



INFORME N° 287 DEL CONSEJO DE CUENTAS

Análisis de la asistencia de la Diputación de Ávila a los pequeños municipios, ejercicios 2019-2022

- **El presupuesto consolidado de la Diputación se situó entre los 57,9 millones en 2019 y los 76,3 millones en 2022. La liquidación de los últimos tres ejercicios generó superávit. La sociedad Naturávila registró pérdidas en todos los ejercicios**
- **El 26% (62,7 millones) del gasto en el cuatrienio corresponde a transferencias a entidades locales. Los programas que más recursos absorbieron fueron urbanismo y fomento del empleo. Las subvenciones dentro del Plan de Cooperación a las Obras y Servicios de Competencia Municipal sumaron 23,6 millones**
- **El gasto liquidado en el periodo por servicios en los municipios suma 43,3 millones, un 9% del presupuesto. Las principales prestaciones fueron el tratamiento de residuos, la gestión tributaria y la prevención y extinción de incendios. Dentro de las competencias atribuidas por normativa sectorial, el servicio de ayuda a domicilio es el más importante**
- **La Diputación no ha realizado el análisis de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su demarcación territorial previsto en la normativa aplicable**
- **Se registra un déficit estructural del 36,8% en la disponibilidad de recursos humanos necesarios para la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios**

El Consejo de Cuentas ha entregado en las Cortes de Castilla y León el informe "Análisis del nivel de prestación y asistencia de la Diputación de Ávila a los pequeños municipios, ejercicios 2019-2022". Es una fiscalización programada para las nueve diputaciones de la Comunidad y el Consejo Comarcal de El Bierzo con el objetivo de analizar si dicha asistencia está alineada con lo que establece la normativa de régimen local.

El sector público local de la provincia lo integran, junto a la Diputación, 248 ayuntamientos, 30 mancomunidades y 2 entidades locales menores. Casi el 80% de los municipios no alcanzan la densidad de población de 12,5 hab./km.², umbral de riesgo demográfico definido por la Unión Europea. La capital y los cuatro municipios con población entre 5.000 y 10.000 habitantes concentran el 52% de los residentes en la provincia. Un total de 95 municipios, el 38%, no alcanza los 100 habitantes.



La Diputación tiene cinco entes dependientes y uno desconcentrado: Organismo Autónomo de Recaudación; Organismo Autónomo Fundación Cultural Santa Teresa; Consorcio Zona Norte de Ávila; Consorcio Entes Locales del Valle del Tiétar; la sociedad mercantil Naturávila; y la Institución Gran Duque de Alba.

La Memoria de 2022 recoge las actividades realizadas por cada una de las siete áreas de la institución provincial. El Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Municipios no figura adscrito a ninguna de estas áreas. Durante 2022 el servicio solo ha dispuesto de un secretario-interventor.

La Diputación recibió en 2022 una subvención por importe de 269.848 euros de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León para el sostenimiento de las oficinas de asistencia y asesoramiento a municipios. Desde este servicio fueron atendidas ese año 1.410 consultas de los municipios; se emitieron 681 informes; y se realizaron ocho sustituciones de secretarios-interventores de diferentes ayuntamientos. Asimismo, el secretario-interventor desempeñó las funciones reservadas de dos municipios con exención para el mantenimiento de este puesto.

La Diputación y sus entes dependientes y adscritos acuden a la contratación externa en una parte significativa de los servicios que prestan, como la ayuda a domicilio; la gestión tributaria y recaudación; así como los centros de gestión de residuos de los dos consorcios. El contrato de mayor cuantía adjudicado en los últimos ejercicios fue el de de ayuda a domicilio, con 16,8 millones de euros, formalizado en 2022. Su prestación es cofinanciada por la Junta de Castilla y León.

El Organismo Autónomo de Recaudación (OAR) asume, por delegación, el servicio de recaudación de 243 ayuntamientos; 11 mancomunidades/consorcios y cinco comunidades de regantes. El total de recursos recaudados por el OAR se situó en el periodo 2019-2022 en torno a 52 millones de euros.

El Consorcio de Entes Locales del Valle del Tiétar lo integran la propia Diputación, dos mancomunidades (integradas por 14 ayuntamientos) y 10 ayuntamientos no mancomunados. El Consorcio de la Zona Norte de Ávila lo integran la Diputación y 224 municipios, 18 de ellos no mancomunados y el resto formando parte de 13 mancomunidades. Tres ayuntamientos no se encuentran en ninguno de los dos.

Algunos contratos formalizados por la Diputación no fueron comunicados al órgano de control externo a través de la relación anual de contratos de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Dichos incumplimientos afectaron a contratos por importe conjunto de 20,2 millones de euros. Otros dos contratos con importes significativos adjudicados en 2021 por los dos consorcios adscritos a la Diputación de Ávila tampoco fueron incluidos.

El Consejo de Cuentas solicitó una relación de los convenios suscritos por la Diputación con las entidades locales. La Diputación remitió un listado en el que se relacionaban 745 convenios en los ejercicios 2020 a 2022, pero sin información sobre el importe económico de los compromisos asumidos.

El 23% de los convenios (171) se refiere a la financiación de obras de infraestructuras municipales; el 18% (137) corresponde a materias relacionadas con cultura, juventud y deportes; el 16% (120) se refiere al programa Creceamos; mientras que el 12% (87) concentra actuaciones del Plan de Empleo.



La relación de puestos de trabajo de 2020 aportada por la Diputación incluye 576 puestos distribuidos en tres centros directivos: Diputación Provincial; Organismo Autónomo Fundación Cultural Santa Teresa y Organismo Autónomo de Recaudación. El 67% de los puestos de trabajo se encontraban vacantes.

