

INFORME 7/2024

DIPUTACIÓN DE LLEIDA
PRESTACIÓN DEL SERVICIO
DE ASISTENCIA Y
COOPERACIÓN JURÍDICA,
ECONÓMICA Y TÉCNICA
A LOS MUNICIPIOS,
EJERCICIO 2022

INFORME 7/2024

DIPUTACIÓN DE LLEIDA
PRESTACIÓN DEL SERVICIO
DE ASISTENCIA Y
COOPERACIÓN JURÍDICA,
ECONÓMICA Y TÉCNICA
A LOS MUNICIPIOS,
EJERCICIO 2022

Edición: julio de 2024

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS	6
1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1. INFORME.....	7
1.2. ENTE FISCALIZADO.....	8
1.2.1. Antecedentes.....	8
1.2.2. Actividades y organización	10
2. CONCLUSIONES	13
3. RECOMENDACIONES	15
4. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	18
4.1. NORMATIVA DE APLICACIÓN.....	18
4.2. INFORMACIÓN GENERAL DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS.....	19
4.3. SERVICIOS PRESTADOS POR LOS CONSEJOS COMARCALES.....	23
4.3.1. Gastos subvencionados por el Plan de cooperación comarcal de 2022 y criterios de distribución entre los consejos comarcales	24
4.3.2. Aceptación, pago y justificación de las subvenciones.....	31
4.3.3. Contabilización de las subvenciones	36
4.4. SERVICIOS PRESTADOS DIRECTAMENTE POR LA DIPUTACIÓN	38
4.4.1. Descripción de los servicios y de las actividades desarrolladas	39
4.4.2. Asistencias realizadas en 2022	42
5. RESPONSABILIDADES	45
5.1. DE LA DIRECCIÓN DE LA ENTIDAD	45
5.2. DE LA SINDICATURA.....	45
6. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	46
6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	46
6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES.....	56
APROBACIÓN DEL INFORME	56

ABREVIACIONES

BOPL	<i>Boletín Oficial de la Provincia de Lleida</i>
DGAL	Dirección General de la Administración Local del Departamento de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña
PCC	Plan de cooperación comarcal
SAM	Servicio de Asistencia a los Municipios
SATPPF	Servicio de Asistencia Técnica para la Prestación de las Funciones Públicas necesarias a las corporaciones locales reservadas a funcionarios de habilitación nacional
SCAMC	Servicio de Cooperación y de Asistencia a los Municipios de la Comarca

ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS

Los importes monetarios que se presentan en los cuadros de este informe se han redondeado de forma individualizada, lo que puede producir diferencias entre la suma de las cifras parciales y los totales de los cuadros.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, emite este informe de fiscalización de cumplimiento de seguridad limitada relativo a la prestación del servicio de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios por parte de la Diputación de Lleida, correspondiente al ejercicio 2022.

En los informes anuales de la Sindicatura referidos a la Cuenta general de las corporaciones locales se recomienda, de modo recurrente, que las diputaciones y los consejos comarcales amplíen e intensifiquen sus actuaciones en la prestación de los servicios de cooperación y de asistencia a los municipios.¹

El objetivo de este trabajo ha sido la fiscalización de la actividad de la Diputación de Lleida, limitada a la prestación de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su demarcación territorial, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión, a fin de describir el modelo implementado y los procedimientos establecidos para prestar los servicios indicados y comprobar que las actuaciones llevadas a cabo por la Diputación durante el período fiscalizado y los gastos que comportaron estos servicios se desarrollaron y presentaron, respectivamente, de acuerdo con la normativa que le era aplicable.

El ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2022, aunque, cuando ha sido necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores.

Este trabajo es el primero de 4 informes con el mismo objetivo, referidos a cada una de las 4 diputaciones catalanas, a ejecutar a partir del año 2023. Una vez finalizados los 4 informes se realizará un último informe de fiscalización operativa para comparar los servicios de asistencia y cooperación ofrecidos por cada diputación, los recursos que destinan para ofrecerlos y los resultados obtenidos.

En el apartado 2, Conclusiones, se incluyen las conclusiones por los incumplimientos o las deficiencias más significativas que se han puesto de manifiesto con motivo del trabajo

1. La recomendación de la Sindicatura tiene el siguiente redactado: "Para mejorar el cumplimiento de las obligaciones que tienen los entes locales de presentar las cuentas anuales a la Sindicatura en la forma y el plazo legales, es imprescindible que las diputaciones y los consejos comarcales amplíen e intensifiquen sus actuaciones en la prestación de los servicios de cooperación y de asistencia a los municipios previstos en la legislación local vigente. Asimismo, aquellos entes que lo necesiten deberían solicitar la asistencia con la antelación suficiente para poder cumplir los plazos establecidos en la normativa."

realizado y en el 3, Recomendaciones, las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de la actividad desarrollada en aquellos aspectos susceptibles de mejora. En consecuencia, este trabajo tiene un carácter limitado y, por lo tanto, las conclusiones no pueden utilizarse fuera de este contexto, ni extrapolarse al resto de la actividad realizada por la Diputación.

1.2. ENTE FISCALIZADO

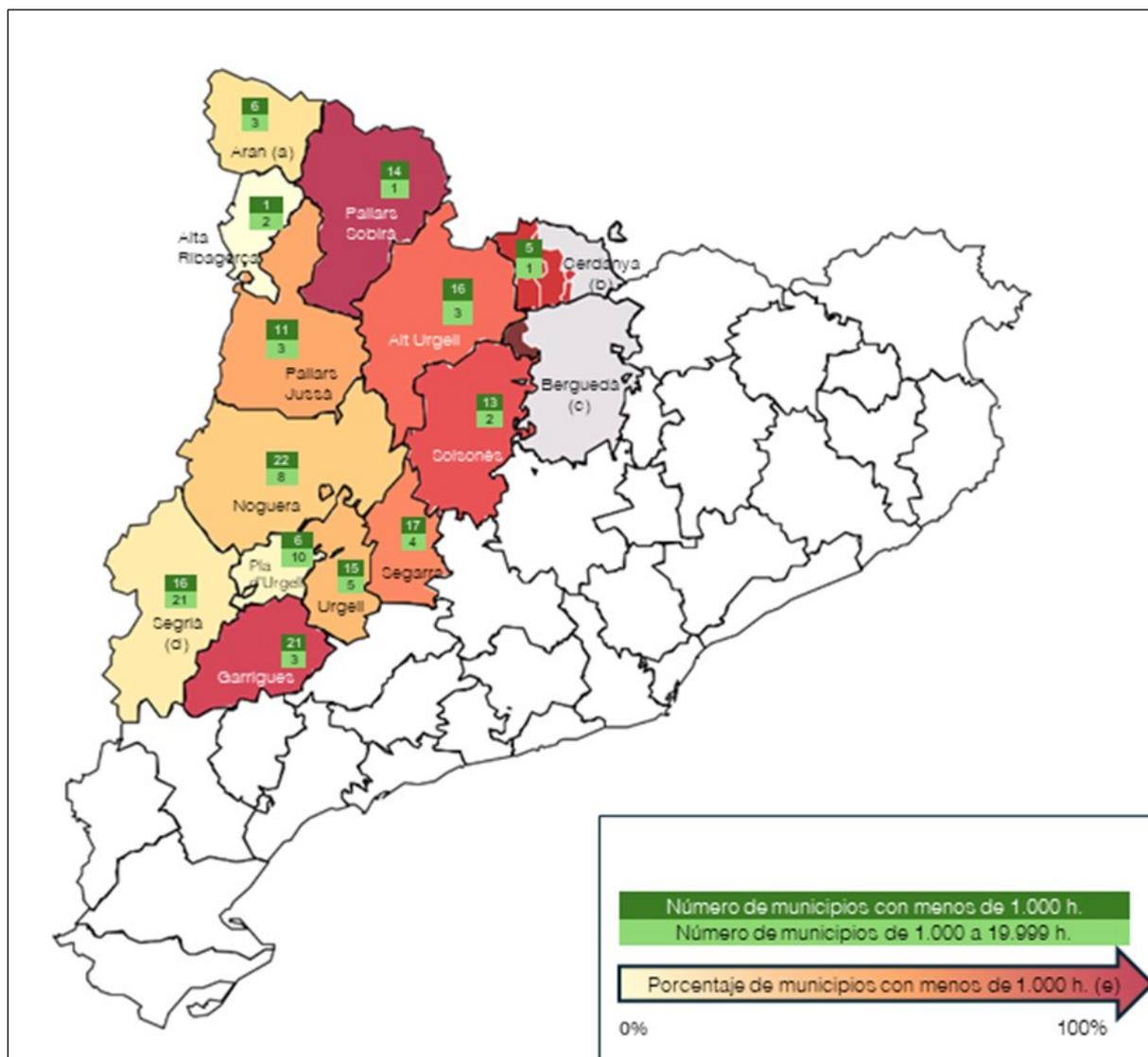
1.2.1. Antecedentes

El artículo 87 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, define la provincia como una entidad local formada por la agrupación de municipios, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus finalidades. El gobierno y la administración de las provincias corresponde a las diputaciones respectivas, como corporaciones de carácter representativo.

La provincia de Lleida agrupa 231 municipios, tiene un territorio de 12.168 km² (según el Instituto de Estadística de Cataluña) y su población en el ejercicio objeto de fiscalización era de 441.443 habitantes según el padrón municipal del año 2022 referido al 1 de enero.²

Dado que la Diputación y, en su caso, los consejos comarcales deben prestar el servicio de asistencia y cooperación en función del número de municipios de su demarcación territorial y de la población de estos municipios, en el siguiente mapa se presenta, por comarcas, el número de municipios con una población, en el año 2022, menor de 1.000 habitantes y de entre 1.000 y 19.999.

2. Según el Real decreto 1037/2022, de 20 de diciembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal referidas al 1 de enero del 2022 (con efectos desde el 31 de diciembre de 2022).

Mapa 1. Comarcas de la demarcación provincial de Lleida

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- Entidad territorial singular formada por la agrupación de *terçons*, con personalidad jurídica propia y plena capacidad y autonomía –garantizada estatutariamente– para la gestión de los intereses propios de la comunidad política que representa. Por su carácter singular no puede ser incluida dentro de ninguna división territorial ni administrativa de Cataluña que no sea ella misma. El gobierno y la administración de la comarca correspondiente al Consejo General de Arán.
- Comarca con 17 municipios, 6 de los cuales pertenecen a la demarcación provincial de Lleida y 11 a la de Girona.
- Comarca con 31 municipios, uno de los cuales (Gósol) pertenece a la demarcación provincial de Lleida y los 30 restantes a la de Barcelona.
- El número de municipios no incluye el municipio de Lleida.
- El porcentaje de municipios con menos de 1.000 habitantes está calculado en relación con el número de municipios de la comarca.

Las comarcas de El Pallars Sobirà, Les Garrigues y El Solsonès son las que en proporción tenían un mayor número de municipios con una población inferior a 1.000 habitantes.

1.2.2. Actividades y organización

Actividades

Las competencias propias de las diputaciones catalanas son las que las leyes del Estado y del Parlamento de Cataluña les atribuyen, entre las cuales, y en lo referente a los servicios objeto de este informe, se incluyen las siguientes:³

- Prestar asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los que tienen menos capacidad económica y de gestión. En cualquier caso, deben garantizar en los municipios con menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.
- Prestar asistencia en los servicios de gestión de la recaudación tributaria, en periodo voluntario y ejecutivo, y servicios de apoyo a la gestión financiera de los municipios con menos de 20.000 habitantes.
- Prestar los servicios de administración electrónica y de contratación centralizada en los municipios con menos de 20.000 habitantes.

Las diputaciones pueden cooperar también en la efectividad de los servicios municipales mediante el otorgamiento de subvenciones y otras ayudas económicas, de las cuales los municipios y las comarcas pueden ser beneficiarios.

Organización

Las diputaciones son instituciones en las que los diputados se eligen indirectamente entre los alcaldes y concejales de los ayuntamientos de su provincia, agrupados por partidos judiciales, a partir del número de votos obtenidos por las candidaturas que han superado el mínimo del 3% del total de votos.

A cada provincia le corresponde un número concreto de diputados según el número de habitantes. En el caso de la provincia de Lleida el número máximo es de 25 diputados, por el hecho de tener menos de 500.000 habitantes.

El gobierno de cada diputación se rige, de modo general, por la Ley del Estado 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local y, más específicamente, por su Reglamento orgánico.

3. De acuerdo con los apartados *b*, *f* y *g* del artículo 36.1 de la Ley del Estado 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

a) Órganos de gobierno y entes dependientes de la Diputación de Lleida

En la Diputación de Lleida, el régimen organizativo y de funcionamiento de los órganos de gobierno se rige por el Reglamento orgánico propio, aprobado el 17 de abril de 2015 y modificado en 2 ocasiones, cuyo texto íntegro, vigente en el ejercicio 2022, se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia de Lleida* (BOPL) de 5 de noviembre de 2020.

Los órganos de gobierno básicos de la Diputación son el presidente, los vicepresidentes, la Junta de Gobierno y el Pleno, y los complementarios, la Junta de Portavoces y las comisiones informativas permanentes y especiales. A 31 de diciembre de 2022, la composición de los órganos de gobierno era la siguiente:

Cuadro 1. Órganos de gobierno de la Diputación de Lleida a 31 de diciembre de 2022

Órgano	Composición (y grupo político con representación)
Presidente	Joan Talarn Gilabert (Esquerra Republicana de Catalunya)
Vicepresidente 1º	Jordi Latorre Sotus (Junts per Catalunya)
Vicepresidenta 2ª	Estefania Rufach Fontova (Esquerra Republicana de Catalunya)
Vicepresidente 3º	Antoni Navinés Miró (Junts per Catalunya)
Vicepresidente 4º	Ferran Accensi Torres (Esquerra Republicana de Catalunya)
Junta de Gobierno	El presidente de la Diputación y los 4 vicepresidentes
Pleno	25 diputados, distribuidos entre los grupos políticos de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> • Esquerra Republicana de Catalunya: 11 • Junts per Catalunya: 9 / JxCat • Partit dels Socialistes de Catalunya: 2 • Ciutadans – Partido de la Ciudadanía: 1 • En Comú Guanyem Lleida: 1 • Unitat d'Aran: 1
Junta de Portavoces	El presidente de la Diputación y el diputado designado portavoz de cada uno de los 6 grupos políticos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Durante 2022 la Diputación tenía constituidas 15 comisiones informativas de carácter permanente, en las que se sometían a información todos los acuerdos que posteriormente eran ratificados o aprobados por el Pleno, cada una de las cuales la conformaban 11 diputados de acuerdo con la proporcionalidad existente entre los grupos políticos. Para emitir informes sobre asuntos concretos, también tenía constituidas 4 comisiones especiales, entre las cuales la Comisión Especial de Cuentas, que es de existencia preceptiva. En la Diputación la labor de esta comisión la asume la Comisión de Finanzas, de carácter permanente.

