CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

INFORME Nº 322 DEL CONSEJO DE CUENTAS

Análisis de la asistencia de la Diputación de Burgos a los pequeños municipios

- **El presupuesto consolidado de la Diputación se situó entre los 106,9 millones en 2019 y los 137,6 millones en 2022. En la entidad principal, el remanente de tesorería para gastos generales alcanza en 2024 los 16,1 millones y los fondos líquidos 62,6 millones**
- **El 26% del gasto en el cuatrienio 2019-2022 (120 millones) corresponde a transferencias a entidades locales. Las subvenciones del Plan de Cooperación a las Obras y Servicios de Competencia Municipal suman 75 millones**
- **El importe total por la prestación de servicios declarado por la Diputación en el periodo examinado suma 230 millones. La prestación de servicios sociales es la que más recursos demandó**
- **La Diputación no ha realizado el análisis de costes efectivos de los servicios prestados por los municipios previsto en la normativa**
- **El 38% de la relación de puestos de trabajo de la Diputación se encontraba vacante, situación que afecta especialmente al Área de Desarrollo Social y Cultural**

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 Burgos a los pequeños municipios”. Esta fiscalización es la cuarta que se aprueba de las diez programadas 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 conforman, además de la Diputación, 371 ayuntamientos, 42 mancomunidades y 643 entidades locales menores. El 82% 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, Miranda de Ebro y Aranda de Duero suman el 68% de la población de la provincia. De los 345 municipios con población inferior a 1.000 habitantes, 161 no alcanzan los 100 habitantes.

La Diputación aprobó en 2024 un nuevo reglamento orgánico que deroga al anterior de 1985. En el periodo fiscalizado tenía 4 entes dependientes y adscritos: el organismo autónomo Instituto Provincial para el Deporte y Juventud de Burgos; el Consorcio para la Gestión Medio-Ambiental y del Servicio de Tratamiento de residuos sólidos; el Consorcio Camino del Cid y la Sociedad para el Desarrollo de la Provincia de Burgos.

La Diputación desarrolla su actividad mediante los servicios integrados en las áreas de gobierno o a través de sus entes dependientes, sin perjuicio de las fórmulas de colaboración empleadas, fundamentalmente a través de los consorcios y mediante convenios con administraciones públicas. En algún caso se acude a la contratación externa.

Del total del gasto realizado por la Diputación (426 millones de euros) para todo el periodo considerado (2019-2022), las actividades desarrolladas por las unidades orgánicas denominadas “Planes Diputación” y “Centros de Acción Social” son las que mayores recursos concentran, con unos gastos liquidados de 97,9 y 45,8 millones, respectivamente.

La Diputación formalizó durante el periodo fiscalizado un total de 540 contratos por importe de 70,1 millones de euros. La Diputación y sus entes dependientes y adscritos, acudieron a la contratación externa para el desarrollo de una parte significativa de los servicios que prestan. Tal es el caso del Servicio de Ayuda a Domicilio; así como los Servicios para el mantenimiento, conservación y explotación de los centros de tratamiento para la gestión de los residuos urbanos del Consorcio Provincial de Burgos.

El contrato de mayor cuantía adjudicado en los últimos ejercicios por la Diputación y sus entes dependientes fue el del Servicio de Ayuda a Domicilio, en los municipios de la provincia de Burgos con excepción de la capital, Aranda de Duero y Miranda de Ebro, con un importe de 13,4 millones, formalizado en 2021. Los dos contratos siguientes con mayor relevancia económica (9,3 y 8 millones) corresponden a los formalizados por el Consorcio para la Gestión Medio-Ambiental para la gestión de los servicios municipales de tratamiento de residuos urbanos, plantas de transferencia, puntos limpios y limpieza de las EDAR.

A instancias del Consejo de Cuentas, la Diputación remitió un listado en el que se incluía una relación de 638 convenios suscritos en el periodo fiscalizado, referidos a diversas materias. El importe total de los compromisos económicos asumidos por todas las entidades firmantes en los convenios remitidos se elevó a 4,5 millones, aportando la Diputación el 64,8%. La gran mayoría de estos convenios no habían sido comunicados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, según establece la normativa, y tampoco figuraban en el portal de transparencia de la Diputación.

