la suscripción del presente Convenio deviene conforme a lo dispuesto por los artículos 48 y 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y a lo establecido en la base 37 de las que rigen el presupuesto de la Diputación para el ejercicio 2026.

Por todo ello, las partes firmantes acuerdan suscribir el presente Convenio que se regulará por las siguientes

CLAUSULAS

Primera. - OBJETO Y PERIODO SUBVENCIONABLE

1.- Esta subvención forma parte del Plan Estratégico de Subvenciones de la Diputación Provincial de Zamora 2026, aprobado por el Pleno de la institución, en sesión celebrada el día 12 de diciembre de 2025, conforme al artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zamora número 6 de 14 de enero de 2026. El presente convenio contribuye al cumplimiento de los objetivos del plan al hacer efectivas las competencias que el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local atribuye a las Diputaciones y, en particular, a la de asistencia y cooperación económica y técnica. En este caso la ayuda tiene como finalidad establecer la colaboración de la Excm. Diputación de Zamora en el desarrollo y ejecución del Programa de Fomento del Empleo Agrario en zonas rurales deprimidas y del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios, al efecto de financiar los costes materiales de las obras o servicios de interés general realizados desde el 14 de octubre de 2025 hasta el 10 de febrero de 2026, por el Ayuntamiento de «AYUNTAMIENTO», CIF «CIF», beneficiario de la subvención directa otorgada por el INEM, como municipio acogido al Programa estatal de Fomento del Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas y del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios.

La realización de los objetivos del Convenio se llevará a cabo mediante la concesión por parte de la Diputación de una subvención directa al mencionado Ayuntamiento, justificándose la excepcionalidad al principio de concurrencia competitiva: 1) En las razones de interés público y social alegadas ya en los Antecedentes de este Convenio, como son la repercusión del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios, tanto como elemento cohesionador de nuestra sociedad, como instrumento de fijación de población al territorio, y en el interés de la Diputación de Zamora en colaborar al fomento del empleo en las zonas deprimidas, como una de las actuaciones a desarrollar dentro del Plan de Empleo de esta Diputación, y 2) La determinación de los Ayuntamientos beneficiarios viene establecida por la que a su vez realizó el Estado en ejecución del Programa de Fomento del Empleo Agrario en Zonas Rurales Deprimidas entre los Ayuntamientos que se encontraran dentro del ámbito comarcal del INEM en la provincia de Zamora, por lo que la Diputación de Zamora no hace sino sumarse a un plan ya preestablecido en el que los Ayuntamientos beneficiarios vienen predeterminados.

2.- A los efectos del presente convenio se entenderá por “costes materiales” de las obras o servicios de interés general, los equipos de protección individual del trabajador, cuando sea necesario por el tipo de trabajo a desempeñar, así como los elementos, materias, ingredientes, herramientas, y pequeña maquinaria (entendiéndose por tales, en estos dos últimos supuestos, aquéllas cuyo valor de adquisición unitario no supere el importe de 300.-€, IVA incluido) necesarios para la ejecución de la obra o servicio aprobado en la convocatoria del Programa de Fomento del Empleo Agrario para el periodo 2025-2026.

Excma. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



También se admitirán como materiales el combustible de la maquinaria utilizada para la realización de las obras y servicios de interés general con un límite de 300.-€ (impuestos incluidos).

No se considerarán “materiales” los elementos arquitectónicos funcionales como puertas, ventanas, escaleras, balaustradas... u otros elementos similares que se adquieran finalizados en el mercado y listos para su instalación.

Tampoco se admitirán como “costes materiales” de la obra o servicio los gastos de contratación de servicios u obras de cualquier índole salvo que se demuestre su carácter estrictamente auxiliar de los trabajos realizados directamente por el personal contratado con la subvención del mencionado Programa y siempre que su importe no supere el 20% de la subvención concedida en este convenio.

3.-El periodo de ejecución de la actividad subvencionada, en atención a las fechas de realización de las obras, según el informe del SEPE sobre el resultado del PFEA de 2025, remitido a la Diputación de Zamora en fecha 29 de abril de 2026, comenzará el 14 de octubre de 2025 y terminará el 10 de febrero de 2026.

Segunda. - ÁMBITO NORMATIVO

El presente Convenio se ajustará a lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como a la Ordenanza General de Subvenciones y a las Bases de Ejecución del Presupuesto General de la Diputación de Zamora.