En cuanto a la organización ejecutiva, en 2022 la Diputación se estructuraba en las siguientes 5 áreas:

- Área de Presidencia
- Área de Salud, Cohesión Social, Ciudadanía y Bienestar

- Área de Innovación, Gobiernos Locales y Cohesión Territorial
- Área de Servicios Técnicos
- Área de Sostenibilidad

En lo referente a los entes dependientes, en el ejercicio 2022 la Diputación tenía constituidos 4 organismos autónomos y 1 fundación; además, tenía adscritos 5 consorcios. Estos entes son los siguientes:

- Instituto de Estudios Ilerdenses
- Organismo Autónomo de Gestión y Recaudación de Tributos Locales
- Patronato de Promoción Económica
- Patronato Intercomarcal Turismo Tierras de Lleida
- Fundación Lleida Centro Europeo de Empresas e Innovación
- Consorcio Catalán para el Desarrollo Local
- Consorcio Estany de Ivars-Vila-sana
- Consorcio Segre-Rialb
- Centro de Estudios Porcinos
- Consorcio Global Lleida (disuelto el 31 de diciembre de 2022)

b) Organización de la Diputación para la prestación de los servicios de asistencia y cooperación

En lo referente a los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, en 2022 estos servicios se prestaron, básicamente, desde las unidades incluidas en 2 de las 5 áreas en las que se estructuraba la Diputación. Estas unidades y servicios son los siguientes:

Cuadro 2. Áreas y unidades que prestaban los servicios de asistencia y de cooperación a los municipios

Área	Unidad / Servicio
Innovación, Gobiernos Locales y Cohesión Territorial	Cooperación Municipal y Comarcal:* <ul style="list-style-type: none"> • Servicio de Asistencia a los Municipios Nuevas Tecnologías: <ul style="list-style-type: none"> • Servicios de asistencia técnica informática
Servicios Técnicos	Vías y Obras: <ul style="list-style-type: none"> • Servicio de Asesoramiento Técnico • Servicio de Informes y Asistencias Técnicas • Oficina de Supervisión de Proyectos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

* Esta unidad también gestiona el Plan de cooperación comarcal, que financia los servicios prestados por los consejos comarcales y el Consejo General de Arán siguientes: el Servicio de Asistencia Técnica para la Prestación de las Funciones Públicas necesarias a las corporaciones locales reservadas a funcionarios de habilitación nacional y el Servicio de Cooperación y de Asistencia a los Municipios de la Comarca.

Asimismo, aunque en menor medida, en la asistencia a los municipios también participan otras unidades de la Diputación, como es el caso de la de Recursos Humanos, para la determinación de las actividades de formación destinadas al personal de las entidades locales.

2. CONCLUSIONES

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, en virtud de lo que dispone su ley de creación, de acuerdo con lo previsto en el Programa anual de actividades, de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de los órganos de control externo y las normas internacionales de auditoría adaptadas al sector público, ha fiscalizado con una seguridad limitada la prestación de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios efectuada por la Diputación de Lleida durante el ejercicio 2022, con el alcance y la metodología descritos, respectivamente, en el apartado 1.1 y en el apartado 4.2 de este informe.

En los siguientes puntos se incluyen las conclusiones más significativas que se han puesto de manifiesto con motivo del trabajo de seguridad limitada realizado.

1) Modelo de prestación de los servicios de asistencia y cooperación a los municipios

El modelo empleado por la Diputación de Lleida para garantizar la prestación de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su demarcación –especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión– es, básicamente, mediante el otorgamiento de subvenciones a los consejos comarcales y al Consejo General de Arán para que sean ellos mismos los que hagan la asistencia a los municipios de su territorio.

Las subvenciones se otorgan anualmente mediante el Plan de cooperación comarcal y financian los 2 servicios siguientes: el Servicio de Asistencia Técnica para la Prestación de las Funciones Públicas necesarias a las corporaciones locales reservadas a funcionarios de habilitación nacional (SATPPF) y el Servicio de Cooperación y de Asistencia a los Municipios de la Comarca (SCAMC), que para el ejercicio 2022 fueron de 1,85 M€ y de 2,62 M€, respectivamente.

Para complementar y ampliar la prestación llevada a cabo por los consejos comarcales, la Diputación tenía constituidos en su estructura organizativa 4 servicios, 1 de ámbito jurídico-administrativo y económico-financiero, en la unidad de Cooperación Municipal y Comarcal, y 3 de ámbito técnico, en la unidad de Vías y Obras. Para la asistencia técnica informática no tenía constituido ningún servicio específico, sino que prestaba los servicios directamente desde la unidad de Nuevas Tecnologías, una gran parte de los cuales con recursos contratados a empresas externas de servicios tecnológicos.

Cabe señalar que, en el marco de los servicios de asistencia y cooperación a los municipios objeto de este informe, la Diputación no dispone de un instrumento jurídico ni de un plan estratégico de carácter plurianual que establezca los objetivos a alcanzar, los recursos para llevarlos a cabo, los criterios de coordinación con los consejos comarcales y los órganos responsables de su seguimiento, control y evaluación de las actuaciones realizadas (véase el hecho *b* descrito en el apartado 4.2).

2) Determinación y distribución de las subvenciones incluidas en el Plan de cooperación comarcal de 2022 para financiar los servicios prestados por los consejos comarcales

Los parámetros y los criterios utilizados por la Diputación para determinar y distribuir equitativamente las subvenciones de 2022 destinadas a financiar la prestación por parte de los consejos comarcales del SATPFP y del SCAMC, no estaban suficientemente amparados por un análisis objetivo, realista y actualizado de los conceptos que las componían, dado lo siguiente:

- Los cálculos para determinar el importe de algunos de los conceptos incluidos en las subvenciones se hicieron sobre la base de 166 municipios con menos de 1.000 habitantes, en vez de los 164 que habría correspondido (véase el hecho *a* descrito en el apartado 4.3.1).
- La cantidad fija de 40.000€ por plaza, para financiar parte de las retribuciones del personal funcionario adscrito al SATPFP, no estaba actualizada (véase el hecho *b* del apartado 4.3.1).
- La asignación de las plazas de funcionarios adscritos al SATPFP de cada consejo comarcal no estaba soportada por un documento de análisis sobre las cargas de trabajo de estas plazas; además, se hizo sobre la base de una información incorrecta relativa a los municipios eximidos (véanse los hechos *c* y *d* del apartado 4.3.1).
- La asignación de un importe máximo por consejo comarcal, de 1.350€, para financiar parte de los gastos de formación del personal adscrito al SATPFP, independientemente del número de plazas asignadas, no fue equitativa (véase el hecho *e* del apartado 4.3.1).
- La cantidad fija de 115.000€ por consejo comarcal, para financiar parte de los gastos directos del SCAMC, se determinó a un tanto alzado, sin atenerse a ningún criterio de cuantificación y distribución objetivo y equitativo. Tampoco fueron equitativos los criterios que determinaron las salvedades a dicho importe (véase el hecho *f* del apartado 4.3.1).
- De entre los criterios establecidos para justificar la actividad realizada por los consejos comarcales financiada con las subvenciones del PCC-2022, la Diputación no consideró ningún aspecto de la prestación de los servicios en términos cualitativos (véase el hecho *g* del apartado 4.3.1).

3) Fecha de aprobación de las subvenciones incluidas en el Plan de cooperación comarcal de 2022

El retraso en la aprobación definitiva del PCC-2022 y en la aprobación de las órdenes de pago de las ayudas correspondientes –el 23 de septiembre y el 16 de diciembre de 2022, respectivamente– imposibilitó, prácticamente, la ejecución de la previsión para 2022 de incrementar en 18 plazas (un 50%) el personal funcionario asignado al SATPFP de los consejos comarcales (véase el hecho *a* descrito en el apartado 4.3.2).

4) Contabilización de las subvenciones concedidas mediante los planes de cooperación comarcal

En algunos casos la Diputación no aplicó el criterio contable de reconocimiento que habría correspondido, ya que reconoció en el ejercicio 2022 una obligación, de 30.000 €, por una subvención concedida en el año 2019 que debería haberse reconocido en 2020, y 2022 no había contabilizado todavía una obligación, de 206.305 €, por una subvención concedida en el PCC-2021 que debería haberse reconocido ese mismo año (véanse los hechos *a* y *b* del apartado 4.3.3).

5) Coste de los servicios prestados por la Diputación

No se ha podido hacer ninguna clase de análisis en relación con el coste de los servicios objeto de este informe para el año 2022, dado lo siguiente:

- En la fecha de finalización del trabajo de campo de este informe, el 15 de marzo de 2024, la Diputación todavía no había enviado a la Sindicatura la memoria justificativa del coste y el rendimiento de los servicios públicos del ejercicio 2022, documentación complementaria que debe adjuntarse a la Cuenta general, cuya fecha límite de presentación finalizaba el 15 de octubre de 2023 (véase el hecho *e* del apartado 4.2).
- La Diputación no disponía de determinada información básica que sería necesaria para poder realizar una valoración precisa del coste de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios. Esta información es la siguiente:
 - Un catálogo, exhaustivo y sistematizado, de las actividades concretas a desarrollar en cada línea de actuación, con la descripción detallada de su contenido (véase el hecho *c* del apartado 4.2).
 - Un sistema para registrar el tiempo que cada persona adscrita a los servicios dedica a las diferentes actividades solicitadas por los municipios (véase el apartado 4.4.2).

3. RECOMENDACIONES

A continuación, se incluyen las recomendaciones sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización limitada realizado de acuerdo con el objeto y el alcance del informe comentados en la introducción.

1) Reglamento del régimen de funcionamiento y de prestación de los servicios ofertados a los municipios

Se recomienda que la Diputación elabore y apruebe un reglamento en el que se especifique en un texto normativo el régimen de funcionamiento y prestación de los diferentes tipos de

servicios ofertados a los municipios en el marco de la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica. Este reglamento debería regular, entre otros aspectos, los siguientes:

- Las líneas de actuación de cada tipo de asistencia incluida en cada servicio y el contenido de las actividades concretas de cada línea.
- La forma en la que se presta cada tipo de servicio –por los consejos comarcales o directamente– y las áreas o unidades de la Diputación responsables de gestionarlos.
- Los entes beneficiarios de la prestación para cada línea de actuación, los requisitos para ser beneficiario, la forma de solicitar la prestación, el orden en el que se atenderán las solicitudes y la manera de resolver cada petición.
- En el caso de los servicios prestados por los consejos comarcales y financiados por la Diputación, los criterios de cuantificación y distribución de las subvenciones, su forma de pago y de justificación de las actividades realizadas por los consejos y, en su caso, la cofinanciación establecida, así como los mecanismos de control que ejercerá la Diputación para comprobar la correcta prestación de los servicios de acuerdo con los parámetros de calidad y equidad fijados.

2) Catálogo de actividades

Con el fin de potenciar el apoyo a los municipios de modo coherente con sus necesidades y facilitar la planificación, tanto en lo que se refiere a las asistencias a realizar durante el ejercicio como a los recursos para atenderlas, se recomienda que la Diputación, en el marco de la asistencia y cooperación municipal objeto de este informe, elabore un catálogo, exhaustivo y sistematizado, de las actividades concretas a realizar en cada línea de actuación, con la descripción detallada de su contenido, incluidas las actividades de los consejos comarcales.

3) Manera de regular la relación con los consejos comarcales

Independientemente de que la Diputación canalice las subvenciones concedidas a los consejos comarcales para desarrollar las competencias de asistencia y cooperación a los municipios mediante un Plan de cooperación comarcal, sería recomendable que para establecer los mecanismos de coordinación entre ambas administraciones se formalizasen las relaciones de cooperación con los consejos comarcales mediante la suscripción de un convenio en el que se establecieran las condiciones y los compromisos asumidos por ambas partes.

4) Modelo de reglamento de los servicios prestados por los consejos comarcales

Con la finalidad de que todas las funciones de asistencia y cooperación que deben ejercer los consejos comarcales queden integradas en un sistema homogéneo, que garantice la equidad de los servicios recibidos por los municipios de la provincia y la eliminación de disfuncionalidades, sería recomendable que, respetando la autonomía local y la potestad de autoorganización de los consejos comarcales, la Diputación diseñara y pusiera a disposición

de estos consejos un modelo de reglamento que concretara las actividades que deben llevar a cabo los 2 servicios financiados con el Plan de cooperación comarcal y desarrollara su régimen de funcionamiento.

5) Publicidad de los servicios ofertados a los municipios

Dado que la información que constaba en el año 2022 en la web de la Diputación sobre los diferentes servicios de asistencia y cooperación a los municipios objeto de este informe estaba dispersa y sin actualizar y que la denominación de las diferentes unidades de gestión involucradas no era uniforme, incluso en algunos documentos administrativos, se recomienda que se rediseñe y actualice la web y que se unifique de forma clara e inequívoca la denominación de estas unidades.

6) Contratación centralizada

Se recomienda que la Diputación estudie la posibilidad de implantar una central de contratación como herramienta de servicio a los municipios y otros entes locales de la provincia, a fin de proveerlos de los suministros y servicios más habituales susceptibles de ser utilizados con carácter general para todas las entidades.

Este servicio facilitaría la actividad contractual desde el punto de vista de gestión, con la simplificación de la tramitación administrativa que comportaría; además, desde el punto de vista económico permitiría una mayor eficiencia de los recursos porque se podrían reducir los costes mediante adquisiciones a gran escala.

7) Control financiero

Dada la importancia de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, se recomienda que el órgano interventor de la Diputación incluya en el Plan anual de control financiero actuaciones encaminadas a verificar el funcionamiento y comprobar que la gestión de los recursos empleados se ajusta a los principios de buena gestión financiera en términos de eficacia, eficiencia, economía, calidad y transparencia.

8) Formulario de justificación de las subvenciones incluidas en el Plan de cooperación comarcal

Para poder disponer de información exhaustiva, fidedigna, homogénea y en el plazo establecido en el Plan, se recomienda elaborar un manual explicativo de los conceptos e importes a consignar en las diferentes casillas de los formularios electrónicos que los consejos comarcales deben utilizar para justificar los gastos financiados con las subvenciones del PCC.

Además, para obtener valoraciones cualitativas, estos formularios de justificación, junto con el manual explicativo, deberían contener información sobre las prestaciones realizadas, como por ejemplo la siguiente:

- En el caso del SATPFP, la relación de los municipios de la comarca atendidos por cada persona asignada al servicio, con la distinción entre los exentos y no exentos, la actividad desarrollada en cada caso y las fechas y el tiempo dedicado.
- En el caso del SCAMC, la relación y descripción de las diferentes actividades desarrolladas por cada municipio, desglosadas según la materia; el número de asistencias solicitadas por cada municipio y las que se resolvieron, y el personal asignado en cada caso y las fechas y el tiempo destinado al mismo.

9) Sistema de registro de tiempo

Sería recomendable implantar un sistema para registrar el tiempo de trabajo que cada persona adscrita al servicio dedica a las diferentes actividades solicitadas por los municipios y otros entes locales, ya que, además de permitir hacer una valoración precisa del coste de los servicios, daría información relevante sobre los entes que solicitaron más asistencias, las actividades más solicitadas según la materia tratada y aquellas que requieren más dedicación, lo que facilitaría la planificación y la toma de decisiones para mejorar los servicios.

