



INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE PREVIO SOBRE EL PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES 2026-2028

En fecha 27 de enero de 2026 ha sido remitida a esta Intervención General por el Secretario General del Pleno, el Plan Estratégico de Subvenciones para el período 2026-2028, se emite con arreglo a lo establecido en el artículo 214 del RD Legislativo 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, con carácter previo a la adopción del correspondiente acuerdo, el siguiente

INFORME

PRIMERO. Disposiciones normativas de aplicación en materia de subvenciones:

- Ley 38/2003, General de Subvenciones (LGS).
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, General de Subvenciones (RLGS).
- 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 (TRLRHL).
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas
- Bases de ejecución del Presupuesto Municipal de 2025 vigentes a la fecha de la emisión de este informe.

SEGUNDO. Documentos que integran el EXPEDIENTE:

- Providencia de inicio de expediente suscrita por el Concejal Delegado de Hacienda, Presidencia y Recursos Humanos de 24 de noviembre de 2025.
- Propuesta de Plan estratégico de Subvenciones para el período 2026-2028, Informe técnico del Secretario General del Pleno de 4 de diciembre de 2025 y Propuesta de Aprobación del Plan de 26 de noviembre de 2025.
- Informe favorable de la Asesoría Jurídica nº 122/2025 de 9 de diciembre de 2025.
- Nota de la Intervención General de 17 de diciembre de 2025 de devolución del expediente para la revisión de omisiones, deficiencias y observaciones.





- Propuesta de Plan estratégico de Subvenciones para el período 2026-2028.
- Informe técnico del Secretario del Pleno de 30 de enero de 2026.
- Propuesta de Aprobación del Plan de 30 de enero de 2026.

TERCERO. Naturaleza del informe:

El presente informe no tiene naturaleza de fiscalización, dado que la aprobación del Plan Estratégico de Subvenciones no conlleva en sí misma la realización de fase alguna de ejecución presupuestaria, movimiento de fondos y valores ni actividad financiera extrapresupuestaria que justifique el ejercicio de la función interventora, en los términos del artículo 214 del TRLRHL y del artículo 7 del RD 424/2017.

En consecuencia, el presente informe se enmarca en el ejercicio del control financiero, en la modalidad de control permanente previo, por lo que las consideraciones en él efectuadas en ningún caso tendrán efectos suspensivos de la tramitación del expediente.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3.3 del RD 424/2017, el presente informe tiene por objeto analizar el expediente para verificar que se ajusta a las disposiciones normativas de aplicación, por un lado, y a los principios de buena gestión financiera, por otro lado.

CUARTO. Con carácter general, en el trámite de control se ha comprobado:

- **Existencia de crédito adecuado y suficiente:** Según dispone los artículos 167 y 172 del TRLRHL y los artículos 24 y siguientes del RD 500/1990, los créditos presupuestarios para gastos sólo pueden destinarse a la finalidad específica para la cual han sido autorizados en el presupuesto, finalidad que se determina por la clasificación funcional y la clasificación económica por la que se define la aplicación presupuestaria. El expediente fiscalizado no supone gasto alguno en sí mismo, pero se ha comprobado que el presupuesto de gastos del Presupuesto Municipal prorrogado para el ejercicio 2025 está dotado de crédito para amparar los gastos que se generan por las subvenciones previstas para este ejercicio, así como en el documento de Presupuesto Municipal para el ejercicio 2026 aprobado inicialmente en sesión celebrada por el Pleno Municipal en fecha 8 de enero de 2026 y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 12 de enero posterior (BOCM nº 9 pág 193). En los próximos años deberá presupuestarse la cantidad necesaria para hacer frente a las obligaciones previstas.





- **Competencia del órgano:** Si bien ninguna norma atribuye competencia específica a ningún órgano para la aprobación del Plan, podría entenderse según a lo establecido en el artículo 127.1.g) LBRL, que el órgano competente para su aprobación es ser la Junta de Gobierno Local al tratarse de un instrumento de planificación estratégica de las actividades subvencionadas o de fomento y gestión económica.
- **Definición y contenido del Plan Estratégico.** El artículo 8.1 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, establece 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 la estabilidad presupuestaria". Todo ello sin perjuicio de lo establecido en la Disposición Adicional 3^a de la LGS, que dispone que los planes y programas relativos a políticas públicas sectoriales que estén previstos en normas legales o reglamentarias tendrán la consideración como Plan Estratégico de Subvenciones.

