



El Consejo de Cuentas presenta en las Cortes la asistencia prestada por la Diputación de Ávila a los pequeños municipios, el primero de los 10 informes que abordarán este análisis

- **Los resultados del informe expuesto por Mario Amilivia quedan recogidos en 69 conclusiones y 5 recomendaciones, 4 dirigidas a la diputación abulense y una a la comunidad autónoma**
- **Entre estas, la diputación debe mejorar la regulación del plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal y otros planes o instrumentos específicos con la inclusión de medidas de planificación estratégica**

El presidente del Consejo de Cuentas, Mario Amilivia, presentó esta tarde ante la Comisión de Economía y Hacienda del Parlamento autonómico la fiscalización del nivel de prestación y asistencia de la Diputación de Ávila a los pequeños municipios en los ejercicios 2019 a 2022. Un trabajo programado para las 9 diputaciones de la Comunidad y el Consejo Comarcal de El Bierzo con el objetivo de analizar si dicha asistencia está alineada con lo establecido por la normativa de régimen local.

El informe es el primero de los diez previstos, estando el resto en distintas fases de realización. En esta línea, señaló que el referido a la Diputación de León está finalizándose y que los del Consejo Comarcal y la Diputación de Burgos se aprobarán en este primer semestre. En el segundo se publicarán los de las diputaciones de Palencia y Salamanca, y en cuanto al resto, se hallan en fase inicial.

Los resultados de la fiscalización se recogen en 69 conclusiones sobre la estructura organizativa de la provincia, personal de la corporación provincial, análisis presupuestario, funciones de coordinación de los servicios públicos municipales, prestación de servicios y ejercicio de actividades en los municipios de la provincia, análisis de los costes efectivos de estos y el ejercicio de otras competencias por la diputación con incidencia en el ámbito municipal y a servicios de carácter supramunicipal. Y a la vista de todo ello, el Consejo efectuó cinco recomendaciones, cuatro dirigidas a la diputación y una a la comunidad autónoma.

El informe, publicado el pasado mes de junio, ha comenzado a tener efectos positivos según subrayó Amilivia. Así, aunque la diputación abulense rindió su cuenta fuera de plazo en los 4 ejercicios fiscalizados, la Cuenta General de 2023 ha



sido ya rendida por la institución dentro del plazo legalmente establecido, dándose cumplimiento así a una de las recomendaciones realizadas. Asimismo, la liquidación del ejercicio 2023 refleja gastos por 78 millones de euros, un 21% más que en el ejercicio precedente, un saldo de tesorería de 51 millones y un endeudamiento al cierre del ejercicio de 19 millones.

La diputación presentó una sola alegación al informe provisional del Consejo de Cuentas, la cual fue estimada.

Las conclusiones sobre el ámbito territorial y estructura organizativa de la provincia remarcan que su sector público local, además de la diputación, está integrado por 248 ayuntamientos, 30 mancomunidades y 2 pedanías. La capital y los 4 municipios de entre 5.000 y 10.000 habitantes (Arévalo, Arenas de San Pedro, Las Navas del Marqués y Candeleda) concentran el 52% de los residentes en la provincia, mientras que un total de 95 municipios, el 38%, no alcanza los 100 habitantes. La corporación provincial tiene 5 entes dependientes (Organismo Autónomo de Recaudación, Fundación Cultural Santa Teresa, Consorcio Zona Norte de Ávila, Consorcio Entes Locales del Valle del Tiétar y la sociedad mercantil Naturávila) y uno desconcentrado, 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, aunque el Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Municipios no figura adscrito a ninguna de estas. Durante 2022 el servicio solo dispuso 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 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.

Según la información que consta en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales, la diputación formalizó 491 contratos por 17,5 millones de euros en los ejercicios 2019, 2020 y 2021. Algunos de estos no fueron comunicados al Consejo, incumplimientos que afectaron a contratos por importe conjunto de 20,2 millones. Además, otros dos contratos adjudicados en 2021 por los dos consorcios adscritos a la institución provincial tampoco fueron incluidos.

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 ayuda a domicilio, con 16,8 millones de euros, formalizado en 2022 por dos años, prorrogable con dos más. Su prestación es cofinanciada por la Junta.

El Organismo Autónomo de Recaudación (OAR), que cuenta con la colaboración de una empresa externa para la gestión tributaria, asume, por delegación, el servicio de recaudación de 243 ayuntamientos; 11 mancomunidades o 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.

Por otro lado, el Consejo de Cuentas solicitó una relación de los convenios suscritos por la diputación con las entidades locales, remitiendo esta 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. La mayoría de estos convenios no había sido comunicada a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

Cuatro líneas de actuación suman casi el 70% de los convenios: el 23% se refiere a la financiación de obras de infraestructuras municipales; el 18% corresponde a materias relacionadas con cultura, juventud y deportes; el 16% se refiere al programa Crecemos; mientras que el 12% concentra actuaciones del Plan de Empleo.

El informe refiere que, aunque la utilización del convenio para canalizar subvenciones encuentra amparo en la Ley de Bases Reguladora de Régimen Local, al tratarse de subvenciones para obras o servicios municipales, los convenios administrativos no pueden ser un instrumento que permita eludir la inclusión de una obra o servicio en los planes provinciales, ya que ello altera el fin propio de la institución provincial de garantizar el principio de solidaridad y equilibrio intermunicipal.