10) Plan anual de formación continua

Dado que en el ejercicio fiscalizado la mayoría de las plazas del SATPFP de los consejos comarcales estaban ocupadas por personal interino y que la formación de este personal constituye uno de los elementos clave para dar un buen servicio, se recomienda que se ponga en práctica un plan anual de formación continua específico para estos puestos, dada la particular dificultad técnica y responsabilidad que suponen.

4. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

4.1. NORMATIVA DE APLICACIÓN

La prestación por parte de las diputaciones de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de la demarcación territorial correspondiente está regulada tanto en la normativa estatal como en la autonómica. La principal normativa de aplicación es la siguiente:

- La Ley del Estado 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, apartados *b*, *f* y *g* del artículo 36.1 y apartado *b* del artículo 36.2.
- El Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, artículos 92.1 y 93.2.
- El Decreto legislativo 4/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la organización comarcal de Cataluña, artículos 28 y 30.

- La Ley del Estado 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, disposición adicional octava.
- El Real decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional, artículo 16.1.

De dicha normativa se desprende lo siguiente:

- La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios es competencia tanto de las diputaciones como de los consejos comarcales.
- Las diputaciones o, en su caso, los consejos comarcales deben ejercer las funciones reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en las entidades locales eximidas de la obligación de crear o mantener el puesto de trabajo de Secretaría –entidades con menos de 500 habitantes y un presupuesto inferior a 200.000 €. Las diputaciones, y subsidiariamente los consejos comarcales, siempre deben garantizar la prestación de los servicios de secretaría, intervención, tesorería y recaudación en los municipios menores de 1.000 habitantes.
- En los municipios con menos de 20.000 habitantes las diputaciones deben prestar asistencia en la gestión de la recaudación tributaria en periodo voluntario y ejecutivo, servicios de soporte a la gestión financiera, servicios de administración electrónica y servicios de contratación centralizada.
- Los consejos comarcales deben establecer un servicio de cooperación y de asistencia municipal para asesorar a los municipios que lo soliciten en materia jurídico-administrativa, económico-financiera y de obras y servicios. No obstante, el consejo de alcaldes puede acordar no crear este servicio.
- Deben establecerse los mecanismos de soporte que sean necesarios para que la comarca pueda desplegar las funciones en materia de asistencia y cooperación y de ejercicio de las funciones públicas necesarias en el ámbito municipal.
- Las diputaciones pueden cooperar en la efectividad de los servicios municipales mediante la concesión de subvenciones y otras ayudas económicas, de los que pueden ser beneficiarios los municipios y las comarcas.

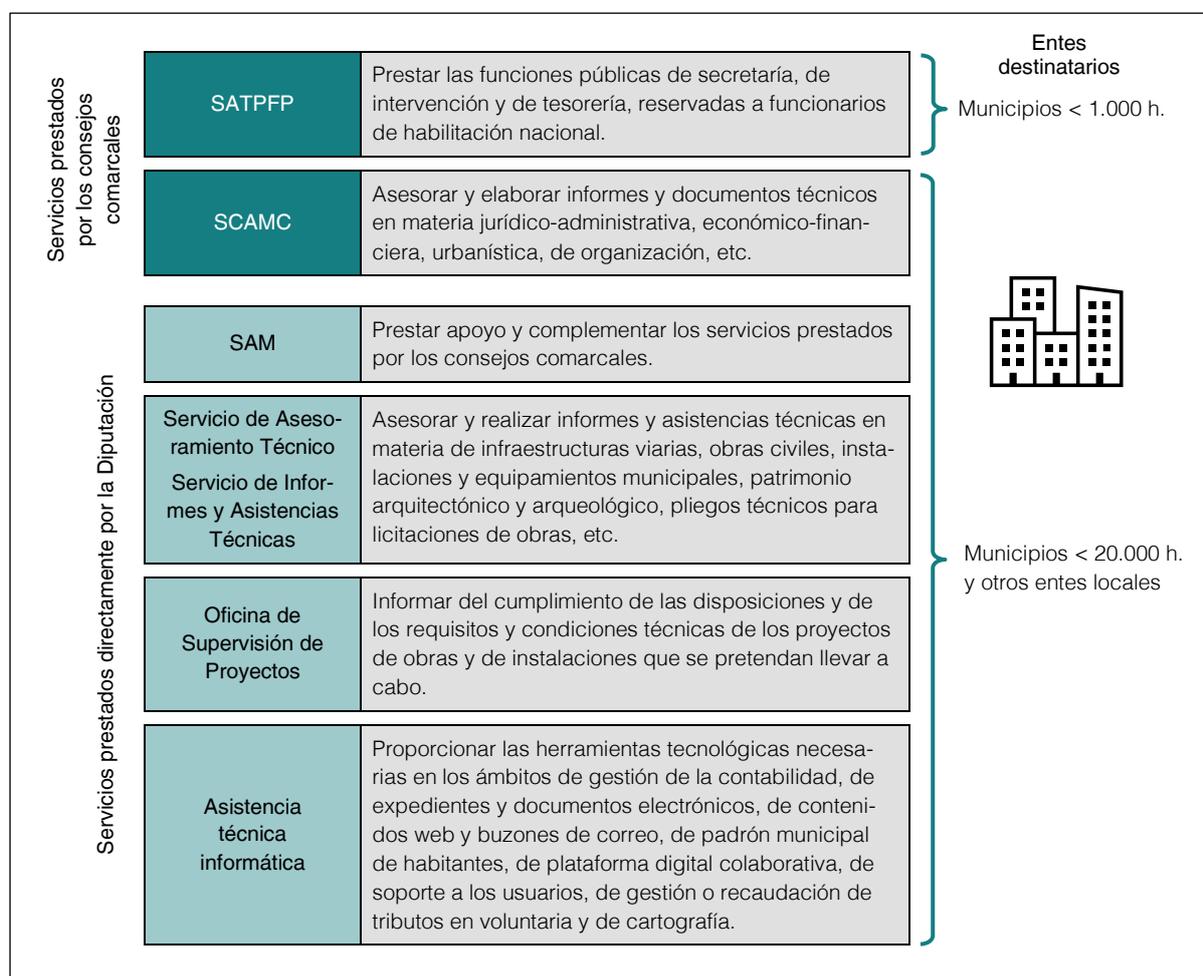
4.2. INFORMACIÓN GENERAL DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS

De acuerdo con la normativa descrita en el apartado anterior, y con el objeto y la finalidad expuestos en el apartado 1.1, la metodología empleada para elaborar este trabajo ha consistido, básicamente, en el análisis de los procedimientos y criterios de distribución establecidos por la Diputación para la prestación de cada tipo de servicio y en la revisión de la normativa interna, de la información contable u otra documentación que deba considerarse necesaria.

El modelo empleado por la Diputación de Lleida para garantizar la prestación de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su demarcación –especialmente a aquellos con menor capacidad económica y de gestión– es, básicamente, mediante la concesión de subvenciones a los consejos comarcales para que asistan a los municipios de su territorio; estas subvenciones las concede por medio del PCC. Para complementar y ampliar la prestación realizada por los consejos, en el ejercicio fiscalizado la Diputación tenía otros servicios constituidos en su estructura organizativa.

A continuación, se identifican los prestadores de los servicios y se hace una breve descripción del contenido de cada servicio y de los entes a los que va destinado.

Diagrama 1. Servicios prestados de asistencia y de cooperación a los municipios



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Los municipios que en 2022 podían solicitar al consejo comarcal correspondiente o a la Diputación de Lleida los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica eran los siguientes:

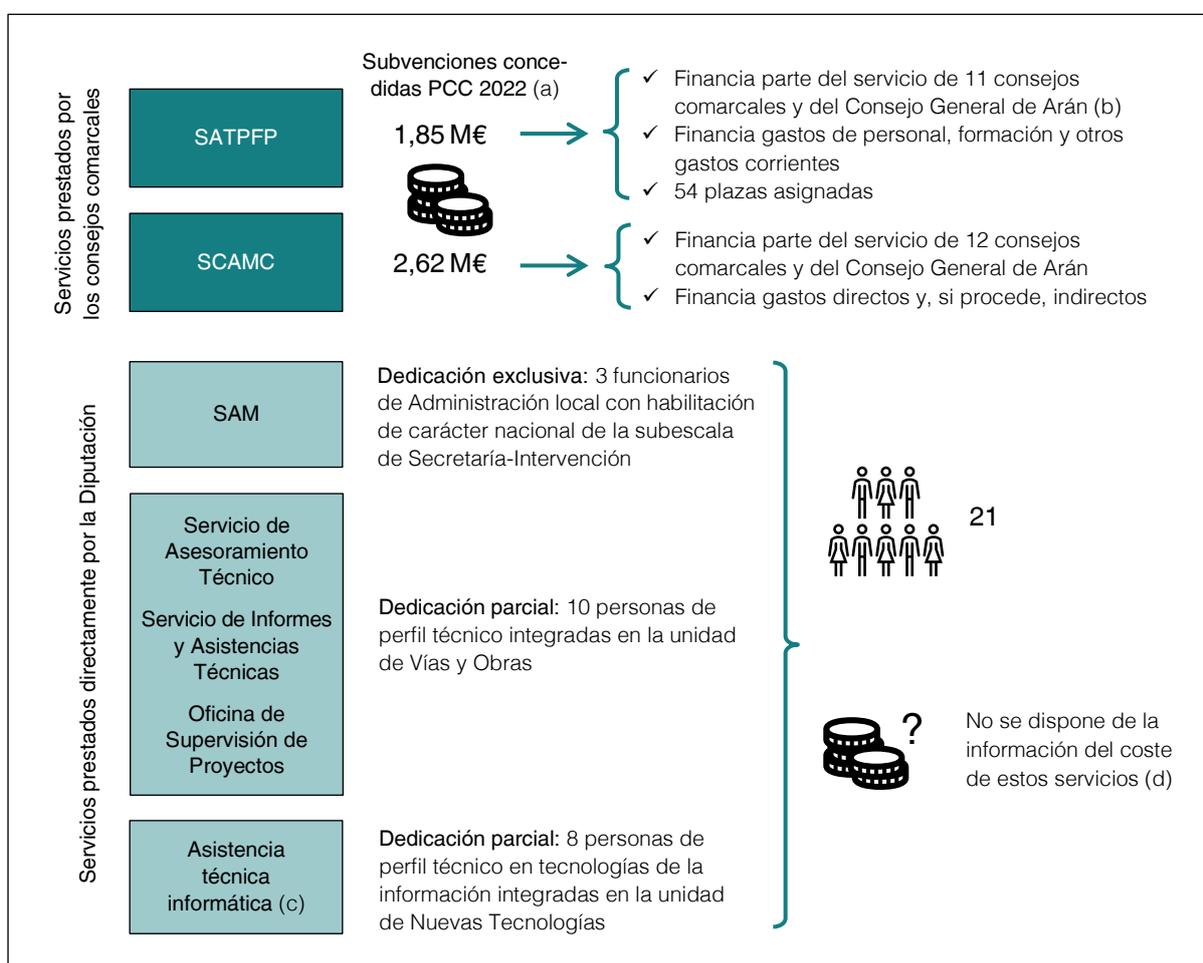
- Para la prestación de los servicios de secretaría, intervención y tesorería: 164 municipios (los de menos de 1.000 habitantes).

- Para los servicios de soporte a la gestión jurídico-administrativa y económico-financiera; de asesoramiento y asistencias técnicas, y de servicios de administración electrónica: 230 municipios (los de menos de 20.000 habitantes).

La Diputación no presta el servicio de contratación centralizada, y el servicio de asistencia en materia de gestión de la recaudación tributaria lo efectúa el Organismo Autónomo de Gestión y Recaudación de Tributos Locales, organismo no incluido en el alcance de este trabajo.

Aunque en los siguientes apartados se hace una descripción y un análisis más detallados de cada uno de los servicios, a continuación, se ofrece una síntesis de la información disponible en cuanto a los recursos empleados y al coste de los servicios objeto de análisis.

Diagrama 2. Recursos empleados y coste de los servicios de asistencia y de cooperación a los municipios



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

- El Consejo Comarcal de El Berguedà no se incluye dentro del PCC porque en la demarcación provincial de Lleida solo hay el municipio de Gósol.
- El Consejo Comarcal de L'Alta Ribagorça no disponía de este servicio.
- No hay un servicio diferenciado para estas prestaciones, clasificadas en 8 ámbitos de gestión, 6 de las cuales contratadas a empresas externas.
- En la fecha de finalización del trabajo de campo de este informe, el 15 de marzo de 2024, la Diputación no había enviado a la Sindicatura la memoria justificativa del coste y el rendimiento de los servicios públicos de 2022.

Hechos puestos de manifiesto en este apartado

De la revisión de la organización y de la normativa interna de la Diputación para la prestación de los servicios de asistencia y cooperación a los municipios, de su transparencia, y de los aspectos contables, hay que poner de manifiesto los siguientes hechos:

- a) La Diputación no disponía de un reglamento en el que se especificara en un texto normativo el régimen de funcionamiento y prestación de los diferentes tipos de servicios ofertados a los municipios de la provincia.
- b) En el marco de la asistencia y la cooperación municipal objeto de este informe, la Diputación no disponía de un instrumento jurídico ni de un plan estratégico de carácter pluri-anual que estableciese los objetivos a alcanzar, los recursos para llevarlos a cabo, los criterios de coordinación con los consejos comarcales y los órganos responsables de su seguimiento, control y evaluación de las actuaciones realizadas.
- c) La Diputación no disponía de un inventario o catálogo, exhaustivo y sistematizado, de las actividades concretas a desarrollar dentro de cada línea de actuación con la descripción de su contenido, y las actividades que debían llevar a cabo los consejos comarcales, lo que dificulta la planificación tanto en lo que se refiere a la estimación de las asistencias a realizar durante el ejercicio como a los recursos estimados para atenderlas.
- d) En 2022, en la web de la Diputación no se especificaban claramente los diferentes servicios a los cuales podían acceder los municipios de su demarcación, ya que en el apartado dedicado al servicio de asesoramiento municipal no había ningún contenido. La información que se enmarcaría en los servicios de asistencia y cooperación objeto de este informe estaba dispersa en las diferentes áreas que presta la Diputación según la materia y, además, esta información no estaba actualizada.

Asimismo, la denominación genérica de las distintas unidades de gestión involucradas en la prestación de estos servicios (área, unidad, servicio, departamento, etc.) no es uniforme, incluso en algunos documentos administrativos.

- e) En la fecha de finalización del trabajo de campo de este informe, el 15 de marzo de 2024, la Diputación todavía no había enviado a la Sindicatura su Cuenta general correspondiente al ejercicio 2022; la fecha límite para enviarla era el 15 de octubre de 2023.

