



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora de Relaciones Institucionales y Acción Exterior
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1567/2026

Asunto: Devolución de subvención concedida a entidades sin ánimo de lucro / Resolución

Centro directivo: Consejería de Industria, Universidades, Empleo y Comercio

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la disconformidad de la Asociación Parkinson León con la Resolución del Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León por la que se acuerda el reintegro de la subvención concedida a dicha asociación al amparo de la Resolución de 8 de noviembre de 2024 de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones públicas destinadas a fomentar la contratación temporal de personas desempleadas, en el ámbito de colaboración con entidades privadas sin ánimo de lucro, para la prestación de servicios de interés general y social, en la Comunidad de Castilla y León, para el año 2024 (BOCyL de 13 de noviembre).

Según manifestaciones de la persona autora de la reclamación, la Asociación Parkinson León lleva más de 20 años trabajando en la provincia de León con personas afectadas por la enfermedad de Parkinson, sus familiares y la sociedad en general, desarrollando labores de información, sensibilización, acompañamiento y terapias. Forma parte de la Federación Española de Parkinson, FEPACYL, COCEMFE y la Plataforma de Entidades de Voluntariado de León, y mantiene colaboraciones con diversas entidades sociales, empresariales y profesionales de la provincia.

La entidad desarrolla su actividad con recursos humanos y económicos limitados y que presta servicios de carácter marcadamente social y asistencial, mediante terapias, actividades de acompañamiento, acciones de sensibilización y proyectos dirigidos a



mejorar la calidad de vida de las personas afectadas por esta enfermedad y de su entorno familiar.

Con fecha 19 de diciembre de 2024, el Servicio Público de Empleo de Castilla y León concedió a la Asociación Parkinson León una subvención por importe de 5.742,12 euros, destinada a la contratación temporal de una persona desempleada para la prestación de servicios de interés general y social.

El importe de la subvención fue anticipado en su totalidad, efectuándose el correspondiente pago el 28 de enero de 2025.

La entidad beneficiaria procedió a ejecutar el proyecto subvencionado y presentó el 12 de agosto de 2025 la documentación justificativa correspondiente.

Del examen de dicha documentación se constató que el contrato de la trabajadora subvencionada finalizó el 29 de junio de 2025, produciéndose una nueva contratación el 1 de septiembre de 2025.

De este modo, la nueva contratación se produjo fuera del plazo establecido en el apartado 1.II.B) de la Base 5.^a de la Orden IEM/1059/2024, de 18 de octubre, que dispone que, en caso de nueva contratación, esta deberá formalizarse en el plazo de un mes desde el día de finalización del periodo de contratación subvencionado.

Como consecuencia de dicho incumplimiento, el Servicio Público de Empleo inició y tramitó el correspondiente expediente de reintegro total de la subvención.

La Asociación Parkinson León reconoce que la nueva contratación no se produjo dentro del plazo previsto en las bases reguladoras, pero sostiene que se trató de un incumplimiento exclusivamente temporal, producido por un retraso de aproximadamente dos meses, sin que hubiera existido abandono del proyecto, fraude, ocultación, mala fe o utilización indebida de los fondos públicos.

La entidad señala, asimismo, que la trabajadora volvió a ser contratada el 1 de septiembre de 2025 y que continúa vinculada a la asociación, de manera que la finalidad material perseguida por la subvención —favorecer la contratación y permitir el desarrollo de los servicios de interés general y social— habría sido finalmente atendida.

Expone igualmente que durante los meses de julio y agosto se produjo una reducción significativa de la actividad de la asociación debido al periodo estival y que, además, la propia trabajadora había manifestado dificultades para reincorporarse durante ese periodo por razones de conciliación familiar.



Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla.

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración autonómica informe, en el que el Servicio Público de Empleo de Castilla y León mantiene que el reintegro total resulta procedente en aplicación de la Base 21.^a, apartado 2.d), de la Orden IEM/1059/2024, al establecer dicha regulación la pérdida total de la subvención cuando el incumplimiento del compromiso de transformación de la contratación en indefinida o nueva contratación indefinida hubiera sido determinante para la concesión.

El organismo pone de manifiesto que las bases reguladoras vinculan tanto a los beneficiarios como a la propia Administración y que una minoración o exoneración del reintegro podría afectar a los principios de igualdad y legalidad en una convocatoria sometida a concurrencia competitiva.

Asimismo, indica que la entidad beneficiaria no habría hecho uso de la posibilidad de modificación y revisión de la subvención contemplada en la Base 19.^a y recuerda la posibilidad de solicitar, en su caso, el aplazamiento o fraccionamiento de la deuda.

A la vista de lo informado, procede señalar que esta Institución es plenamente consciente de que las subvenciones públicas se encuentran sometidas a un régimen jurídico específico y de que las entidades beneficiarias están obligadas a cumplir las condiciones establecidas en las bases reguladoras y en la resolución de concesión.