En todo lo no especificado en este Convenio las partes se atenderán a lo establecido en el Real Decreto 939/97 por el que se regula la afectación al programa de fomento de empleo agrario, de créditos para inversiones de las Administraciones Públicas en zonas rurales deprimidas, en la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 17 de enero de 1991, que regula los Consejos Comarcales del Instituto Nacional de Empleo.

Tercera. - OBLIGACIONES DE LAS PARTES

1.- La Diputación Provincial, con cargo a la Partida Presupuestaria 71 414.0 462.00, y previa instrucción del procedimiento correspondiente por parte del Sr. Diputado Delegado de Desarrollo Económico y Empleo, contribuirá financieramente con el Ayuntamiento de «Ayuntamiento», al sostenimiento de los costes materiales generados por la realización de las obras, en la cuantía que a continuación se detalla y que es la resultante de prorratear, entre todos los Ayuntamientos beneficiarios, el importe global máximo presupuestado por la Diputación para este programa de subvenciones, y que asciende en este ejercicio a 120.000 €.

AYUNTAMIENTO: «Ayuntamiento»

OBRA: «Obras aprobadas»

COSTE MATERIALES (Según informe final de obra o servicio): «Materiales_IFO» €

SUBVENCIÓN DIPUTACIÓN: «Importe_subvención» €

2.- El Ayuntamiento se obliga a justificar la realización de la obra cuyos costes materiales son el objeto de la subvención regulada en este Convenio. Asimismo, el ayuntamiento se someterá a las actuaciones de comprobación a efectuar por la Diputación de Zamora.

Cuarta. - JUSTIFICACIÓN y PAGO

El Ayuntamiento beneficiario justificará el 100% del importe de los “costes materiales” declarados en el “Informe final de obra o servicio” presentado ante el SEPE, una vez realizada la actividad subvencionada, aportándose la documentación justificativa que a continuación se relaciona, a través de la sede electrónica de la Diputación de Zamora, dentro del Catálogo de Trámites/ Subvenciones (Subvenciones de Desarrollo Económico: Código 4447 en “Buscar trámites”) Trámite: 4447.06 Justificación de la subvención de colaboración para materiales mediante convenio PFEA. También se puede localizar el trámite en el siguiente enlace:

<https://diputaciondezamora.sedelectronica.es/catalogo/t/e14b23bd-f62b-4913-86b0-b1fd8b254895>

La justificación del cumplimiento de la finalidad para la que se concede la subvención y la aplicación de los fondos recibidos se realizará con sometimiento al régimen contemplado en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el Reglamento que la desarrolla, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio y la Ordenanza General de Subvenciones de la Diputación de Zamora.

Los documentos que deban ir firmados se firmarán electrónicamente:

1. Certificado detallado de los gastos realizados: **Modelo 4431 0040** de los formularios en materia de subvenciones de la Diputación de Zamora, “Certificado para Ayuntamientos y Entidades Locales”.
2. Justificantes acreditativos de los gastos, en los que, de conformidad con el Artículo 73 del Reglamento de subvenciones, **deberá constar el estampillado de haber sido financiados por la Diputación de Zamora. Esta diligencia de financiación será realizada por el**

Excma. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



beneficiario.

Las facturas acreditativas del gasto deberán incluir:

- a. Nombre o razón social y NIF de la empresa que factura.
 - b. Fecha de emisión. La fecha de la factura deberá estar dentro de los límites del período de ejecución de la actividad subvencionada por el Servicio Público de Empleo Estatal.
 - c. Importe total, y en su caso, desglosado o por conceptos. Cuando el importe del gasto subvencionable supere las cuantías establecidas en la legislación vigente en materia de Contratos del Sector Público para el contrato menor, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contratación del compromiso para la obra, la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por sus especiales características no exista en el mercado suficiente número de entidades que los realicen, presten o suministren, o salvo que el gasto se hubiere realizado con anterioridad a la subvención.
 - d. IVA: base imponible, tipo, importe y en su caso, certificación de exención del impuesto.
- El ayuntamiento quedará obligado a la custodia de los documentos originales.

3. Justificantes bancarios de la realización de pagos. No se admitirán justificantes de pago en efectivo.

4. Certificaciones expedidas por los Organismos correspondientes de que la Corporación se encuentra al corriente en el cumplimiento sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, impuestas por las disposiciones vigentes (en el caso de que las presentadas con anterioridad estuviesen caducadas).

La participación en el procedimiento conllevará la autorización del beneficiario para que la Diputación Provincial de Zamora pida directamente a la Agencia Estatal de Administración Tributaria y/o a la Tesorería General de Seguridad Social los mencionados certificados. En este supuesto, el interesado no deberá aportar la documentación citada, incorporándose ésta de oficio por la Diputación Provincial de Zamora.