De acuerdo con la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada mediante la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas 1781/2013, de 20 de septiembre –punto 3.a de la regla 48–, en la Cuenta general de la Diputación hay que adjuntar como documentación complementaria, entre otras, una memoria justificativa del coste y el rendimiento de los servicios públicos.

Dado que no se ha podido disponer de la información contable indicada, no se ha podido realizar ningún tipo de análisis en relación con el coste 2022 de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, objeto de este informe.

4.3. SERVICIOS PRESTADOS POR LOS CONSEJOS COMARCALES

Desde 2020, mediante el PCC, la Diputación concede a los diferentes consejos comarcales y al Consejo General de Arán las subvenciones anuales destinadas a financiar los servicios que debe prestar cada consejo a los municipios y entidades municipales descentralizadas de la comarca respectiva en el marco de la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica.⁴

Estas subvenciones son gestionadas por la unidad de Cooperación Municipal y Comarcal y financian los 2 siguientes servicios: SATPFP⁵ y SCAMC.

En el siguiente cuadro se identifican, para los 3 últimos ejercicios, los importes globales de las subvenciones otorgadas para financiar estos 2 servicios y su participación relativa respecto al total:

Cuadro 3. Subvenciones aprobadas en los planes de cooperación comarcal para financiar los servicios que deben prestar los consejos comarcales

Plan de cooperación comarcal, ejercicio (a)	SATPFP		SCAMC		Total subvenciones
	Subvención	Porcentaje de participación	Subvención	Porcentaje de participación	
PCC-2022	(b) 1.853.550	41,46	2.616.950	58,54	4.470.500
PCC-2021	1.473.050	36,02	2.616.950	63,98	4.090.000
PCC-2020	1.400.000	34,74	2.630.000	65,26	4.030.000

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

- (a) En los planes de cooperación comarcal se incluyen también las subvenciones destinadas a financiar los gastos de mantenimiento del programa de servicios sociales Hestia, que para 2022 fueron un total de 46.800 €. Este servicio no forma parte del alcance de este trabajo.
- (b) Aunque se aprobaron subvenciones por un total de 1.853.550 €, el resultado económico final de las ayudas concedidas para el SATPFP 2022 según las justificaciones de gastos presentados por los consejos fue de 1.465.789 €, con lo cual la subvención total del PCC-2022 fue de 4.082.739 € y los porcentajes de participación fueron de un 35,90% para el SATPFP y de un 64,10% para el SCAMC (véase el apartado 4.3.2).

4. Hasta el año 2019 estas subvenciones se vehiculaban mediante la suscripción de un convenio de colaboración entre la Diputación y cada consejo comarcal.

5. Son funciones públicas necesarias en todos los entes locales las de secretaría, que incluye la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo; las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria; las de contabilidad, y las de tesorería y recaudación, las cuales deben ser ejercidas por funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, excepto las salvedades expresamente previstas por la normativa.

Tanto la subvención global incluida en los PCC de los 3 años como la proporción destinada a cada servicio se han mantenido (1/3 para financiar el SATPFP de los consejos comarcales y 2/3 para el SCAMC).

En los 3 subapartados siguientes se hace una descripción de los servicios, de los gastos subvencionados y de los criterios de distribución de las ayudas entre los diferentes consejos; de la forma de pago y de justificación, y de su contabilización.

4.3.1. Gastos subvencionados por el Plan de cooperación comarcal de 2022 y criterios de distribución entre los consejos comarcales

Servicio de Asistencia Técnica para la Prestación de las Funciones Públicas necesarias a las corporaciones locales reservadas a funcionarios de habilitación nacional

La subvención, por un total de 1.853.550€ para 2022, financió los gastos de personal, de formación y otros gastos corrientes relacionados con la prestación de las funciones públicas de secretaría, intervención y tesorería, reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. En concreto, los siguientes gastos:

- En concepto de retribuciones, una parte del sueldo del personal adscrito por el consejo a este servicio, con la función de prestar los servicios de secretaría, intervención y tesorería a aquellas entidades locales que tuvieran reconocida la exención del puesto de trabajo de Secretaría por parte de la Dirección General de la Administración Local del Departamento de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña (DGAL) y, puntualmente, a los municipios con menos de 1.000 habitantes que, a pesar de tener creado el puesto de Secretaría como reservado a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, temporalmente no tuvieran ocupada la plaza. Excepcionalmente y con petición previa motivada, los municipios de 1.000 habitantes o más también se podían acoger temporalmente al servicio.

Si alguna de las personas que presta el SATPFP estuviera temporalmente de baja o dejara momentáneamente la plaza vacante, el consejo comarcal podría destinar el importe de los salarios no percibidos durante este período a financiar posibles incrementos en las retribuciones de otros trabajadores que prestaran el mismo servicio en la organización y que hubieran tenido que incrementar su dedicación para cubrir esta baja o mientras no se cubriera la plaza.

Los parámetros y criterios de distribución que la Diputación estableció para obtener la subvención de 2022 por este concepto fueron los siguientes:

- Una cantidad fija, de 40.000€, por cada plaza de Secretaría asignada al consejo comarcal (clasificada de Secretaría-Intervención) realmente ocupada.

Dado que el PCC-2022 no se aprobó hasta mediados de 2022 (aprobación inicial el 21 de julio y publicación de la aprobación definitiva en el *BOPL* el 23 de septiembre),

se consideró que, para las plazas de nueva creación de 2022, respecto a las subvencionadas en 2021, la subvención sería de un 50% (20.000 € por plaza).

- Para determinar el número de plazas de Secretaría asignadas a cada consejo se fijó la siguiente relación: 1 plaza por cada 2 municipios de la comarca eximidos de la obligación de crear o de mantener el puesto de trabajo de Secretaría, más 1 plaza por cada 5 municipios menores de 1.000 habitantes que no estaban eximidos.
- En concepto de gastos de formación para el personal del servicio, un 50% del importe del Máster en Hacienda Local de la Universidad de Lleida o cualquier otro máster o posgrado que ofreciera esta universidad relacionado con aspectos de gestión de las administraciones locales, hasta un máximo de 1.350 € para cada consejo comarcal.

En aquellos consejos que no dispusieran de SATFPF, se podía financiar la formación de cualquier otro personal del consejo que prestara el SCAMC (servicio descrito más adelante).

- En concepto de gastos corrientes para desarrollar el trabajo del personal del servicio, como por ejemplo alquileres de equipos informáticos, suministros de material de oficina no inventariable, servicios de telecomunicaciones o dietas y kilometrajes, el importe de la subvención de 2022 se determinó en 1.000 € por cada plaza de Secretaría realmente ocupada en el ejercicio 2021.

El gasto debía corresponder a gasto del ejercicio 2022, incluidos los consumos de suministros de los últimos días del ejercicio anterior facturados en la primera factura del ejercicio corriente, siempre que fuese facturación periódica.

En el siguiente cuadro se identifican los datos a partir de los cuales la Diputación hizo los cálculos, por comarcas y por conceptos, y el importe de la subvención del ejercicio 2022 correspondiente a cada consejo (12 consejos comarcales y el Consejo General de Arán). A los efectos comparativos se han incluido también las cifras globales referidas al PCC de los ejercicios 2021 y 2020.

Antes, sin embargo, cabe señalar que el PCC no incluye ninguna subvención destinada a financiar los servicios que debe prestar el Consejo Comarcal de El Berguedà, integrado por 31 municipios, puesto que en la demarcación provincial de Lleida solo existe el municipio de Gósol, con una población en 2022 de 233 habitantes. Como compensación, la Diputación asigna a este municipio una subvención de importe igual a la parte proporcional que recibe de media por habitante cada consejo en el marco del Plan, que para 2022 fue de 4.812,18 €.⁶

6. La Diputación incluyó esta subvención en el Plan de cooperación municipal para hacer frente a los gastos corrientes de los ayuntamientos y entidades municipales descentralizadas del territorio de Lleida para el ejercicio 2022, publicado en el *BOPL* el 27 de septiembre de 2022.

Cuadro 4. Determinación de la subvención de 2022 para el SATPPF correspondiente a cada consejo comarcal

Comarca	Número de municipios de menos de 1.000 habitantes			Plazas de FHN asignadas para el ejercicio		Conceptos de gasto financiados por la subvención (b)			
	Total	Eximidos	No eximidos	2021	2022 (c)	Retribuciones FHN	Gastos formación (d)	Gastos corrientes (e)	Total
Alt Urgell	16	12	4	5,0	7,0	240.000	1.350	5.000	246.350
Alta Ribagorça (a)	1	0	1	0,0	0,0	0	1.350	0	1.350
Arán	6	3	3	1,0	2,0	60.000	1.350	1.000	62.350
Cerdanya	5	3	2	2,0	2,0	80.000	1.350	2.000	83.350
Garrigues	21	11	10	4,0	7,5	230.000	1.350	4.000	235.350
Noguera	23	5	18	5,0	6,0	220.000	1.350	5.000	226.350
Pallars Jussà	11	6	5	3,0	4,0	140.000	1.350	3.000	144.350
Pallars Sobirà	14	7	7	3,0	5,0	160.000	1.350	3.000	164.350
Pla d'Urgell (a)	6	1	5	0,0	1,5	30.000	1.350	0	31.350
Segarra	17	8	9	5,0	6,0	220.000	1.350	5.000	226.350
Segrià	17	1	16	1,0	3,5	90.000	1.350	1.000	92.350
Solsonès	14	8	6	4,0	5,0	180.000	1.350	4.000	185.350
Urgell	15	5	10	3,0	4,5	150.000	1.350	3.000	154.350
Total PCC-2022	166	70	96	36,0	54,0	1.800.000	17.550	36.000	1.853.550
Total PCC-2021						1.420.000	17.550	35.500	1.473.050
Total PCC-2020						1.400.000	0	0	1.400.000

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

(a) En el ejercicio 2021 los consejos comarcales de El Alta Ribagorça y de El Pla d'Urgell no disponían de un SATPPF.

(b) De acuerdo con el Plan de cooperación comarcal de 2022 publicado en el BOPL el 23 de septiembre de 2022.

(c) De acuerdo con la proporción, redondeada, de 1 plaza por cada 2 municipios eximidos y 1 plaza por cada 5 municipios de menos de 1.000 habitantes no eximidos.

(d) Hasta un máximo de 1.350 € para cada consejo comarcal.

(e) La cantidad de 1.000 € por cada plaza de Secretaría realmente ocupada en el ejercicio 2021.

Clave:

FHN: funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

La subvención global por este servicio se incrementó desde 2020. El aumento del año 2022 respecto al ejercicio anterior (de un 25,83%) fue motivado, básicamente, por el aumento del total de plazas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional asignadas por la Diputación en el SATPPF de los consejos.

Servicio de Cooperación y Asistencia a los Municipios de la Comarca

La subvención, por un total de 2.616.950 € para 2022, financiaba los gastos de personal y los gastos corrientes, tanto directos como indirectos, relacionados con la prestación por parte de los consejos comarcales del SCAMC, que consiste en la asistencia jurídica, económica y técnica a los municipios correspondientes con menos de 20.000 habitantes –especialmente los de menor capacidad económica y de gestión– para desempeñar, básicamente, las siguientes funciones:

- Asesoramiento, elaboración de informes y redacción de documentos relativos al funcionamiento y a la actividad de los municipios en materia jurídico-administrativa y económico-financiera.
- Elaboración de estudios, informes y proyectos técnicos relativos a obras y servicios locales.
- Asesoramiento en materia de planeamiento, gestión y disciplina urbanística y organización y prestación de servicios municipales.
- Emisión de informes sobre los expedientes tramitados para la concesión de licencias urbanísticas y de actividades sometidas al régimen de autorización ambiental.
- Asesoramiento en materia de despliegue de la Administración electrónica.
- Asesoramiento en materia de protección de datos mediante la figura del delegado de protección de datos.

Para obtener el importe de la subvención que la Diputación asignó a cada consejo comarcal para el funcionamiento del servicio se estableció, en primer lugar, un importe global anual, que para 2022 fue de 2.616.950 € (igual al del ejercicio 2021), que se distribuyó entre los 12 consejos comarcales y el Consejo General de Arán de acuerdo con lo siguiente:

- Un importe fijo para cada uno de ellos de 115.000 €, salvo el Consejo Comarcal de La Cerdanya, en el que fue de 40.588 €, correspondiente a la parte proporcional de los municipios de la comarca situados en la demarcación provincial de Lleida,⁷ y de los consejos de La Alta Ribagorça y de El Pla d'Urgell, a los que se concedió una cantidad adicional de 40.000 € por no disponer de un SATFPF, lo que, a juicio de la Diputación, implicaba una mayor necesidad de asistencia a determinados municipios.
- El importe restante, de 1.116.362 €, se distribuyó de acuerdo con los siguientes criterios:
 - Un 40% (446.545 €) según el número de municipios de la comarca en relación con el número total de municipios de la demarcación provincial de Lleida, excluidos el de Lleida y Gósol.⁸
 - Un 40% (446.545 €) según el número de municipios de la comarca con menos de 1.000 habitantes más las entidades municipales descentralizadas de la comarca, en relación

7. El Consejo Comarcal de La Cerdanya lo conforman 17 municipios, de los cuales 6 están situados en la demarcación provincial de Lleida; y los 11 restantes, en la demarcación de Girona.

8. El municipio de Lleida, por ser el único con más de 20.000 habitantes, y el de Gósol, por tener un tratamiento diferenciado.

con el total de municipios menores de 1.000 habitantes, y de entidades municipales descentralizadas de la demarcación provincial, excluidos Lleida y Gósol.

- Un 20% (223.272 €) según la población de cada comarca con relación a la total de la demarcación provincial, excluida la de Lleida y Gósol.

En el siguiente cuadro se identifican, por comarcas y por conceptos, los datos de los municipios a partir de los cuales la Diputación realizó los cálculos por el importe de la subvención del ejercicio 2022 y el importe resultante correspondiente a cada uno de los 12 consejos comarcales y en el Consejo General de Arán. A los efectos comparativos se han incluido también las cifras globales referidas al PCC de los ejercicios 2021 y 2020.

Cuadro 5. Subvención para el Servicio de Cooperación y de asistencia a los Municipios de la Comarca incluida en el Plan de cooperación comarcal de 2022

Comarca	Datos de los municipios y EMD (a)				Distribución de la subvención (b)				
	Municipios	Población	Menores de 1.000 h.	EMD	Importe fijo	Por el número total de municipios	Por los municipios menores de 1.000 h. y EMD	Por la población	Total
Alt Urgell	19	20.453	16	11	115.000	37.050	54.803	15.252	222.104
Alta Ribagorça	3	3.945	1	2	155.000	5.850	6.089	2.942	169.881
Arán	9	10.372	6	13	115.000	17.550	38.565	7.734	178.849
Cerdanya	6	3.609	5	3	40.588	11.700	16.238	2.691	71.217
Garrigues	24	19.010	21	0	115.000	46.799	42.625	14.176	218.600
Noguera	30	39.169	23	4	115.000	58.499	54.803	29.208	257.511
Pallars Jussà	14	13.170	11	4	115.000	27.300	30.446	9.821	182.567
Pallars Sobirà	15	7.101	14	10	115.000	29.250	48.714	5.295	198.259
Pla d'Urgell	16	36.769	6	0	155.000	31.200	12.178	27.418	225.797
Segarra	21	23.412	17	0	115.000	40.950	34.506	17.458	207.913
Segrià	37	71.529	17	3	115.000	72.149	40.595	53.339	281.083
Solsonès	15	13.600	14	1	115.000	29.250	30.446	10.141	184.837
Urgell	20	37.276	15	3	115.000	39.000	36.535	27.797	218.332
Total PCC-2022	229	299.415	166	54	1.500.588	446.545	446.545	223.272	2.616.950
Total PCC-2021					1.500.588	446.545	446.545	223.272	2.616.950
Total PCC-2020					1.500.588	451.765	451.765	225.882	2.630.000

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

(a) Excluidos los municipios de Lleida y Gósol.