Dotación de personal. Los análisis realizados en este apartado por el Consejo de Cuentas, dada la falta de remisión por la Diputación de la información solicitada en soporte informático, se han desarrollado a partir de las publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos. La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) correspondiente al periodo analizado totaliza 1.044 puestos de trabajo. La entidad principal, es decir, la propia Diputación, concentra la mayor parte de los puestos (1.014), el 97,1% del total, correspondiendo al organismo autónomo, el Instituto Provincial para el Deporte y Juventud de Burgos, 16 puestos, el 1,5%. No figuran los puestos de los dos consorcios adscritos, ni los de la Sociedad para el Desarrollo de la Provincia de Burgos.

De las tres Áreas en las que se estructura la RPT (Área de Atención a Municipios, Área de Desarrollo Social y Cultural y Área de Régimen interior) la de Desarrollo Social y Cultural concentra el mayor número de puestos de trabajo (656), el 62,8% del total.

Los departamentos de Servicios Sociales (639/61,2%); Recursos Humanos (98/9,4%); Vías y Obras (65/6,2%); Servicios de Asesoramiento Jurídico y Urbanístico a Municipios y Arquitectura (SAJUMA) (49/4,7%); y Gestión Tributaria y Recaudación (35/3,4%), concentran el mayor número de dotaciones (886/84,9%).

Los servicios o unidades administrativas relacionados más estrechamente con el apoyo a la prestación de servicios municipales atribuido a las diputaciones por el ordenamiento jurídico (SAJUMA; Gestión Tributaria; Aguas, Agricultura, Ganadería, Montes y Presa de Alba; Cooperación; Protección Civil; Extinción de Incendios; Infraestructuras; y Contratación) aglutinan el 10,7% de los efectivos de la RPT.

El 37,7% de los puestos de trabajo se encontraban vacantes, afectando dicha situación de forma más acusada al Área de Desarrollo Social y Cultural, con 272 vacantes que representa el 70,6% del total de puestos vacantes de toda la RPT.

Entre la documentación remitida no se aporta el anexo de personal que preceptivamente debe formar parte del expediente de aprobación del presupuesto. La entidad fiscalizada presenta cierto déficit en la planificación y ordenación de sus efectivos en diferentes ámbitos (RPT/Plantillas/Presupuestos).

Análisis presupuestario. El presupuesto consolidado de la Diputación se situó entre los 106,9 millones de euros en 2019 y los 137,6 millones en 2022. Los presupuestos del Consorcio del Camino del Cid y del Consorcio Gestión Medioambiental y del Servicio de Tratamiento Residuos, alcanzaron una media para todo el periodo de 282.250 euros y 8,7 millones, respectivamente. Los presupuestos del Consorcio Gestión Medioambiental y del Servicio de Tratamiento Residuos no han sido incorporados al presupuesto de la Diputación correspondiente a los ejercicios 2020, 2021 y 2022.

A nivel consolidado, liquidó el presupuesto en superávit en el periodo examinado salvo en 2021. En la liquidación de gastos, en el mismo periodo las operaciones corrientes absorbieron el 69% y las de capital el 31% del total.

En 2024 todas las entidades pertenecientes al grupo liquidaron sus presupuestos con remanente de tesorería para gastos generales con signo positivo. La entidad principal, con 16,1 millones, incrementó de forma considerable sus fondos líquidos respecto a los de ejercicios precedentes, alcanzando los 62,6 millones. En cuanto al resultado presupuestario, el Consorcio Tratamiento de Residuos Sólidos fue el único ente que liquidó su presupuesto con signo negativo (-147.023 euros). La entidad principal registró en 2024 un resultado presupuestario ajustado por importe de 11,4 millones de euros. Respecto a la sociedad mercantil SODEBUR, su resultado de explotación seguía presentando signo negativo, en este ejercicio por importe de -31.615 euros.