No corresponde al Procurador del Común sustituir a la Administración competente en la interpretación de las bases reguladoras ni desconocer las obligaciones asumidas por quien voluntariamente concurre a una convocatoria pública.

Ahora bien, el principio de legalidad no puede contemplarse de manera aislada de los restantes principios que deben regir la actuación administrativa, entre ellos los de proporcionalidad, eficacia, buena administración, buena fe, confianza legítima y adecuación de la actuación administrativa a los fines que justifican el ejercicio de sus potestades.

La aplicación de las normas reguladoras de las subvenciones debe procurar, por tanto, que las consecuencias jurídicas derivadas de un incumplimiento guarden una relación razonable con la entidad y gravedad de dicho incumplimiento.

En este supuesto existe un incumplimiento del plazo establecido para realizar la nueva contratación. Esta circunstancia no resulta controvertida.



Sin embargo, debe prestarse especial atención a la naturaleza y alcance real del incumplimiento producido.

No nos encontramos ante un supuesto en el que la entidad haya dejado de ejecutar el proyecto subvencionado, haya omitido la contratación comprometida, haya destinado los fondos a una finalidad distinta, haya ocultado información a la Administración o haya actuado fraudulentamente.

Por el contrario, de la documentación examinada resulta que la contratación inicialmente subvencionada se llevó a cabo, el periodo de contratación subvencionado fue efectivamente realizado, la entidad presentó la correspondiente justificación, la nueva contratación se produjo finalmente aunque al margen del plazo establecido, la trabajadora continuó vinculada a la entidad, no se aprecia, de los datos disponibles, una conducta fraudulenta o de mala fe; y, finalmente, la actividad desarrollada por la Asociación Parkinson León responde a una finalidad de evidente interés general y social.

El incumplimiento, por tanto, presenta una dimensión esencialmente temporal, sin que se desprenda de la información disponible que la Administración haya dejado de obtener el resultado sustancial que justificaba la concesión de la ayuda.

No puede perderse de vista que la subvención concedida no constituía una ayuda carente de finalidad concreta, sino que estaba destinada a favorecer la contratación para la prestación de servicios de interés general y social.

En este caso, dichos servicios están directamente relacionados con la atención a personas afectadas por una enfermedad neurodegenerativa y a sus familias.

Las entidades que, como la Asociación Parkinson León, desarrollan esta labor desempeñan una función social que, en muchas ocasiones, complementa la actuación de los poderes públicos y permite atender necesidades que difícilmente pueden ser cubiertas exclusivamente desde los recursos públicos ordinarios.

La atención a una persona con enfermedad de Parkinson no se limita a una intervención concreta. Requiere, con frecuencia, continuidad, acompañamiento, terapias, orientación, apoyo a las familias y adaptación a la evolución de la enfermedad.

Por ello, cuando la Administración concede una ayuda para contribuir al mantenimiento de los recursos humanos necesarios para desarrollar esta actividad, la finalidad última de la subvención debe ser tenida especialmente en consideración al valorar la trascendencia de un incumplimiento meramente temporal.

La aplicación automática de la consecuencia más gravosa -la devolución íntegra de la subvención- puede producir, paradójicamente, un resultado contrario a la finalidad de



interés general que justificó inicialmente el otorgamiento de la ayuda, es decir, privar de recursos a una entidad que precisamente presta servicios a personas que necesitan apoyo y acompañamiento continuados.

La cuestión que suscita una especial consideración por parte de esta Institución no es, por tanto, la existencia del incumplimiento, sino la proporcionalidad de la consecuencia económica que se deriva del mismo.

La devolución de 5.742,12 euros, más los intereses que correspondan, representa para una pequeña entidad sin ánimo de lucro una carga económica especialmente significativa.

Debe valorarse que la Asociación Parkinson León no dispone de una estructura empresarial amplia ni de departamentos administrativos o jurídicos propios, sino que desarrolla su actividad con recursos limitados y con una plantilla reducida.

En estas circunstancias, el reintegro de la ayuda en su totalidad puede traducirse no solo en una dificultad contable para la entidad, sino en una reducción efectiva de los recursos disponibles para mantener trabajadores, terapias y servicios dirigidos a las personas afectadas por la enfermedad de Parkinson.

No parece razonable equiparar, desde una perspectiva material, un retraso de dos meses en una nueva contratación que finalmente se produjo con situaciones en las que el beneficiario no hubiera realizado la actividad subvencionada, hubiera incumplido sustancialmente el objeto de la ayuda o hubiera destinado los fondos a fines distintos.

La gravedad jurídica del incumplimiento no debería conducir automáticamente a desconocer su diferente gravedad material.

Debe valorarse igualmente la conducta de la entidad beneficiaria.

No consta, según la información remitida a esta Institución, que la Asociación Parkinson León hubiera actuado con intención de obtener indebidamente fondos públicos. Tampoco consta que hubiera utilizado la subvención para una finalidad distinta de aquella para la que fue concedida.

En efecto, la nueva contratación se produjo finalmente y, según manifiesta la entidad, obedeció a circunstancias organizativas y familiares concretas.