(b) De acuerdo con el Plan de cooperación comarcal 2022 publicado en el BOPL el 23 de septiembre de 2022.

Clave:

EMD: entidades municipales descentralizadas.

La subvención global para este servicio casi se mantuvo del 2020 al 2022.

Hechos puestos de manifiesto en este apartado

Del análisis de los parámetros y de los criterios utilizados para la determinación y la distribución de las subvenciones para financiar la prestación por parte de los consejos comarcales de los 2 servicios, hay que poner de manifiesto los siguientes hechos:

- a) Para determinar el número de plazas asignadas a los consejos para el SATPFP de 2022, y para cuantificar la parte de la subvención del SCAMC, calculados en ambos casos en función del número de municipios de la comarca con menos de 1.000 habitantes, la Diputación partió de las cifras oficiales de la población resultantes de la revisión del padrón municipal a 1 de enero de 2021, con efectos desde el 31 de diciembre de 2021.⁹

De acuerdo con estas cifras, el número de municipios con menos de 1.000 habitantes, pertenecientes a la Diputación de Lleida, excluido Gósol, era de 164. Sin embargo, la Diputación realizó los cálculos a partir de 166 municipios, ya que incluyó en el cómputo los municipios de Os de Balaguer (Noguera) y Vilanova de Segrià (Segrià), ambos con una población en la fecha indicada de 1.000 habitantes.

Si bien este hecho no afectó el número de plazas asignadas a cada consejo para el SATPFP, en el caso del SCAMC supuso que los consejos comarcales de La Noguera y de El Segrià recibieran unas cantidades superiores a las que hubiera correspondido, de 1.545,78 € y de 1.676,14 €, respectivamente, en detrimento del resto de los consejos.

- b) Desde 2020 la Diputación mantuvo invariable la cantidad fija, de 40.000 € por plaza, para financiar una parte de las retribuciones del personal funcionario adscrito por los consejos comarcales al SATPFP.

La determinación de esta cantidad no estaba afianzada por un análisis en relación con la media actualizada de las retribuciones brutas de los puestos de Secretaría (de la subescala de Secretaría-Intervención) de la provincia.

- c) A efectos de determinar el número de plazas de personal funcionario adscrito al SATPFP de los consejos comarcales, la Diputación estableció la asignación de 1 plaza por cada 2 municipios eximidos de la obligación de crear o mantener el puesto de trabajo de Secretaría y 1 plaza por cada 5 municipios menores de 1.000 habitantes que no estaban eximidos.

No se disponía de un documento de análisis relativo a las cargas de trabajo de estas plazas que ampare la obtención y razonabilidad de esta asignación.

9. De acuerdo con el Real decreto 1065/2021, de 30 de noviembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal referidas a 1 de enero de 2021, publicado en el *BOE* el 23 de diciembre de 2021.

- d) La Diputación consideró como eximidos de la obligación de crear o mantener el puesto de trabajo de Secretaría 70 municipios, amparándose en una consulta realizada a mediados de 2022 en la base de datos del Municat.¹⁰

No obstante, se ha constatado que solo 36 de estos 70 municipios acreditaron el reconocimiento de la exención del puesto de trabajo de Secretaría por parte de la DGAL. Además, a pesar de tener reconocida la exención por la DGAL (generalmente muy antigua), ninguno de ellos cumplía las condiciones para ser declarado eximido de acuerdo con el artículo 10.1 del Real decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, ya que en todos los casos el presupuesto 2022 superaba los 200.000 €.¹¹

El hecho expuesto afecta a la asignación establecida de 1 plaza por cada 2 municipios eximidos y 1 plaza por cada 5 municipios con menos de 1.000 habitantes no eximidos y, por lo tanto, la determinación y distribución entre los consejos comarcales de la subvención correspondiente.

- e) Para financiar los gastos de formación del personal adscrito al SATPFP, la Diputación estableció un importe máximo de 1.350 € para cada consejo comarcal (igual al del ejercicio anterior).

La asignación de esta cantidad, independientemente del número de plazas asignadas al servicio, no es equitativa.

- f) Desde 2020 la Diputación mantuvo invariable la cantidad fija de 115.000 € por consejo comarcal para financiar parte de los gastos del SCAMC, salvo la de La Cerdanya, de 40.588 €, correspondiente a la parte proporcional de los municipios incluidos en la demarcación de Lleida. Esta cantidad fija no se estableció de acuerdo con un criterio de distribución objetivo y equitativo, sino que se determinó a un tanto alzado.

Tampoco es equitativo asignar a La Alta Ribagorça una cantidad adicional de 40.000 € por no disponer de un SATPFP, ya que solo tenía 1 municipio menor de 1.000 habitantes no eximido de la obligación de crear o mantener el puesto de Secretaría, ni asignar otra cantidad adicional de 40.000 € al Pla d'Urgell, porque al SATPFP de esta comarca en el PCC-2022 ya se le otorgaba una subvención de 31.350 €.

10. Base de datos de la Dirección General de Administración Local que ofrece todo tipo de información relacionada con los entes locales de Cataluña.

11. El artículo 10.1 del Real decreto tiene el siguiente redactado: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, las Entidades Locales con población inferior a 500 habitantes y presupuesto inferior a 200.000 euros, podrán ser eximidas por la Comunidad Autónoma, previo informe de la Diputación Provincial, Cabildo o Consejo Insular, de la obligación de crear o mantener el puesto de trabajo de Secretaría, en el supuesto de que no fuese posible efectuar una agrupación con otras Entidades Locales para mantener dicho puesto.

"Las funciones atribuidas al puesto eximido serán ejercidas por los Servicios de Asistencia o mediante acumulación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16 y 50 de este real decreto."

- g) De los criterios establecidos para justificar la actividad desarrollada por los consejos comarcales financiada con las subvenciones del PCC-2022, la Diputación no consideró ningún aspecto de la prestación de los servicios en términos cualitativos.

4.3.2. Aceptación, pago y justificación de las subvenciones

De acuerdo con lo establecido por el PCC-2022, los consejos comarcales debían presentar, en el plazo máximo de 10 días hábiles a partir de su publicación definitiva en el BOPL, un certificado de aceptación de las subvenciones otorgadas a su favor. En el caso de que no lo presentaran, se entendería que renunciaban a la subvención.

Este certificado debía entregarse electrónicamente mediante el formulario de aceptación que se encontraba en la web corporativa, junto con la presentación, entre otros, de la siguiente documentación:

- Aceptación del importe otorgado o, si se aceptaba por un importe inferior, renuncia implícita de la parte de la subvención no aceptada.
- Acreditación del cumplimiento de todos los requisitos para ser beneficiario exigidos en el artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones; del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y de las obligaciones financieras con la misma Diputación.

Todos los consejos comarcales presentaron el certificado de aceptación en la fecha límite establecida [...].¹²

Respecto a los importes aceptados, todos los consejos comarcales aceptaron las subvenciones incluidas en el PCC-2022, con la excepción de los 2 siguientes casos (por un total de 72.700 €), ambos referidos al SATPFP:

- El Consejo Comarcal de Les Garrigues no aceptó la parte de la subvención concedida en concepto de retribuciones del personal de nuevo ingreso asignado para 2022, de 70.000 €, ni tampoco la destinada a financiar los gastos de formación, de 1.350 €, por lo que la subvención aceptada por el Consejo Comarcal para el SATPFP pasó de 235.350 € a 164.000 €.

La explicación que el Consejo Comarcal dio por no haber aceptado los importes mencionados fue que, dado que el PCC-2022 no se aprobó hasta finales de septiembre, no había tiempo material para tener finalizado el expediente de creación y clasificación de los nuevos puestos de trabajo, de modificación de la Relación de puestos de trabajo y de la plantilla, y de modificación del presupuesto.

12. Se ha eliminado parte del párrafo a raíz de las alegaciones recibidas.

- El Consejo Comarcal de L’Urgell no aceptó la subvención destinada a financiar los gastos de formación, de 1.350€, con lo que la subvención aceptada por el Consejo para el SATPFP pasó de 154.350€ a 153.000€.

Pago de las subvenciones incluidas en el PCC-2022

En lo referente al pago de las subvenciones, en el PCC-2022 se estableció que, una vez presentados los certificados de aceptación, la Diputación pagaría todas las subvenciones incluidas en el Plan por los diferentes conceptos en la modalidad de pago anticipado, con la excepción de la parte de la subvención del SATPFP destinada a financiar las retribuciones del personal asignado al servicio. En este caso, pagaría un anticipo por el importe equivalente al de la subvención concedida en el año 2021 por el mismo concepto y, en el caso del Consejo Comarcal de La Segarra, una cantidad adicional de 20.000€, porque ese año, aunque se le asignó 1 persona más, solo se le concedió el 50% de la subvención por no tener que ocupar el puesto durante el primer semestre.

En el siguiente cuadro se reflejan las subvenciones aceptadas por los consejos comarcales para el SATPFP y los anticipos y pagos anticipados correspondientes de acuerdo con lo que se estableció en el PCC-2022:

Cuadro 6. Subvenciones para el SATPFP 2022 aceptadas por los consejos comarcales y anticipos y pagos anticipados

Comarca	Importes aceptados por los consejos comarcales				Anticipos y pagos anticipados				A pagar, en su caso, una vez justificado el gasto
	Retribuciones FHN	Gastos de formación	Gastos corrientes	Total	Retribuciones FHN (b)	Gastos de formación	Gastos corrientes	Total	
Alt Urgell	240.000	1.350	5.000	246.350	200.000	1.350	5.000	206.350	40.000
Alta Ribagorça	0	1.350	0	1.350	0	1.350	0	1.350	0
Arán	60.000	1.350	1.000	62.350	40.000	1.350	1.000	42.350	20.000
Cerdanya	80.000	1.350	2.000	83.350	80.000	1.350	2.000	83.350	0
Garrigues (a)	160.000	0	4.000	164.000	160.000	0	4.000	164.000	0
Noguera	220.000	1.350	5.000	226.350	200.000	1.350	5.000	206.350	20.000
Pallars Jussà	140.000	1.350	3.000	144.350	120.000	1.350	3.000	124.350	20.000
Pallars Sobirà	160.000	1.350	3.000	164.350	120.000	1.350	3.000	124.350	40.000
Pla d’Urgell	30.000	1.350	0	31.350	0	1.350	0	1.350	30.000
Segarra	220.000	1.350	5.000	226.350	200.000	1.350	5.000	206.350	20.000
Segrià	90.000	1.350	1.000	92.350	40.000	1.350	1.000	42.350	50.000
Solsonès	180.000	1.350	4.000	185.350	160.000	1.350	4.000	165.350	20.000
Urgell (a)	150.000	0	3.000	153.000	120.000	0	3.000	123.000	30.000
Total PCC-2022	1.730.000	14.850	36.000	1.780.850	1.440.000	14.850	36.000	1.490.850	290.000

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

(a) Consejos comarcales que renunciaron a una parte de la subvención.

(b) En el PCC-2022 se estableció el pago de un anticipo por este concepto.

Clave:

FHN: funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

En cuanto a las subvenciones para financiar el SCAMC, por un total de 2.616.950 €, todos los consejos comarcales las aceptaron por el importe que constaba en el Plan. En este caso las subvenciones debían de pagarse en la modalidad de pago anticipado.

El 16 de diciembre de 2022 el presidente de la Diputación decretó la aprobación de los pagos de los anticipos y pagos anticipados de las subvenciones para el SATPPF y para el SCAMC, por unos totales de 1.490.850 € y 2.616.950 €, respectivamente.

Justificación de las subvenciones incluidas en el PCC-2022

El PCC-2022 estableció que las ayudas del Plan eran compatibles con la obtención de cualquier ayuda adicional destinada a la misma actuación. En cualquier caso, la subvención otorgada, junto con las otras ayudas obtenidas y los ingresos procedentes de tasas y/o precios públicos que financiaran directamente los gastos objeto de la subvención, no podrían exceder el coste de la actuación. El ente beneficiario debería hacerse cargo de la diferencia de la financiación necesaria para la ejecución total de la actividad subvencionada y, si se diera el caso, debería reintegrar el exceso de la financiación pública por el importe que rebasase el coste total de la actividad.

La fecha límite para presentar la documentación justificativa de las subvenciones era el 31 de marzo de 2023, presentación que debía hacerse mediante el modelo electrónico facilitado por la Diputación en el que, para cada servicio, debía constar la siguiente información:

- Certificado del secretario-interventor, con el visto bueno del presidente, en el que se acreditase que el importe de la subvención se había destinado a financiar los gastos derivados de la finalidad especificada en el Plan.
- Relación detallada de las nóminas, facturas o documentos equivalentes correspondientes a los gastos efectuados, por el importe de la subvención concedida y diferenciada por cada uno de los siguientes conceptos:
 - Para el SATPPF: personal que prestaba el servicio, gastos de formación de este personal y gastos corrientes destinados a facilitarles el trabajo.
 - Para el SCAMC: gastos de la prestación del servicio y gastos generales de funcionamiento del consejo comarcal.

En este caso, solo a efectos de justificación, la Diputación estableció que, además de los gastos de personal y los gastos corrientes relacionados directamente con la prestación del servicio, los consejos comarcales podían justificar, como gastos gene-

rales indirectos de funcionamiento, hasta un máximo de un 25% del total de la subvención concedida; siempre que fueran gastos realizados en el año 2022 e imputados al capítulo 1 del presupuesto, Gastos de personal, y a los artículos 21 y 22, Reparaciones, mantenimiento y conservación, y Material, suministros y otros, respectivamente.

En el caso de que alguna de las actuaciones hubiese sido ejecutada por otro ente local, entidad o institución, las facturas o documentos justificativos debían ir a su nombre.

- En el caso de justificar una cantidad inferior a la de la subvención recibida, o por el exceso de financiación pública recibida, justificante del reintegro en la cuenta corriente de la Diputación, por el importe recibido en exceso junto con el interés de demora aplicable en materia de subvenciones.

El incumplimiento de la obligación de justificación, por el total o por un importe inferior al de la subvención sin haber aportado el documento de reintegro, comportaría el inicio, por parte de la Diputación, de un expediente de reintegro, total o parcial, incluyendo el interés de demora correspondiente.