Los servicios o unidades administrativas con funciones que guardan una relación más estrecha con el apoyo y asistencia a la prestación de servicios municipales alcanzan poco más del 10% del total de dotaciones de la RPT.

En cuanto a los consorcios, el de Entes Locales Valle del Tiétar dispone de 6 puestos, cuatro de ellos vacantes, mientras que la RPT del Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila la integran 18 puestos de trabajo, todos ellos vacantes.

El número de plazas existentes en la plantilla orgánica de la Diputación muestra una evolución descendente en los tres ejercicios analizados (2019, 2021 y 2022). De las 404 plazas existentes en 2019, se pasa a 364 en 2022.

La comparación de RPT y plantilla pone de manifiesto un déficit estructural del 36,8% en la disponibilidad de recursos humanos necesarios para la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios. Por otra parte, se acusa un número elevado de plazas de personal laboral de carácter indefinido (118 en 2022).

La Diputación y sus entes dependientes, en los cuatro ejercicios analizados, asignaron una media del 29,5% de su presupuesto inicial a gastos de personal.

Análisis presupuestario. El presupuesto consolidado de la Diputación se situó entre los 57,9 millones de euros en 2019 y los 76,3 millones en 2022. La liquidación de los últimos tres ejercicios generó superávit. En la liquidación de gastos de la entidad principal, en el mismo periodo las operaciones corrientes absorbieron el 70% y las de capital el 30% del total.

La sociedad Naturávila registró pérdidas en todos los ejercicios, pasando de -104.158 euros en 2017 a -476.907 euros en 2022. Los déficits los compensa la Diputación, única propietaria, mediante subvenciones.

Del total de los gastos de la Diputación en el periodo 2019-2022 (238 millones), el 26% (62,7 millones) corresponde a transferencias a las entidades locales. Los programas que más recursos absorbieron fueron los de urbanismo y fomento del empleo. Las principales líneas de subvenciones y ayudas públicas se centraron en las siguientes actuaciones: Plan extraordinario de Inversiones; subvenciones a ayuntamientos de menos de 10.000 habitantes para gastos generales; subvenciones a municipios de menos de 1.000 habitantes para contratación de trabajadores desempleados; subvenciones a municipios de menos de 1.000 habitantes; y Pacto para la Recuperación Económica, el Empleo y la Cohesión Social.

Coordinación de servicios municipales obligatorios. La Diputación no ha realizado el análisis de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios en la forma y con el alcance previstos en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. Tampoco lleva un control sobre la forma de prestación y coste efectivo de los servicios municipales.



La Diputación concedió en el periodo 2019-2022 un total de 23,6 millones en subvenciones a los municipios dentro del Plan de Cooperación a las Obras y Servicios de Competencia Municipal (POS). Su financiación a cargo de la institución provincial con una media del 82% y con las aportaciones municipales (18%).

Los ayuntamientos más pequeños recibieron mayor ayuda, en relación con su población, que los más grandes, circunstancia coherente con la finalidad de los planes provinciales, si bien los objetivos y los criterios de distribución deberían acreditarse en una memoria justificativa. Las obras de pavimentación de vías públicas y las de abastecimiento de agua, junto a otras obras en edificios municipales, fueron las que concentraron el mayor número de actuaciones.

En el período analizado no consta la aprobación de un Plan estratégico de subvenciones. La entidad carece de una normativa específica reguladora del POS, concretándose dicha regulación en la Ordenanza General de Subvenciones aprobada en 2016, que se completa con las bases de cada convocatoria. La Diputación aprobó siete planes especiales. El importe total de dichas ayudas se elevaría en el periodo a un total de 17,8 millones de euros. Las mayores cuantías corresponden al Plan de Empleo Local y a las subvenciones para gastos generales.

Prestación de servicios en los municipios. La Diputación no ejerce las competencias de asistencia en los planes económicos-financieros de las entidades locales, ni las de contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes y tampoco desarrolla funciones respecto a la gestión informatizada de los padrones de habitantes de los municipios.

Las obligaciones reconocidas en el periodo por la prestación de servicios y el desarrollo de actividades a cargo de la Diputación en sus municipios, que incluyen los gastos presupuestarios de carácter directo (personal, suministros, contratación externa...), se elevó a 43,3 millones, lo que representa una media del 9% del presupuesto consolidado, y del 100% del presupuesto de los dos consorcios adscritos. Dentro de dicho importe no se encuentran incluidas las ayudas del POS.

Las prestaciones que más recursos absorbieron fueron el servicio de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes (52%), la gestión de la recaudación tributaria (28%) y la prevención y extinción de incendios en los municipios de menos de 20.000 habitantes (11%).

En relación con las competencias atribuidas por la normativa sectorial, la Diputación atiende materias de siete bloques funcionales, que totalizaban 9,8 millones en 2022. Las relativas a acción social y servicios sociales fueron las que mayores recursos absorbieron (91%), concentrándose dichas dotaciones fundamentalmente en el servicio de ayuda a domicilio.

Recomendaciones. El Consejo de Cuentas realiza cinco recomendaciones, cuatro dirigidas a la Diputación de Ávila y una a la Comunidad Autónoma. Entre ellas, la Diputación debería mejorar la regulación del plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal y otros planes o instrumentos específicos de asistencia y cooperación para la realización de inversiones, actividades y servicios municipales, en la que se incluyan las adecuadas medidas de planificación estratégica.