No obstante, el beneficiario podrá denegar expresamente el consentimiento mediante escrito presentado junto a la documentación justificativa de la subvención, debiendo aportar entonces la documentación relativa a la información tributaria o de la Seguridad Social que en cada caso se exija.

5. Balance de Ingresos y gastos referidos a la actividad subvencionada. de los formularios en materia de subvenciones de la Diputación de Zamora, **Modelo 4431 0050**.

El plazo para la justificación de la subvención concedida será de **15 días hábiles** a partir de la fecha de la firma del convenio.

Una vez aprobada la justificación del 100% del importe de los "costes materiales" declarados en el "Informe final de obra o servicio" presentado ante el INEM, se procederá al pago de la ayuda concedida.

Los gastos justificados deberán representar **al menos el 70%** del importe de los "costes materiales" declarados en el "Informe final de obra o servicio" presentado ante el SEPE. En caso contrario se iniciará expediente de pérdida de derecho de cobro o reintegro del total de la subvención. En caso de justificación superior al 70% e inferior al 100% del importe de los "costes materiales" declarados, el importe de la subvención se reducirá proporcionalmente.

Quinta. - DILIGENCIA DE FINANCIACIÓN

Las facturas correspondientes a los materiales necesarios para este fin, acreditativas de los gastos subvencionados, deberán incorporar la siguiente diligencia de financiación:

"Gasto financiado por la Diputación de Zamora. Programa Fomento de Empleo Agrario 2025-2026"

Esta diligencia deberá constar en los documentos originales que obren en poder del ayuntamiento, de acuerdo con lo establecido en el Art. 73.2 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio. No será válida la diligencia incorporada a copias compulsadas ya que no garantiza la constancia de la misma en los correspondientes originales.

Sexta. - PROCESO DE COMPENSACIÓN

La Diputación podrá compensar las deudas firmes contraídas con la misma por el Ayuntamiento beneficiario, sean de derecho público o privado, con cargo a las órdenes de pago que se emitan a favor de las mismas en concepto de la subvención regulada en este convenio, siempre que no existan disposiciones legales que expresamente lo prohíban y mediante resolución, al efecto, de la Presidencia de la Corporación, previa audiencia de los interesados.

Séptima. - ACTUACIONES DE COMPROBACIÓN Y CONTROL

El Ayuntamiento beneficiario deberá destinar íntegramente la subvención concedida a la financiación de las acciones para las que se otorgan, sometiéndose éstos a las actuaciones de inspección y control financiero por la Intervención Provincial. El incumplimiento del objeto, condiciones y finalidad de la

Excma. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



subvención, así como de alguna de las obligaciones contempladas en la legislación vigente o en el presente Convenio de Colaboración, dará lugar al reintegro total o parcial de las cantidades que se hubieran concedido por la Diputación Provincial.

Octava. - COMPATIBILIDAD CON OTRAS AYUDAS

Las ayudas a las que se refiere el presente convenio para la colaboración en la ejecución del Programa de Fomento del Empleo Agrario en zonas rurales deprimidas y del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios, son compatibles con las otorgadas por el Servicio Público de Empleo Estatal para la ejecución del mencionado de Programa. No obstante, el importe de las subvenciones en ningún caso podrá ser de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos, o recursos, supere el coste de la actividad subvencionada.

Novena. - MODIFICACIÓN

El presente Convenio sólo podrá modificarse por mutuo acuerdo de las partes.

Décima. - MECANISMOS DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA Y CONTROL

La comisión de seguimiento del presente convenio estará compuesta por tres miembros, dos en representación de la Diputación Provincial de Zamora, que serán el diputado delegado del servicio gestor de la subvención y un técnico del mismo. El representante del Ayuntamiento será el alcalde presidente de dicha institución o la persona en quien delegue.

La comisión se reunirá cuando así lo solicite cualquiera de sus miembros.

La comisión nombrará a su presidente y a su secretario que, en caso de no ser uno de los miembros de la Comisión, tendrá voz, pero no voto.

El funcionamiento de la Comisión atenderá a lo dispuesto en la Ley 40/2015 de 1 de octubre de RJSP sobre órganos colegiados.

Son funciones de esta Comisión:

- a. Resolver los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto del convenio o de la actuación que éste regula.
- b. Cualquier cuestión que se suscite en cuanto a la interpretación, aplicación, efectos y cumplimiento del presente Convenio de Colaboración que, de no ser solventada por las partes en el seno de la Comisión de Seguimiento, será resuelta por los órganos del orden jurisdiccional contencioso- administrativo.