Una vez recibida la documentación justificativa, la unidad de Cooperación Municipal y Comarcal comprobó que las justificaciones cumplían con las obligaciones de información fijadas en el Plan y, cuando detectó incorrecciones, instó a los consejos correspondientes a hacer las enmiendas necesarias para que las justificaciones fueran validadas. Una vez validadas, las aprobó o bien, en su caso, revocó parcialmente la subvención concedida.

Con el fin de que el presidente de la Diputación aprobara las justificaciones del PCC-2022, la citada unidad plasmó el resultado de la validación en 2 informes, ambos del 14 de diciembre de 2023; el primero relativo a las justificaciones de los anticipos y pagos anticipados de aquellas subvenciones justificadas sin ninguna incidencia (1 del SATPFP y los 13 del SCAMC) y el otro referido a la renuncia parcial de las subvenciones no justificadas y los reintegros de los importes correspondientes (12 del SATPFP). Mediante un decreto, el presidente de la Diputación aprobó las justificaciones el 15 de diciembre de 2023.

En el siguiente cuadro se incluye un resumen del resultado económico del PCC-2022 (en el apartado 4.3.3 se analizan los aspectos contables):

Cuadro 7. Resultado económico del Plan de cooperación comarcal 2022

Concepto	SATPPF	SCAMC	Total PCC-2022
Subvenciones aprobadas	1.853.550	2.616.950	4.470.500
Parte no aceptada por los consejos comarcales	(72.700)	0	(72.700)
Subvenciones aceptadas	1.780.850	2.616.950	4.397.800
Parte no incluida en el anticipo	(290.000)	No aplicable	(290.000)
Anticipos y pagos anticipados	1.490.850	2.616.950	(a) 4.107.800
Justificación de la parte no incluida en el anticipo	(b) 0	No aplicable	0
Reintegros por gastos no justificados	(c) (25.061)	0	(25.061)
Total subvenciones justificadas	1.465.789	2.616.950	4.082.739
Porcentaje de distribución de las subvenciones justificadas	35,90	64,10	100,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

- (a) De este importe, a 31 de diciembre de 2022 se había hecho efectivo un total de 1.421.775 €.
- (b) Ninguno de los consejos comarcales justificó la parte de la subvención del SATPPF destinada a financiar las retribuciones del personal de nuevo ingreso asignado para el 2022.
- (c) Reintegros cobrados en el ejercicio 2023, cuyos 12.116 € corresponden al reintegro realizado por L'Urgell por el exceso de financiación pública recibida para el SATPPF y el resto, de 12.945 €, corresponde básicamente a las subvenciones recibidas en concepto de formación. Los intereses de demora correspondientes fueron un total de 284 €.

Hechos puestos de manifiesto en este apartado

Del análisis de los anticipos y los pagos anticipados y de las justificaciones presentadas por los consejos comarcales en relación con las subvenciones otorgadas mediante el PCC-2022, es necesario poner de manifiesto los siguientes hechos:

- a) En el PCC-2022 se previó para el SATPPF de los consejos comarcales (y para el último semestre del año), un incremento global de 18 plazas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en relación con las subvencionadas del ejercicio anterior.

Sin embargo, el retraso en la aprobación tanto del propio Plan (publicada la aprobación definitiva en el BOPL del 23 de septiembre de 2022) como de las órdenes de pago de los anticipos y pagos anticipados de las subvenciones (el 16 de diciembre de 2022), así como en el pago efectivo (desde finales de diciembre de 2022 hasta finales de enero de 2023), prácticamente imposibilitó la ejecución de estas previsiones.

De hecho, ninguno de los 12 consejos comarcales que aceptaron la subvención por el incremento de las plazas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional la pudo justificar.

- b) Aunque para justificar los gastos la Diputación puso a disposición de los consejos comarcales un modelo electrónico en el que, por cada servicio, debía constar determinada información, su cumplimentación no estaba suficientemente explicada en cuanto a los conceptos e importes a consignar en las diferentes casillas, lo que provocó una disparidad de los datos presentados y comportó que, en lo referente al SATPFP, la Diputación tuviera que instar a 10 de los consejos comarcales a rectificar los datos del modelo presentado inicialmente. Estos consejos comarcales presentaron las enmiendas correspondientes durante los meses de octubre y noviembre de 2023.
- c) En el PCC-2022 se previó para el SATPFP de los consejos comarcales una subvención de hasta 1.350 € para cada uno para sufragar parte de los gastos de formación del personal. Sin embargo, solo 1 de los 11 consejos comarcales que aceptaron la subvención justificó parcialmente el gasto por haber realizado formación, con lo que los consejos comarcales tuvieron que reintegrar el importe recibido y no justificado.

4.3.3. Contabilización de las subvenciones

La Diputación reconoce las obligaciones por las subvenciones concedidas a los consejos comarcales para la prestación del SATPFP y del SCAMC en el ejercicio en el que el presidente decreta la aprobación de los pagos de los anticipos y pagos anticipados y por sus importes, tal y como ya se ha mencionado. Posteriormente, se realiza el pago efectivo.

En el ejercicio siguiente, una vez verificadas y aprobadas las cantidades justificadas por los consejos comarcales, reconoce, en su caso, la parte de la subvención pendiente en relación con el anticipo, o bien, en el caso de haber justificado gastos por debajo de los importes concedidos y de no haber devuelto a la vez el importe no justificado más los intereses de demora correspondientes, tal y como establece el Plan, se inicia un expediente de renuncia voluntaria y de revocación parcial. Los reintegros realizados por los consejos comarcales se registran en el artículo 38 del presupuesto de ingresos, Reintegros de operaciones corrientes, del ejercicio en el que se hacen efectivos.

Respecto al PCC-2022, dado que en el año 2022 ninguno de los consejos comarcales incrementó las plazas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en relación con las subvencionadas en el ejercicio 2021, en 2023 renunciaron a la parte de las subvenciones destinadas a financiar este incremento, por un total de 290.000 €. ¹³

En el siguiente cuadro se incluye un resumen de las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2022 por las subvenciones del PCC-2022 y por otros conceptos, de la evolución de los pagos efectuados y de los reintegros realizados por los consejos.

13. Párrafo modificado a raíz de las alegaciones recibidas.

Cuadro 8. Resumen de la contabilización del Plan de cooperación comarcal 2022

Comarca / Concepto	Subvenciones aceptadas por los consejos	Obligaciones reconocidas en 2022			Obligaciones pagadas			Reintegros realizados por los consejos comarcales en 2023
		SATPPF	SCAMC	Total	Ejercicio 2022	Ejercicio 2023	Total	
PCC-2022:								
Alt Urgell	468.454	206.350	222.104	428.454	0	428.454	428.454	1.350
Alta Ribagorça	171.231	1.350	169.881	171.231	169.881	1.350	171.231	0
Arán	241.199	42.350	178.849	221.199	0	221.199	221.199	1.495
Cerdanya	154.567	83.350	71.217	154.567	0	154.567	154.567	1.350
Garrigues	382.600	164.000	218.600	382.600	382.600	0	382.600	0
Noguera	483.861	206.350	257.511	463.861	463.861	0	463.861	1.350
Pallars Jussà	326.917	124.350	182.567	306.917	0	306.917	306.917	1.350
Pallars Sobirà	362.609	124.350	198.259	322.609	124.350	198.259	322.609	1.350
Pla d'Urgell	257.147	1.350	225.797	227.147	0	227.147	227.147	1.350
Segarra	434.263	206.350	207.913	414.263	0	414.263	414.263	650
Segrià	373.433	42.350	281.083	323.433	281.083	42.350	323.433	1.350
Solsonès	370.187	165.350	184.837	350.187	0	350.187	350.187	1.350
Urgell	371.332	123.000	218.332	341.332	0	341.332	341.332	12.116
Total PCC-2022	(a) 4.397.800	(b) 1.490.850	2.616.950	4.107.800	1.421.775	2.686.025	4.107.800	(c) 25.061
Otras de 2019:								
Pallars Sobirà (d)	-	30.000	-	30.000	30.000	-	30.000	-
Pla d'Urgell (d)	-	-	169.650	169.650	-	169.650	169.650	-
Total Otros	-	30.000	169.650	199.650	30.000	169.650	199.650	-
Total	4.397.800	1.520.850	2.786.600	4.307.450	1.451.775	2.855.675	4.307.450	25.061

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

- De las subvenciones para el SATPPF otorgadas, por un total de 1.853.550 €, los consejos comarcales solo aceptaron un total de 1.780.850 €, ya que el de Les Garrigues no aceptó 71.350 € y el de L'Urgell no aceptó 1.350 €, tal y como ya se ha citado anteriormente. Por lo tanto, las subvenciones aceptadas fueron por un total de 4.397.800 € (1.780.850 € para el SATPPF y 2.616.950 € para el SCAMC).
- Corresponde a los anticipos por el importe equivalente al de la parte de la subvención del SATPPF destinada a financiar las retribuciones del personal asignado al servicio otorgado en el año 2021, tal y como ya se ha explicado anteriormente. La diferencia entre las subvenciones aceptadas por los consejos comarcales para el SATPPF del PCC-2022, de 1.780.850 €, y las obligaciones reconocidas por los anticipos, de 1.490.850 €, es de 290.000 €.
- La Diputación contabiliza los reintegros realizados por los consejos en el artículo 38 del presupuesto de ingresos, Reintegros de operaciones corrientes.
- Corresponden a subvenciones derivadas de convenios entre la Diputación y los consejos comarcales formalizados en el año 2019.

En el ejercicio 2022 la Diputación reconoció obligaciones derivadas de las subvenciones otorgadas mediante el PCC-2022 por un total de 4.107.800 €, correspondiente a los importes autorizados de los anticipos y pagos anticipados de las subvenciones aceptadas por los consejos comarcales para financiar los servicios objeto de análisis. Estas obligaciones se pagaron en los ejercicios 2022 y 2023, por unos totales de 1.421.774,40 € y 2.686.025,60 €, respectivamente.

En el ejercicio 2023 se reconocieron y cobraron derechos por los reintegros realizados por los consejos comarcales en relación con las subvenciones del PCC 2022 por un total de 25.060,69 €.

Hechos puestos de manifiesto en este apartado

Del análisis de la contabilización de las subvenciones concedidas mediante los PCC hay que poner de manifiesto los siguientes hechos:

- a) En cuanto a la liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2022, la Diputación reconoció obligaciones correspondientes a subvenciones que se habían concedido en el año 2019 por un total de 199.649,67 € (30.000 € al Consejo Comarcal de El Pallars Sobirà para el SATPFP y 169.649,67 € al de El Pla d'Urgell para el SCAMC).

Según manifestaciones de la Diputación, la obligación por la subvención de 30.000 €, justificada correctamente por el Consejo Comarcal en el año 2020, no se reconoció hasta el 2022 por un error de procedimiento. En cuanto a la obligación por los 169.649,67 €, la causa fue porque la Intervención no pudo emitir el informe favorable que era necesario para contabilizar el gasto hasta el 29 de diciembre de 2022, después de haber emitido 2 informes desfavorables y una vez el Consejo Comarcal aportó toda la documentación requerida.

- b) A 31 de diciembre de 2022 la Diputación no había reconocido todavía la obligación, de 206.305 €, correspondiente a la subvención concedida al Consejo Comarcal de La Noguera mediante el PCC-2021 para financiar el SATPFP de ese año.

Según manifestaciones de la Diputación no reconoció esta obligación en el año 2021 porque el Consejo Comarcal le había pedido que no la hiciese efectiva hasta el momento de su justificación. En mayo de 2023 la Diputación reconoció la obligación y pagó el importe.

La Diputación debería haber registrado este gasto, de 206.305 €, en el ejercicio 2021, ya que el Plan establecía que la modalidad de pago era la de pago anticipado y que el acto de reconocimiento de la obligación es independiente del registro del pago efectivo.

4.4. SERVICIOS PRESTADOS DIRECTAMENTE POR LA DIPUTACIÓN

La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica que se presta directamente desde la Diputación va dirigida a los municipios menores de 20.000 habitantes de la demarcación provincial y se presta, según la materia a la que hace referencia, desde las unidades y los siguientes servicios:

- Unidad de Cooperación Municipal y Comarcal: Servicio de Asistencia a los Municipios (SAM).
- Unidad de Vías y Obras: Servicio de Asesoramiento Técnico, Servicio de Informes y Asistencias Técnicas y Oficina de Supervisión de Proyectos.

- Unidad de Nuevas Tecnologías: servicios de asistencia técnica informática.

En los 2 siguientes subapartados se hace una descripción de los servicios y de las actividades desarrolladas por cada uno de ellos, y de las asistencias de 2022.

Dado que no se ha podido disponer de la Memoria justificativa del coste y el rendimiento de los servicios públicos del ejercicio 2022, tal y como se ha expuesto en el hecho e del apartado 4.2, no se ha podido hacer ningún tipo de análisis en relación con el coste de los servicios de asistencia y cooperación prestados directamente por estas unidades.

4.4.1. Descripción de los servicios y de las actividades desarrolladas

Servicio de Asistencia a los Municipios

El SAM centra su actividad principal a prestar apoyo y complementar los servicios prestados por los consejos comarcales. Las actividades desarrolladas en 2022 consistieron, básicamente, en las que se detallan a continuación:

- Asistencia y asesoramiento a las entidades locales de la demarcación provincial en los siguientes aspectos:
 - Prestación de las funciones de secretaría, intervención y tesorería, reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, en aquellos ayuntamientos o consejos comarcales en los que, puntualmente, la plaza estaba vacante y no fueron asistidos por el servicio SATPFP del Consejo Comarcal correspondiente.
 - Consultas de carácter jurídico-administrativo y económico-financiero.
 - Redacción de informes jurídicos, pliegos de cláusulas y modelos de expedientes, entre otros.
 - Participación en procesos de selección de personal, y colaboración con la unidad de Recursos Humanos para la determinación de las actividades de formación y como formadores para los puestos de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional interinos.
 - Envío de circulares y de notas informativas de interés.
- Participación en el desarrollo de programas y proyectos específicos de la unidad de Cooperación Municipal y Comarcal, entre otros:
 - Investigación y evaluación de los servicios de asistencia y asesoramiento a los municipios que prestan los consejos comarcales para la elaboración y la mejora de los planes de cooperación comarcal.

- Seguimiento de las plazas de Secretaría de los municipios menores de 1.000 habitantes a partir de la información de la base de datos de la DGAL.
- Elaboración de informes jurídicos en expedientes de agrupaciones de municipios para la creación del puesto de Intervención, de modificación del acotamiento de los términos municipales y de otros informes preceptivos.

Para el desarrollo de estas actividades la Diputación tenía 3 plazas asignadas al SAM, clasificadas en la relación de puestos de trabajo como reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional de la subescala de Secretaría-Intervención, las cuales fueron ocupadas antes de 2022 mediante sendos nombramientos definitivos.