Del total de los gastos de la Diputación en el periodo 2019-2022 (467 millones), el 25,7% (120 millones) corresponde a gastos por transferencias en favor de entidades locales. Más de la mitad de los compromisos de gastos asumidos por la Diputación en concepto de transferencias a entidades locales se concentraron principalmente en cinco programas de gasto: pavimentación de vías públicas; administración general; fomento del empleo; imprevistos, situaciones transitorias y contingencias de ejecución; y otras infraestructuras.

Las principales líneas de subvenciones y ayudas públicas concedidas por la Diputación se centran fundamentalmente en tres actuaciones desarrolladas a lo largo de todos y cada uno de los cuatro ejercicios: Plan Provincial de Cooperación; Plan Entidades Locales Menores; y subvenciones para contratación de desempleados para fines de interés general y social.

Los criterios de distribución de las ayudas concedidas toman en cuenta el número de habitantes de los municipios a los que van dirigidas, aunque no se encuentran precedidas de los instrumentos de planificación previstos en la normativa.

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.

En el cuatrienio fiscalizado la Diputación concedió un total de 74,8 millones en subvenciones a los municipios dentro del plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal (POS), regulado en la citada ley. Los importes de las ayudas se incrementaron ligeramente en los sucesivos ejercicios. La financiación corrió a cargo de la institución provincial en un 80%, financiándose la parte restante a través de las aportaciones de los propios ayuntamientos.

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. La pavimentación de vías públicas y el abastecimiento de agua potable son los servicios que concentran el mayor volumen de actuaciones y de recursos económicos.

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 2006, que se completa con las bases de las correspondientes convocatorias.

En el periodo fiscalizado la Diputación aprobó tres planes especiales, con un importe total de 21 millones de euros. Las mayores cuantías corresponden al Plan de Entidades Locales Menores por un importe acumulado de 19,3 millones.

Prestación de servicios en los municipios. La Diputación no ejerce la competencia referida a la asistencia en la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, ni la de gestión informatizada de los padrones de habitantes de los municipios.

En el periodo fiscalizado, la Diputación de Burgos reconoció un total de 126 millones de euros con cargo a sus presupuestos en favor de sus municipios, lo que representa una media del 22,5% del presupuesto consolidado.

La Diputación no aportó la información económica relativa al servicio de asistencia en el ejercicio de las funciones públicas necesarias (secretaría e intervención y tesorería). En este sentido, la Junta de Castilla y León viene financiando desde 1985 los servicios de asistencia establecidos por las diputaciones provinciales y por la comarca de El Bierzo a través de una línea de ayudas específica. El importe de dichas ayudas para la Diputación de Burgos se elevó a 398.745 euros anuales sobre un presupuesto para cada ejercicio de 469.11 2 euros.

Un total de 167, 170, 147 y 146 ayuntamientos de la provincia incumplieron la obligación de remitir al Ministerio de Hacienda la información sobre costes efectivos de los servicios referida, respectivamente, a los ejercicios 2019, 2020, 2021 y 2022.

El importe total resultante de los costes por la prestación de los servicios y por el ejercicio de competencias que declaró la Diputación de Burgos al Ministerio de Hacienda lo largo del periodo examinado se cifró en 230 millones de euros, siendo las funciones relacionadas con la prestación de servicios sociales (170,8 millones) las que mayores recursos demandaron.

Recomendaciones. El Consejo de Cuentas realiza cinco recomendaciones, cuatro dirigidas a la Diputación y una a la Comunidad Autónoma, para la mejora de la gestión de la entidad provincial en áreas como personal, subvenciones, transparencia y coordinación de servicios obligatorios. Entre ellas, la Diputación debe introducir mejoras en 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.

Asimismo, la Diputación debe priorizar el ejercicio de las competencias sobre cooperación jurídica, económica y técnica con los municipios, asegurando la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal bajo los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales. Además, debe adaptar su funcionamiento y dimensionamiento a los cambios introducidos por la normativa sobre racionalización y sostenibilidad de la Administración.