La Administración tiene razón al señalar que la buena fe no puede por sí sola convertir en inexistente un incumplimiento de las bases reguladoras. Sin embargo, sí constituye una circunstancia relevante para valorar la respuesta administrativa más adecuada frente a dicho incumplimiento, especialmente cuando concurre con la ejecución



sustancial de la actividad y con la ausencia de una conducta animada por la voluntad de defraudar.

Esta Institución considera necesario introducir en la valoración del expediente una perspectiva que trascienda la relación estrictamente económico-administrativa entre concedente y beneficiario, pues detrás de la Asociación Parkinson León existen personas concretas, personas que conviven con una enfermedad que puede generar importantes limitaciones en su autonomía, familiares que necesitan orientación y apoyo y profesionales que desarrollan diariamente tareas de atención y acompañamiento.

La eventual desaparición o debilitamiento de los servicios prestados por una entidad de estas características no afecta únicamente a la propia asociación. Afecta directamente a las personas que reciben sus servicios.

Por ello, cuando la aplicación de una consecuencia económica puede comprometer seriamente la continuidad de una entidad social de reducida dimensión, resulta especialmente aconsejable que la Administración valore si existen mecanismos jurídicos que permitan alcanzar el cumplimiento de la normativa sin producir consecuencias manifiestamente desproporcionadas respecto de la finalidad perseguida.

El Servicio Público de Empleo señala que la entidad no hizo uso de la posibilidad contemplada en la Base 19.^a relativa a la modificación y revisión de la subvención, circunstancia que debe ser tenida en cuenta.

No obstante, la falta de utilización de dicho mecanismo no debería impedir que, en el marco del expediente de reintegro y dentro de las posibilidades que ofrece el ordenamiento jurídico, la Administración examine nuevamente las circunstancias concretas concurrentes y determine si existe alguna alternativa jurídicamente viable al reintegro total.

Especialmente cuando con posterioridad a la concesión se han producido circunstancias que permiten comprobar que el objetivo sustancial de la ayuda ha sido alcanzado, la Administración debería procurar que los mecanismos de control y reintegro no se conviertan en un fin en sí mismos, sino que continúen estando al servicio de la correcta utilización de los fondos públicos y de la finalidad que justificó su concesión.

El presente expediente pone igualmente de manifiesto que, con carácter general, las entidades sociales de pequeño tamaño concurren cada vez con mayor frecuencia a convocatorias públicas que implican una considerable carga administrativa y obligaciones cuyo incumplimiento puede generar consecuencias económicas muy relevantes.

Bien, aunque la Administración debe garantizar el control del dinero público y la igualdad entre los beneficiarios, no ha de resultar incompatible con el establecimiento de



mecanismos graduados de respuesta ante incumplimientos, especialmente cuando estos sean parciales, temporales, subsanables y no hayan afectado sustancialmente al objeto de la subvención.

Una regulación que permita diferenciar entre el incumplimiento total de la finalidad subvencionada y un incumplimiento meramente temporal o formal puede contribuir a una aplicación más proporcionada de los fondos públicos y evitar que pequeñas entidades sociales soporten consecuencias económicas que puedan comprometer su propia continuidad.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que, dentro de las posibilidades que ofrece el ordenamiento jurídico y el régimen regulador de la subvención concedida a la Asociación Parkinson León, se proceda a revisar la situación planteada, valorando expresamente la naturaleza meramente temporal del incumplimiento, la posterior realización de la nueva contratación, la ejecución de la actividad subvencionada, la ausencia de indicios de fraude o mala fe y la finalidad de interés general y social desarrollada por la entidad, a fin de determinar si existe una solución jurídicamente posible que permita evitar o modular, de forma proporcionada, las consecuencias económicas derivadas del reintegro total de la subvención.

SEGUNDA: Que, en futuras convocatorias de subvenciones destinadas a entidades sin ánimo de lucro para la prestación de servicios de interés general y social, se valore incorporar mecanismos que permitan graduar las consecuencias de los incumplimientos atendiendo a su entidad real, duración, posibilidad de subsanación, cumplimiento efectivo de la finalidad subvencionada, existencia o ausencia de perjuicio para los fondos públicos y circunstancias de la entidad beneficiaria, evitando que incumplimientos meramente formales o temporales puedan producir consecuencias económicas que comprometan la continuidad de servicios esenciales dirigidos a personas en situación de especial vulnerabilidad.

TERCERA: Que el Servicio Público de Empleo, en la aplicación de las correspondientes bases reguladoras, tenga especialmente presente la naturaleza y función social de las entidades sin ánimo de lucro que colaboran con las Administraciones públicas en la atención de personas afectadas por enfermedades crónicas, neurodegenerativas o discapacitantes, procurando que el necesario control de las subvenciones se concilie con los principios de proporcionalidad, buena administración y consecución efectiva de la finalidad social perseguida.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Industria, Universidades, Empleo y Comercio en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López