La forma de solicitud de asistencia debía hacerse mediante la presentación del modelo de instancia genérica que la Diputación tiene publicado en su página web, por correo electrónico o bien vía telefónica, y la orden de atención fue según la fecha del registro de entrada.

Servicio de Asesoramiento Técnico, Servicio de Informes y Asistencias Técnicas y Oficina de Supervisión de Proyectos

Para desarrollar la prestación de los servicios técnicos a las entidades locales, la unidad de Vías y Obras creó los 3 servicios que se describen en los siguientes 2 puntos:

- El Servicio de Asesoramiento Técnico y el Servicio de informes y Asistencias Técnicas, que se refieren a aspectos técnicos que, además de las materias propias de la unidad de la que dependen, tienen relación con materias de otras unidades, como son la de Arqueología, la de Arquitectura, la de Ingeniería y Edificación y la de Infraestructura Viaria.

Estos 2 servicios se crearon en el año 2021 para atender las solicitudes de las entidades locales de la demarcación provincial con población inferior a 20.000 habitantes; el primero, para atender consultas de asesoramiento técnico, y el segundo destinado a elaborar los informes y las asistencias técnicas solicitadas, los cuales deben versar, entre otros, sobre los siguientes aspectos:

- Informes técnicos de infraestructuras viarias y obras civiles; de redes de instalaciones municipales; de equipamientos municipales; de patrimonio arquitectónico; de patrimonio arqueológico, e informes topográficos, de alineaciones y de rasantes.
- Asistencia en la redacción de pliegos técnicos y en la definición de los parámetros de valoración de licitaciones de obras.
- Asistencia en las mesas de contratación, actas de replanteo y actas de recepción de obras.
- Asistencia en la supervisión y fiscalización de obras subvencionadas.

- Asistencia en valoraciones de bienes inmuebles.
- La Oficina de Supervisión de Proyectos, creada en el año 2020 con el objeto de dar cumplimiento a la normativa contractual, que obliga a solicitar un informe técnico antes de la aprobación de los proyectos de obras e instalaciones cuando el presupuesto base de licitación de un contrato de obras sea igual o superior a 500.000 € (IVA excluido), o inferior al señalado cuando sean obras que afecten la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

Es un órgano colegiado que informa del cumplimiento de las disposiciones establecidas y de los requisitos y las condiciones técnicas de los proyectos de obras e instalaciones que la Diputación pretenda llevar a cabo, o bien los municipios, las comarcas o las entidades municipales descentralizadas que lo soliciten.

Para prestar los servicios, la unidad de Vías y Obras contó en 2022 con 10 personas, que compartieron las tareas propias de las actividades de asistencia y cooperación a los municipios con las funciones de apoyo a la Diputación.

Los servicios son gratuitos y la Diputación publica en su página web el enlace para disponer del modelo de solicitud específico para cada caso. Para la atención de las peticiones se priorizan los municipios menores de 1.000 habitantes, según la fecha del registro de entrada y, en el caso de múltiples solicitudes realizadas por el mismo ente, se prioriza una por ente; sin embargo, se puede alterar el orden de atención cuando el ente peticionario justifique y fundamente la urgencia.

En el caso del Servicio de Asesoramiento Técnico, la resolución de las consultas debe hacerse prioritariamente por escrito, pero también mediante atención telefónica o por videollamada. Las asistencias o los informes que conllevan la redacción o la firma de documentos se resuelven con la firma y envío al solicitante por la plataforma EACAT.

Servicios de asistencia técnica informática

La Diputación ofrece los servicios de asistencia técnica informática a los municipios de la provincia menores de 20.000 habitantes que lo soliciten. Su prestación se gestiona desde la unidad de Nuevas Tecnologías y proporciona a los entes locales las herramientas tecnológicas necesarias para poder desarrollar diferentes actividades.

Los servicios ofertados se clasifican en los 8 ámbitos de gestión que se describen en los siguientes puntos, 6 de los cuales estaban contratados a empresas externas de servicios tecnológicos:

- Servicios contratados:
 - Gestión informatizada de contabilidad.
 - Gestión de expedientes y documentos electrónicos.
 - Gestión de contenidos web y buzones de correo.

- Gestión informatizada del padrón municipal de habitantes.
 - Plataforma digital colaborativa municipal (versión web de Microsoft Office 365).
 - Gestión informatizada de apoyo a los usuarios.
- Servicios prestados con programación propia:
 - Gestión y recaudación de tributos en vía voluntaria.
 - Gestión informatizada de cartografía mediante el sistema de información geográfica.

Para recibir la asistencia, que es gratuita, la Diputación formaliza con el ente local un convenio de encargo de gestión de naturaleza administrativa, de 4 años de duración y prorrogable por 4 años más, en el que se concreta cómo debe hacerse el encargo y el alcance. En el convenio deben seleccionarse los servicios que se solicitan de entre los 8 descritos en los puntos anteriores.

Para desarrollar la prestación de los servicios indicados, en el ejercicio 2022, esta unidad contó con 8 personas de perfil técnico en tecnologías de la información y las comunicaciones, las cuales compartieron las tareas propias de las actividades de asistencia y cooperación a los municipios con las funciones de apoyo a la Diputación y a sus entes dependientes.

Para centralizar y gestionar las peticiones de los municipios, la unidad disponía de una herramienta de gestión automatizada de billetes (*ticketing*) como canal unificado de comunicación de incidencias, de solicitudes y de quejas y sugerencias, la cual, además de permitir hacer un seguimiento activo de las incidencias, proporciona el acceso a manuales y a una sección destinada a responder las preguntas más frecuentes.

4.4.2. Asistencias realizadas en 2022

De acuerdo con la información disponible, el número de entes locales beneficiarios y el número de las asistencias realizadas por los servicios de la Diputación durante el ejercicio 2022 son los que se indican a continuación:

Cuadro 9. Número de beneficiarios y de asistencias realizadas en 2022

Ente	Asistencia a los municipios	Asesoramiento Técnico / Informes y Asistencias Técnicas / Oficina de Supervisión de Proyectos	Asistencia técnica informática
Municipios menores de 1.000 h.	35	28	164
Municipios de entre 1.000 h. y 20.000 h.	16	17	66
Otros	7	5	39
Total entes beneficiarios	58	50	269
Total asistencias realizadas	130	71	552

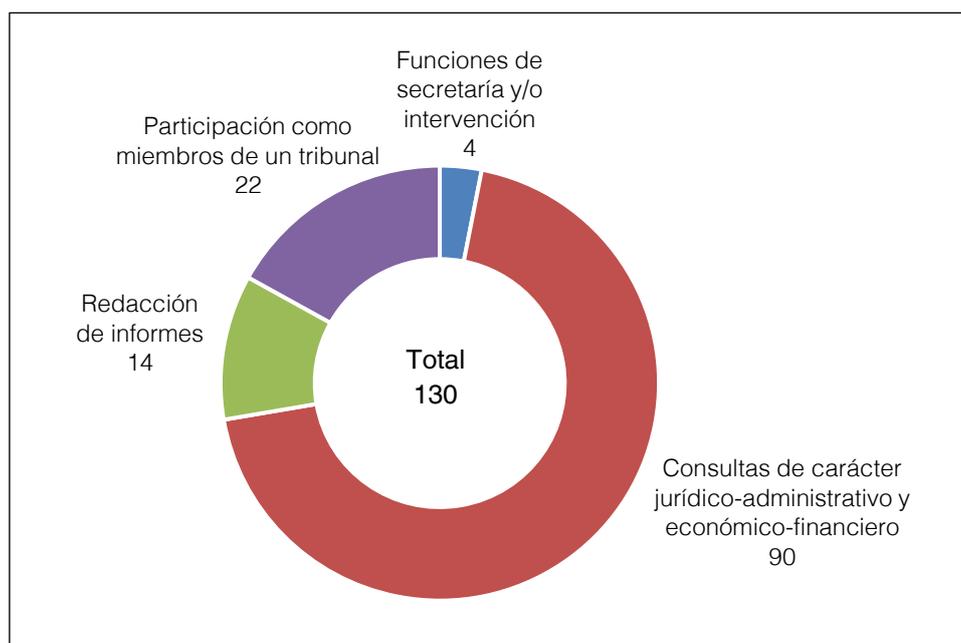
Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Hay una gran diferencia en cuanto al número de asistencias realizadas por cada uno de los 3 tipos de servicios. Destacan los de asistencia técnica informática porque, a diferencia del resto de asistencias, los consejos comarcales no prestan estos servicios.

- En lo referente al SAM, las asistencias consistieron básicamente en las siguientes:
 - Funciones de secretaría y/o intervención de modo puntual.
 - Asesoramiento en consultas de carácter jurídico-administrativo y económico-financiero.
 - Redacción de informes jurídicos, de pliegos de cláusulas y de modelos de expedientes, entre otros.
 - Participación, como miembros de tribunales calificadoros, en procesos de selección de personal.

El número de estas asistencias se distribuyó tal y como sigue:

Gráfico 1. Distribución de asistencias del Servicio de Asistencia a Municipios



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Las consultas de carácter jurídico-administrativo y económico-financiero fueron las más numerosas en cuanto a número de asistencias efectuadas. Sin embargo, si se considera la duración, las funciones de secretaría e intervención comportaron el equivalente a 11 meses de trabajo de 1 de las 3 personas asignadas al SAM.

Respecto a las materias de las consultas de carácter jurídico-administrativo y económico-financiero destacan especialmente las relacionadas con temas de recursos humanos y contratación, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 10. Asesoramiento jurídico-administrativo y económico-financiero realizado por el Servicio de Asistencia a Municipios en 2022

Materia	Total consultas
Recursos humanos y estabilización de la función pública	25
Contratación y participación en los meses de contratación	21
Organización y funcionamiento	14
Obras y urbanismo	5
Antifraude, transparencia y protección de datos	5
Régimen jurídico y procedimiento administrativo	4
Impuestos y recaudación	4
Presupuestos y contabilidad	3
Otras	9
Total	90

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

- En relación con las asistencias técnicas, el Servicio de Asesoramiento Técnico no recibió ninguna solicitud; el Servicio de Informes y Asistencias Técnicas hizo 44 actuaciones y la Oficina de Supervisión de Proyectos elaboró 27 informes.
- En cuanto a los servicios de asistencia técnica informática, en el siguiente cuadro se muestra, por tipo de servicio, el número de municipios que tenían activos los servicios por haber formalizado el convenio y el número de asistencias efectuadas:

Cuadro 11. Número de municipios que recibieron los servicios y número de asistencias realizadas en 2022

Servicio	Municipios que tenían activos los servicios a 31.12.2022	Asistencias efectuadas en 2022
Gestión informatizada de contabilidad	(a) 199	46
Gestión de expedientes y documentos electrónicos	193	147
Gestión de contenidos web y buzones de correo	197	23
Gestión informatizada del padrón municipal de habitantes	216	113
Plataforma digital colaborativa municipal	127	6
Gestión informatizada de apoyo a los usuarios	230	66
Gestión y recaudación de tributos en voluntaria	166	(b) 134
Gestión informatizada del servicio de cartografía	192	17

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Diputación.

Notas:

(a) Además de a los 199 municipios, la unidad dio servicio a 39 entes más (consejos comarcales, entidades municipales descentralizadas, patronatos y otras entidades de carácter público).

(b) En el año 2022 la unidad de Nuevas Tecnologías activó una nueva herramienta informática para este servicio.

En el año 2022, de los 8 ámbitos de gestión en los que se clasificaban los servicios, destacaron los 2 referidos a gestión de expedientes y documentos electrónicos y la gestión y recaudación de tributos en voluntaria; este último sobre todo fruto de la nueva herramienta informática que habilitaron ese año.

Hechos puestos de manifiesto en este apartado

Del análisis de los servicios prestados directamente por la Diputación cabe poner de manifiesto lo siguiente:

- Ninguno de los servicios prestados directamente por la Diputación tenía implantado un sistema para registrar el tiempo de trabajo que cada persona adscrita dedicaba a las diferentes actividades solicitadas por los municipios y otros entes locales.

La implantación informatizada de esta herramienta de gestión permitiría hacer una valoración ajustada del coste de los servicios; además, daría información de los entes que solicitaron más asistencias, de las actividades más demandadas según la materia tratada y de las que requieren más dedicación, lo que facilitaría la planificación y la toma de decisiones.

5. RESPONSABILIDADES

5.1. DE LA DIRECCIÓN DE LA ENTIDAD

Los órganos de gobierno de la Diputación de Lleida y los responsables de las áreas y unidades de gestión involucradas en la prestación de los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su demarcación territorial deben garantizar que las actividades realizadas durante el ejercicio en este ámbito de actuación son conformes a las normas aplicables. También son responsables de establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para garantizar que estas actividades estén libres de incumplimientos legales.

5.2. DE LA SINDICATURA

Los objetivos, el alcance y la metodología usados en el trabajo de fiscalización de la Sindicatura, de acuerdo con lo que se expone en el apartado 1.1 de la introducción y en el apartado 4, Resultados de la fiscalización, son describir el modelo implementado y los procedimientos establecidos por la Diputación de Lleida para prestar los servicios de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su demarcación territorial, obtener una seguridad limitada que la prestación de estos servicios y que los gastos asociados son conformes a la normativa de aplicación, de acuerdo con los procedimientos de fiscalización descritos, y emitir un informe de fiscalización con conclusiones.

Este grado de seguridad limitada no garantiza que una fiscalización realizada de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de los órganos de control externo y las normas internacionales de auditoría adaptadas al sector público detecte siempre una incorrección material cuando exista. Las incorrecciones pueden ser debidas a fraude o a error y se consideran materiales si, individualmente o de manera agregada, se puede prever razonablemente que influyen en las decisiones económicas que los usuarios toman basándose en los estados financieros.

6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado a la Diputación de Lleida el 16 de mayo de 2024 para cumplir el trámite de alegaciones.

6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por la Diputación de Lleida, firmado electrónicamente el día 30 de mayo de 2024, se reproduce a continuación.¹⁴



Diputació de Lleida

Àrea de Planificació i Cooperació Municipal

VP/el

DECRETO

El pasado 16 de mayo de 2024, con registro de entrada número 14043, la Sindicatura de Cuentas envió a la Diputación de Lleida el proyecto de informe de fiscalización núm. 31/2023-E, correspondiente a la Diputación de Lleida: prestación del servicio de asistencia, cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, ejercicio 2022, revisado por el Pleno de la Sindicatura, para que, si lo estima la Diputación de Lleida, se presenten las alegaciones pertinentes.

Según el artículo 38 del Reglamento de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas, el plazo para presentar las alegaciones es de diez días hábiles a contar desde el siguiente día de la recepción del informe.

Que una vez revisado el proyecto de informe de fiscalización núm. 31/2023-E, la Diputación de Lleida considera necesario efectuar alegaciones a algunos de los apartados del mencionado informe.

14. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

En uso de las atribuciones que me confieren los artículos 34 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con el artículo 90.3 del Decreto legislativo 2/2003 de 28 de abril, por lo que se aprueba el texto refundido de la Ley Municipal y del Régimen Local de Cataluña, el artículo 29 del Real decreto legislativo 781/1986.