Por otra parte, en materia de personal, el informe refiere que la RPT de 2020 aportada por la diputación incluye 576 puestos distribuidos en la institución provincial, el Organismo Autónomo Fundación Cultural Santa Teresa y Organismo Autónomo de Recaudación. Sin que aparezcan incluidos en esta relación los puestos de trabajo de los dos consorcios adscritos ni los de Naturávila. En este apartado, el 67% de los puestos se hallaba vacante, afectando dicha situación de forma más acusada a la entidad principal, con 369 puestos sin cubrir.

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, cifra que, respecto a la última RPT facilitada, arroja una diferencia de 212 plazas menos.

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. También, se acusa un número elevado de plazas de personal laboral de carácter indefinido (118 en 2022), lo que manifiesta una deficiencia en la planificación y selección de personal. 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.

Otro apartado objeto de la fiscalización fue el análisis presupuestario. Así, el



presupuesto consolidado de la diputación se situó entre los 57,9 millones de euros en 2019 y los 76,3 en 2022, generándose superávit en la liquidación de los últimos tres ejercicios. La participación de la entidad matriz en el estado de liquidación del presupuesto de gastos representa una media del 97%. De 2017 a 2022, en la liquidación de gastos de la entidad principal las operaciones corrientes absorbieron una media del 70% y las de capital del 30% del total, ocupando los gastos de personal la primera posición en cuanto a volumen (un 29,2%).

En cuanto al resultado presupuestario, la entidad principal y el Consorcio Entes Locales del Valle del Tiétar son los dos únicos entes del grupo con signo positivo a lo largo de todos los ejercicios del periodo.

Por el contrario, Naturávila registró pérdidas en todos los ejercicios, pasando de -104.158 euros en 2017 a -476.907 en 2022. La diputación como única propietaria compensa año tras año estos déficits de explotación.

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, importe que representa el 76% en relación con el total de los gastos de transferencias corrientes y de capital. Los programas que más recursos absorbieron fueron los de urbanismo y fomento del empleo, no figurando las actividades o servicios relacionados con este segundo programa entre las competencias de los municipios ni de las diputaciones.

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.

De 2019 a 2022, casi las tres cuartas partes de las subvenciones y ayudas públicas concedidas por la diputación a las entidades locales se concentraron en el Plan Extraordinario de Inversiones, con 17,4 millones de euros, principal exponente de la cooperación económica que las diputaciones deben desarrollar, según la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

El informe concluye en cuanto a las funciones de coordinación de los servicios públicos municipales de carácter obligatorio desarrolladas por la institución provincial que esta 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. Tampoco lleva un control sobre la forma de prestación y coste efectivo de los servicios municipales, atribuyendo dichas carencias a la falta de recursos humanos y medios materiales.

La diputación concedió en el periodo 2019-2022 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 que no consta en ninguno de los expedientes examinados. No queda acreditado tampoco que la cooperación económica realizada mediante este instrumento redunde especialmente en los ayuntamientos de menor capacidad económica.

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 y el importe total de dichas ayudas se elevaría en el periodo a un total de 17,8 millones de euros, correspondiendo las mayores cuantías al Plan de Empleo Local y a las subvenciones para gastos generales.

Con relación a la prestación de servicios y el ejercicio de actividades de la diputación en los municipios, el informe anota que esta 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. Tampoco desarrolla funciones respecto a la gestión informatizada de los padrones de habitantes.

Las obligaciones reconocidas en el periodo 2019-2022 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%).

Por otra parte, siendo competencia propia de las diputaciones el seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios, el Consejo de Cuentas ha advertido incoherencias, errores y carencias en dicha información, por lo que considera que no presenta una fiabilidad razonable.

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 la acción social fueron las que mayores recursos absorbieron (91%), concentrándose dichas dotaciones fundamentalmente en el servicio de ayuda a domicilio.

Con relación a las recomendaciones, en primer lugar, la diputación debe impulsar las actuaciones necesarias que permitan garantizar el respeto del principio



de legalidad especialmente en los siguientes ámbitos:

- Aprobación y contenido de la relación de puestos de trabajo, oferta de empleo público, plantillas y anexos y registros de personal.
- Canalización de subvenciones a través de convenios y planificación estratégica.
- Cumplimiento de las obligaciones de transparencia, mediante la comunicación a las correspondientes instancias de la información relativa a subvenciones, contratos, convenios y costes efectivos.
- Coordinación de servicios obligatorios, cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios.
- Y cumplimiento del plazo legal de rendición de cuentas.

Como segunda recomendación, la Diputación debe priorizar el ejercicio de las competencias sobre cooperación jurídica, económica y técnica con los municipios en cuanto instrumentos necesarios para alcanzar uno de los fines principales a los que, por imperativo legal, debe orientar su actuación la provincia, en cuanto agrupación de 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.

En tercer lugar, debe adaptar su funcionamiento y dimensionamiento a los cambios introducidos en el ordenamiento jurídico derivados de las modificaciones legales sobre racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Asimismo, debe 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.

Finalmente, en lo que se refiere a la comunidad autónoma, se deberían dictar las medidas dirigidas a asegurar la coordinación de los diversos planes provinciales, de acuerdo con lo previsto en los artículos 36.2.a) y 59 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

www.consejodecuentas.es

@CCuentasCyL

Calle Mayor 54, Palencia