Según la doctrina jurisprudencial, entre otras las SSTS de 9 de mayo de 2022 (RC 2317/2022), que "De este precepto pueden obtenerse, sin esfuerzo dialéctico, dos conclusiones: el Plan Estratégico tiene carácter previo al establecimiento de cualquier subvención; y el precepto es imperativo y categórico. Consideramos que la dicción del precepto, exigiendo con carácter previo el Plan Estratégico, no es tangencial y no sistemático, como sostiene la sentencia de instancia, sino requisito esencial y previo a la regulación de la subvención, de tal forma que sí requiere una formalización o instrumentalización externa que, aunque no es exigible una determinada formalidad, si una definición específica que pueda ser identificada".

Vienen manteniendo en esta línea las SSTS 26 de junio de 2012 (RC 4271/2011), 4 de diciembre de 2012 (RC 4369/2011) y 16 de abril de 2013 (RC 1372/2012) que "el Plan Estratégico de Subvenciones, al que se refiere dicha disposición, 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". El contenido de dicho Plan comprenderá, según establece el artículo 12 RLGS:

- a) Los objetivos estratégicos, que describen el efecto e impacto que se espera lograr con la acción institucional durante el período de vigencia del plan y que han de estar vinculados con los objetivos establecidos en los correspondientes programas presupuestarios.





- b) 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.
 - v. Plan de acción, en el que se concretarán los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones identificadas en el Plan.
- c) Régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones que se establezcan.
- d) Resultados de la evaluación de los planes estratégicos anteriores en los que se trasladará el contenido de los informes emitidos.

Se procede al análisis de la Propuesta de Plan Estratégico de subvenciones 2026-2028, concretamente a la vista de las deficiencias e incorrecciones detectadas por esta Intervención General en la primera remisión del expediente, que se pusieron de manifiesto en la Nota de Devolución nº 3077/2025 de 17 de diciembre de 2025, debiendo anotarse las siguientes **CONSIDERACIONES:**

1ª.- De carácter general:

Se compone el Plan Estratégico de Subvenciones de un preámbulo, capítulos y artículos referidos a los objetivos, principios, líneas de subvención, recursos y mecanismos de control y evaluación que incurren en las deficiencias que se identifican a continuación.

1.- En el **artículo 12** se regula la Evaluación final del Plan indicándose que "las áreas remitirán a el/la Coordinador/a General de Hacienda resultados de la evaluación del Plan antes del 31 de marzo de 2028. Los artículos 8.3.b) LGS, 12.1.d) RLGS y Disposición adicional decimoséptima LGS establecen como contenido obligatorio de los planes estratégicos un "régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones".

Las actuaciones de seguimiento y evaluación deben realizarse de forma continua y no únicamente tras la finalización de la ejecución del Plan. Con el fin de garantizar la eficacia de los mecanismos de control y/ evaluación que sean establecidos, éstos no pueden ser desarrollados por los órganos gestores sometidos a dicho control y/o evaluación.

2.- Mención especial merece la exigencia de incluir en el Plan Estratégico los **resultados de la evaluación** de los planes estratégicos anteriores, en los que se trasladará el contenido de los informes emitidos (artículo 12.1.d) RLGS).





Se incorpora un documento de cinco líneas denominado Evaluación provisional del Plan General de Subvenciones durante los años 2023-2025 en el que se indica que se han ejecutado las subvenciones de dicho plan "con un grado de cumplimiento aproximado de un 85% habiendo sido necesarias un total de 11 modificaciones del Plan 2023-2025 para actualizar el Plan a las nuevas necesidades que han ido surgiendo". No se incorporan al mismo ni los datos correspondientes a las distintas Áreas de los que se deduzca dicha afirmación, ni las referencias a las irregularidades puestas de manifiesto en las observaciones de los Informes de fiscalización previa e Informes provisionales y/o definitivos de control financiero emitidos por esta Intervención General, ni a ninguna otra circunstancia que permita considerar debidamente cumplida la obligación de evaluación establecida en los artículos 8.3.b) LGS, 12.1.d) RLGS y Disposición adicional decimoséptima LGS.