Undécima. - EXTINCIÓN

Los convenios se extinguen por el cumplimiento de las actuaciones que constituyen su objeto o por incurrir en causa de resolución. Son causas de resolución:

- a) El transcurso del plazo de vigencia del convenio sin haberse acordado la prórroga del mismo.
- b) El acuerdo unánime de todos los firmantes.
- c) El incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por parte de alguno de los firmantes.

En este caso, cualquiera de las partes podrá notificar a la parte incumplidora un requerimiento para que cumpla en un determinado plazo con las obligaciones o compromisos que se consideran incumplidos. Este requerimiento será comunicado al responsable del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y a las demás partes firmantes.

Si trascurrido el plazo indicado en el requerimiento persistiera el incumplimiento, la parte que lo dirigió notificará a las partes firmantes la concurrencia de la causa de resolución y se entenderá resuelto el convenio. La resolución del convenio por esta causa no conllevará la indemnización de los perjuicios causados.

- d) Por decisión judicial declaratoria de la nulidad del convenio.
- e) Por cualquier otra causa distinta de las anteriores prevista en el convenio o en otras leyes.

Duodécima. - PERÍODO DE VIGENCIA

El presente Convenio extenderá su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026.

Decimotercera. - JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Los litigios que se susciten respecto del Convenio se someterán a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Y estando ambas partes de acuerdo con el contenido del presente Convenio y para que así conste, y en prueba de su conformidad, se firma el mismo.



DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

CERTIFICADO PARA AYUNTAMIENTOS Y ENTIDADES LOCALES E ÍNDICE DE GASTOS
SOPORTADOS POR LA ACTIVIDAD O ADQUISICIÓN OBJETO DE LA SUBVENCIÓN

4431 0040

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIARIO Y SUBVENCIÓN

Beneficiario: Nº BOP:	CIF:
.....	
Finalidad de la subvención:	
Resolución de la concesión:	

GASTOS

Nº	Descripción del gasto	Proveedor	Nº factura	Fecha fra.	Fecha pago	Importe
.....						
.....						
.....						
.....						
.....						
.....						
.....						
.....						
.....						

Excma. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



.....						
.....						
.....						
.....						
TOTAL:						

CERTIFICADO

D./Dª:	Secretario de:
CERTIFICO:	
☐ Que se ha realizado la actividad para la cual se otorgó la subvención	
☐ Que los fondos han sido aplicados, ejecutados en su totalidad y pagados a la finalidad subvencionada y que los justificantes aportados corresponden a gastos directamente relacionados con la actividad subvencionada	
☐ Que la totalidad de los documentos que han servido de soporte para el reconocimiento de las obligaciones anteriores cumplen con los requisitos de la legalidad vigente	
☐ Que cumple con lo previsto en el artículo 31.1 y 31.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y el Ayuntamiento se encuentra al corriente con sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social	
Que SI* ☐ / NO ☐ se han obtenido otras subvenciones o ayudas que se han aplicado a la finalidad subvencionada y que junto con la concedida por la Excm. Diputación Provincial de Zamora, no superan el coste total de la actividad	
*En caso afirmativo, relacionar a continuación las ayudas obtenidas:	
Observaciones:	

Excm. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



ILMO. SR. PRESIDENTE DE LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZAMORA

4431 0050

[illegible]

Cod. Validación: EMDP4YGSLDW4ZY2G7WMKLTCP
Verificación: <https://diputaciondezamora.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 41 de 43

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300



.....	
.....	
.....	
.....	
.....	
.....	Total:

En, a de de 20.....
Fdo. Interesado / Representante Legal

Fdo.:

Segundo. Aprobar el gasto por importe de ciento veinte mil euros (120.000,00€), con cargo al presupuesto del ejercicio corriente de la Diputación Provincial.

Tercero. Notifíquese a los interesados de acuerdo con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Cuarto. Publíquese el Convenio en el Portal de Transparencia de la Sede Electrónica de la Diputación Provincial de Zamora.

Y para que conste, a los efectos oportunos en el expediente de su razón, de orden y con el V.º B.º del Presidente, con la salvedad prevista en el artículo 206 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, se expide la presente.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Excma. Diputación Provincial de Zamora

Plaza de Viriato s/n., Zamora. 49071 (Zamora). Tfno. 980559300. Fax: 980559300