El documento figura suscrito por el Coordinador de Hacienda, no por el Coordinador General de Hacienda, debiendo indicarse que la evaluación del Plan Estratégico de Subvenciones extralimita las funciones del primero (personal eventual), por lo que necesariamente deberá realizarse por el segundo (personal directivo profesional o funcionario), si bien el puesto está vacante en la actualidad.

En consecuencia, **deberá efectuarse una Evaluación definitiva** del Plan de Subvenciones 2023-2025 para que pueda considerarse cumplida la obligación del artículo 12.1.d) del RLGS.

3.- En las fichas se incluyen líneas de actuación o actuaciones subvencionables, unas a través del procedimiento de concurrencia competitiva y otras mediante adjudicación directa, sobre las cuales deben hacerse varias consideraciones.

Primera, las subvenciones que se propone conceder de forma directa mantienen esta mención en las fichas, sin precisar, como se indicó en la Nota de Devolución de 17 de diciembre de 2025, si se preverían nominativamente en el Presupuesto, si venían impuestas por una norma de rango legal o si lo eran por resultar de 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 (artículo 22.2.a), b) y c) LGS).

Segunda, en general en las de adjudicación directa no se aprecia suficiente motivación de la elección del sistema de concesión directa, si bien se aprecia mejora con respecto de la remisión inicial del expediente. Dicha obligación de motivación especial deriva de la regulación de los dos sistemas de concesión previstos en el artículo 22 LGS; en el apartado 1 se establece que "el procedimiento **ordinario** de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva" y en el apartado que también "podrán concederse de forma directa" las subvenciones previstas nominativa en los Presupuestos, impuestas por una norma de rango legal, y con carácter excepcional aquellas en que se acrediten razones





de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Lo cual debe ponerse de manifiesto a los efectos de los artículos 36.1 LGS, 35.1.i) y 48 LPACAP.

4.- En relación con la competencia (propia, delegada o impropia) ejercida por la Administración Local se han detectado algunos errores de redacción en la identificación de los preceptos, que son meramente de redacción. Nos remitimos a las observaciones que se indicaron en la Nota de Devolución de 17 de diciembre de 2025 referidas a que el artículo 7.4 LBRL prevé que los Municipios podrán ejercer competencias distintas de las propias y delegadas, sometidos al cumplimiento de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y previo informes por razón de la materia y de tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

Según ha reconocido la constante doctrina judicial la actividad subvencionada debe formar parte del ámbito competencial de la entidad que subvenciona, debiendo mencionarse las STC de 5 de abril de 2001 y especialmente la STC 144/1985 de 25 de octubre de 1985 según la cual "este TC ha declarado (Sentencia 39/1982, de 30 de junio, fundamentos jurídicos 5 y 10) que la subvención no es concepto que delimita competencias, ni puede erigirse en núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que pueda dar lugar la misma".

El ejercicio de competencias ejercidas en la subvención, sólo se justifica en los casos en que, por razón de la materia sobre la que opera dicho gasto o subvención, dispongan precisamente de esas competencias con arreglo a la Ley. La potestad de aprobación de subvenciones y realización del gasto no podrá aplicarse sino a actividades en relación con las que se ostenten competencias en la materia, pues las subvenciones no son más que simples actos de ejecución de competencias.

Se efectúan en relación con las Fichas P1 a P6 las consideraciones correspondientes en relación con esta cuestión.

2ª.- De carácter especial (fichas incorporadas al Plan):

Clasificación Deportes. B1 a B15.

La subvención correspondiente al curso 2025/2026 no producirá un solapamiento entre las cantidades que deban percibirse con cargo al Plan Estratégico 2026-2028 y las del Plan Estratégico anterior.





Clasificación Acción Social. G1 a G6.

En relación con la ficha **G6. Convenio con Agencia de Vivienda Social para realojamiento de 68 familias del núcleo chabolista Río Guadarrama** se indica que "los controles sobre los realojos pueden exceder del periodo temporal 2026-2028 y se establecerán mecanismos de control, que concluye con la salida de las familias de sus espacios ocupacionales actuales a las nuevas viviendas". Los controles pueden extenderse más allá de la finalización del Plan Estratégico, pero las actividades subvencionables no pueden producirse en fechas que no se produzcan dentro de ese periodo.

El seguimiento que se efectúe por la Comisión de Seguimiento en las sesiones propuestas la citada Ficha G6 deben garantizar que la utilidad pública consistente en el realojamiento en viviendas de las familias y el pago de la subvención concurren en fechas incluidas en el periodo 2026-2028, lo cual debe advertirse para los supuestos en que la fecha de salida de las familias de sus espacios ocupacionales y el realojamiento autorizado que genera el gasto subvencionado, se produzca en un momento posterior a la finalización del año 2028.

Clasificación Dinamización Cultural y Educación. H1 a H7.

Con carácter general debe indicarse respecto de estas subvenciones que la correspondiente al curso 2025/2026 no producirá un solapamiento entre las cantidades que deban percibirse con cargo al Plan Estratégico 2026-2028 y las del Plan Estratégico anterior.

En relación con la prevista en la ficha **H7. Ayudas a las familias para el curso escolar**, deberá identificarse con claridad en las bases y convocatoria los gastos subvencionables, que según se indica en la propia ficha, no pueden coincidir con aquellos gastos que ya estén subvencionados por otra Administración Pública (v.g. libros, material escolar, etc.), entre otras, Orden 763/2025, de 18 de marzo, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil en centros de titularidad privada, Orden 741/2025, de 18 de marzo, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se conceden las ayudas individualizadas de concesión directa de desayuno escolar, a los alumnos de segundo ciclo de Educación Infantil, y el programa Accede de libros escolares, etc.

Clasificación Acción Social K1 a K24

En ninguna de las fichas se identifica la competencia municipal ejercida, sino que se contiene una mera referencia al artículo 22.2 LGS, principio de proximidad del artículo 2 LBRL y Ley Orgánica del Derecho de Asociación, sin mención a ninguna de las previsiones concretas de los artículos 25.2, 27 o 7.4 LBRL.





En ninguna de las fichas se expone la razón de la elección concreta de la Asociación o entidad a la que se reconocerá la subvención nominativa, salvo la Ficha K11. Subvención nominativa Asociación para la integración social de las personas sordas de Móstoles JULUMACA y la Ficha K13. Subvención nominativa Atención Asociación Sociosanitaria mostoleña de Esclerosis Múltiple, en las que se explica la excepcionalidad de acudir al procedimiento de concesión nominativa y la razón de la elección de la Asociación.

Clasificación Acción Social. Fichas P1 a P6. Ayudas por natalidad, adopción, familias monoparentales, crianza y familias numerosas.

Según se decía en la Nota de devolución de 17 de diciembre de 2025 Conforme a las consideraciones del apartado Primero 4.- de este Informe, y de lo establecido en las SSTC de 5 de abril de 2001 y 144/1985 de 25 de octubre de 1985, entre otras, el Ayuntamiento de Móstoles carece de competencia propia para reconocer la subvención en estas materias, debiendo en su caso justificarse la asunción de tales competencias impropias en los términos del artículo 7.4 LRBRL. Dicha justificación debe haberse obtenido **previo** a la aprobación de las bases y convocatoria de la subvención que pretenda ejercerse en estas materias.

Al cumplimiento de esta obligación se somete el Área en cada una de las fichas incluidas en el Plan Estratégico.

CONCLUSIONES:

- El contenido del PES 2026-2028 se ajusta a lo preceptuado por el artículo 12.1, apartados a), b) y c) del RLGS.
- Deberá efectuarse la evaluación del PES 2023-2025, en cumplimiento del apartado d) del artículo 12.1 del RLGS.
- Las líneas del PES 2026-2028 son congruentes con el proyecto de Presupuesto 2026, aún en fase de información pública a fecha de emisión del presente informe.
- El órgano competente para la aprobación del Plan es la Junta de Gobierno Local.

Con las consideraciones efectuadas, y dado que el presente informe no tiene naturaleza de fiscalización según lo indicado en el punto Tercero, **procede la tramitación del expediente.**

Móstoles, a fecha de la firma electrónica.

EL INTERVENTOR GENERAL
P.S., EL VICEINTERVENTOR
(art. 15.3 RD 128/2018)

Fdo.: Adrián González Ropero.