DISPONGO

Primero. Aprobar las alegaciones al proyecto de informe de fiscalización núm. 31/2023-E de la Sindicatura de Cuentas, correspondiente a la Diputación de Lleida: prestación del servicio de asistencia, cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, ejercicio 2022, que figuran como anexo a la presente resolución.

Segundo. Informar de este acuerdo y de las alegaciones aprobadas a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

Lleida, a la fecha de la firma electrónica

El presidente

Doy fe,

La secretaria general

ANEXO:

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN NÚM. 31/2023-E DE LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA, CORRESPONDIENTE A LA DIPUTACIÓN DE LLEIDA: PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ASISTENCIA, COOPERACIÓN JURÍDICA, ECONÓMICA Y TÉCNICA A LOS MUNICIPIOS, EJERCICIO 2022.

1. Alegación con relación al cuarto párrafo del apartado 2.1 del informe de fiscalización:

Redactado Informe:

Cabe señalar que, en el marco de los servicios de asistencia y cooperación a los municipios objeto de este informe, la Diputación no dispone de un instrumento jurídico ni de un plan estratégico de carácter plurianual que establezca los objetivos a alcanzar, los recursos para llevarlos a cabo, los criterios de coordinación con los consejos comarcales y los órganos responsables de su seguimiento, control y evaluación de las actuaciones hechas (véase el apartado 4.2.b).

Alegación:

La Diputación de Lleida está estudiando la posibilidad de aprobar convenios con los diferentes consejos comarcales a fin de establecer las obligaciones de los consejos comarcales y de la propia Diputación con relación a los servicios subvencionados en el marco del Plan Comarcal 2023.

2. Alegación con relación al segundo párrafo del apartado 2.2 y el segundo párrafo del apartado a) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Segundo párrafo del apartado 2.2:

- *Los cálculos para determinar el importe de algunos de los conceptos incluidos en las subvenciones se hicieron sobre la base de 166 municipios con menos de 1.000 habitantes, en vez de los 164 que habría correspondido (véase el apartado 4.3.1.a).*

Segundo párrafo del apartado a) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1:

De acuerdo con estas cifras, el número de municipios menores de 1.000 habitantes, pertenecientes a la Diputación de Lleida, excluido Gósol, era de 164. Sin embargo, la Diputación realizó los cálculos a partir de 166 municipios, ya que incluyó en el cómputo los municipios de Os de Balaguer (Noguera) y Vilanova de Segrià (Segrià), ambos con una población en la fecha indicada de 1.000 habitantes.

Alegación:

Se trata de un error al haber tenido en cuenta dos municipios que tenían una población de 1.000 habitantes. En el Plan de 2023 se corrigió, teniendo en cuenta los municipios que realmente tenían una población menor de 1.000 habitantes.

3. Alegación con relación al tercer párrafo del apartado 2.2 y al segundo párrafo del apartado b) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Tercer párrafo del apartado 2.2:

- *La cantidad fija de 40.000€ por plaza, para financiar parte de las retribuciones del personal funcionario adscrito al SATPPF, no estaba actualizada (véase el apartado 4.3.1.b).*

Segundo párrafo del apartado b) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1

La determinación de esta cantidad no estaba afianzada por un análisis en relación con la media actualizada de las retribuciones brutas de los puestos de Secretaría (de la subescala Secretaría-Intervención) de la provincia.

Alegación:

En el Plan Comarcal 2023 se varía el importe a subvencionar y se asigna un importe máximo en función de si se trata de un SAT que presta servicio a municipios exentos (90% del coste salarial total anual, excluida la cotización empresarial a la Seguridad Social, con un tope máximo de 42.000,00 €) o si se trata de un SAT para prestar servicio a municipios no exentos (75% del coste salarial total anual excluida la cotización empresarial a la Seguridad Social, con un tope máximo de 35.000,00 €).

Esta distinción se hace a fin de dotar de coherencia a la financiación de los SAT con la obligación establecida por el artículo 16 del RD 128/2018, de 16 de marzo, por el que se aprueba el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, de prestar el servicio a los municipios exentos por parte de los entes supralocales y establecer una distinción con la obligación de garantizar la prestación de los servicios de Secretaría-Intervención en los municipios menores de 1.000 habitantes pero que deben contar con el puesto de trabajo en su plantilla. Además, si los SAT asignados para municipios no exentos hacen trabajos de asistencia y cooperación, el Consejo comarcal puede justificar su coste hasta llegar al tope fijado para los SAT de municipios exentos a la subvención otorgada para financiar el servicio de asistencia y cooperación.

Se fija un porcentaje y un importe máximo a fin de incentivar una homogeneización de los sueldos que cobran los habilitados puesto que se habían detectado diferencias salariales entre los diferentes consejos comarcales de hasta 26.000 €.

El importe y los porcentajes fijados se acordaron con el Colegio de Secretarios Interventores y Tesoreros de Lleida, con la voluntad de que el sueldo mínimo de una persona que desarrolle estas tareas fuese de 46.000 €.

4. Alegación con relación al cuarto párrafo del apartado 2.2 y al primer párrafo del apartado c) y al segundo párrafo del apartado d) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Cuarto párrafo del apartado 2.2:

- *La asignación de las plazas de funcionarios adscritos al SATPFP de cada consejo comarcal no estaba soportada por un documento de análisis sobre las cargas de trabajo de estas plazas; además, se hizo sobre la base de una información incorrecta relativa a los municipios eximidos (véanse los apartados 4.3.1.c y d).*

Primer párrafo del apartado c) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1:

c) A efectos de determinar el número de plazas de personal funcionario adscrito al SATPFP de los consejos comarcales, la Diputación estableció la asignación de 1 plaza por cada 2 municipios eximidos de la obligación de crear o de mantener el puesto de trabajo de Secretaría y 1 plaza por cada 5 municipios menores de 1.000 habitantes que no estaban eximidos.

Segundo párrafo del apartado d) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1:

No obstante, se ha constatado que solo 36 de estos 70 municipios acreditaron el reconocimiento de la exención del puesto de trabajo de Secretaría por parte de la DGAL. Además, a pesar de tener reconocida la exención por la DGAL (generalmente muy antigua), ninguno de ellos cumplía las condiciones para ser declarado eximido de acuerdo con el artículo 10.1 del Real decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, ya que en todos los casos el presupuesto de 2022 superaba los 200.000 €.

Alegación:

En el año 2022 se cambia el número de plazas subvencionadas pasando de 36 a 54 y también se cambian los criterios de asignación, de hecho, se fija un criterio coherente para este reparto. Así, la asignación de plazas corresponde a 1 plaza por cada 2 municipios exentos y 1 plaza por cada municipio menor de 1.000 habitantes no exento.

Este criterio se basa en los siguientes aspectos:

1. El redactado del artículo 16 del RD 128/2018, de 16 de marzo, por el que se aprueba el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, donde se establece la obligación de prestar el servicio de secretaría intervención de los entes exentos a los entes supralocales y la obligación de garantizar la prestación de estas funciones a los municipios menores de 1.000 habitantes sin que esto quiera decir que estos no tengan que tener las plazas en su plantilla y, por lo tanto, nuestra obligación de garantizar la prestación de las funciones de forma circunstancial.
2. De acuerdo con el criterio manifestado por el Colegio de Secretarios Interventores y Tesoreros de la Provincia de Lleida así como algunas de las personas que prestan el servicio a municipios exentos, se llega al consenso que a fin de poder desarrollar las tareas de secretaría-intervención con garantías, el máximo de entes exentos que puede dar servicio una persona es de 2.

En cuanto a la información de los municipios exentos, nosotros nos basamos en los datos que publica la Dirección General de Administración Local de la Generalidad de Cataluña en el lugar web MUNICAT.CAT. Allí, según nos manifiesta la DGAL, figuran todos los entes exentos de Cataluña. Cabe decir que, de acuerdo con lo que nos manifiesta la propia DGAL, se han hecho requerimientos a algunos entes locales dado que, en estos momentos, no cumplen con los requisitos que fija la normativa por ser considerados exentos. Aun así, también de acuerdo con lo que nos manifiesta la DGAL y tal y como consta en el sitio web mencionado anteriormente, estos municipios siguen teniendo la consideración de exentos y, por lo tanto, tenemos la obligación de prestarles servicios.

5. Alegación con relación al quinto párrafo del apartado 2.2 y el apartado e) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Quinto párrafo del apartado 2.2:

- *La asignación de un importe máximo por consejo comarcal, de 1.350 €, para financiar parte de los gastos de formación del personal adscrito al SATPFP, independientemente del número de plazas asignadas, no fue equitativa (véase el apartado 4.3.1.e).*

El apartado e) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1:

- e) *Para financiar los gastos de formación del personal adscrito al SATPFP, la Diputación estableció un importe máximo de 1.350 € para cada consejo comarcal (igual al del ejercicio anterior).*

La asignación de esta cantidad, independientemente del número de plazas asignadas al servicio, no es equitativa.

Alegación:

El Plan Comarcal 2023 cambió el sistema de reparto, en este sentido se pasó a asignar 500 € por cada SAT subvencionado para destinar a gastos asociados al servicio y formación.

6. Alegación con relación al sexto párrafo del apartado 2.2 y el apartado f) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Sexto párrafo del apartado 2.2:

La cantidad fija de 115.000 € por consejo comarcal, para financiar parte de los gastos directos del SCAMC, se determinó a un tanto alzado, sin atenerse a ningún criterio de cuantificación y distribución objetivo y equitativo. Tampoco fueron equitativos los criterios que determinaron las salvedades a dicho importe (véase el apartado 4.3.1.f).

Apartado f) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1:

f) Desde 2020 la Diputación mantuvo invariable la cantidad fija de 115.000 € por consejo comarcal para financiar parte de los gastos del SCAMC, salvo la de La Cerdanya, de 40.588 €, correspondiente a la parte proporcional de los municipios incluidos en la demarcación de Lleida. Esta cantidad fija no se estableció de acuerdo con un criterio de distribución objetivo y equitativo, sino a un tanto alzado.

Tampoco no es equitativo asignar a La Alta Ribagorça una cantidad adicional de 40.000 € por no disponer de un SATPFP, ya que solo tenía 1 municipio menor de 1.000 habitantes no eximido de la obligación de crear o de mantener el puesto de Secretaría, ni asignar otra cantidad adicional de 40.000 € a El Pla d'Urgell, porque al SATPFP de esta comarca en el PCC-2022 ya se le otorgaba una subvención de 31.350 €.

Alegación:

En el año 2020 se fijan unos criterios de reparto objetivo en relación con la subvención para la prestación del servicio de cooperación y asistencia. Estos criterios son los siguientes:

- Un importe fijo de 115.000 €.
- 40% del importe en función del número de municipios de la comarca en relación con el número total de municipios de la demarcación de Lleida.
- 40% del importe en función del número de municipios con una población inferior a 1.000 habitantes y EMD respecto del número total de municipios de estas características y EMD de toda la demarcación de Lleida.
- 20% del importe en función de la población de cada comarca respecto al total de población de la demarcación de Lleida.

La cuantía fija se determina a fin de asegurar que todos los consejos comarcales tengan una asignación mínima que les garantice la financiación estructural básica para prestar

el servicio. Es decir, entendemos que todos los consejos comarcales deben tener una estructura mínima y, aparte, esta deberá dimensionarse en función de las características de la comarca.

En relación con las exenciones a dicho importe, estas se establecen según los siguientes criterios:

- Consejo Comarcal de La Cerdanya será el correspondiente a la parte proporcional de los municipios de la comarca situados en la provincia de Lleida.
- El importe fijo correspondiente al Consejo Comarcal de La Alta Ribagorça y de El Pla d'Urgell será de 155.000 € puesto que el hecho de no disponer de SAT se entiende que puede incrementar la necesidad de asistencia a determinados municipios.

Así pues, entendemos que, puesto que en muchas ocasiones la labor de asistencia jurídica y económica recae sobre los propios SAT de los consejos comarcales, el hecho de que un Consejo no disponga de SAT entendemos que puede repercutir en un peor servicio de asistencia y para compensar este déficit se fija un importe superior en estos Consejos.

7. Alegación con relación al párrafo séptimo del apartado 2.2, a los párrafos 2, 3 y cuarto del apartado 3.8 y al apartado g) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Párrafo séptimo apartado 2.2:

De entre los criterios establecidos para justificar la actividad realizada por los consejos comarcales financiada con las subvenciones del PCC 2022, la Diputación no consideró ningún aspecto de la prestación de los servicios en términos cualitativos (véase el apartado 4.3.1.g).

Párrafos 2, 3 y cuarto del apartado 3.8:

Además, para obtener valoraciones cualitativas, estos formularios de justificación, junto con el manual explicativo, deberían contener información sobre las prestaciones realizadas, como por ejemplo la siguiente:

- *En el caso del SATPPF, la relación de los municipios de la comarca atendidos por cada persona asignada al servicio, con la distinción entre los exentos y no exentos, la actividad desarrollada en cada caso y las fechas y el tiempo dedicado.*
- *En el caso del SCAMC, la relación y descripción de las diferentes actividades desarrolladas por cada municipio, desglosadas según la materia; el número de asistencias solicitadas por cada municipio y las que se resolvieron, y el personal asignado en cada caso y las fechas y el tiempo destinado al mismo.*

Apartado g) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.1:

g) De los criterios establecidos para justificar la actividad desarrollada por los consejos comarcales financiada con las subvenciones del PCC-2022, la Diputación no consideró ningún aspecto de la prestación de los servicios en términos cualitativos.

Alegación:

En el marco del Plan de Cooperación Comarcal 2023 se fijaron, aparte de la justificación cuantitativa que figura en el Plan 2022, nuevas obligaciones de justificación en relación con aspectos cualitativos de la prestación de los servicios subvencionados. Así, estos criterios son los siguientes:

- Servicio de Asistencia Técnica para la prestación de las funciones públicas necesarias en las corporaciones locales (SAT): un certificado del secretario/a del Consejo Comarcal donde conste, como mínimo, la siguiente información:
 - Relación del SAT asignado a cada ente exento de la comarca con el detalle de las dedicaciones del SAT a cada ente.
 - Relación de municipios no exentos de la comarca donde se ha prestado el servicio de SAT en la que consten las fechas en las que se ha prestado el servicio de la dedicación de la jornada laboral del SAT a cada ente.
- Servicio de cooperación y de asistencia a los municipios de la comarca: una memoria firmada por cada uno de los responsables de los servicios que define el apartado 3 de este Plan donde figure, como mínimo, la siguiente información:
 - Relación de personal asignado a cada uno de los servicios de cooperación y asistencia.
 - Número de solicitudes de asistencia realizadas por los diferentes ayuntamientos de la comarca.
 - Número de solicitudes atendidas por el respectivo servicio.
 - Otras actuaciones llevadas a cabo por el servicio en materia de cooperación y asistencia a los municipios de la comarca.

8. Alegación con relación al primer párrafo del apartado 2.3 y el segundo y tercer párrafo del apartado a) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.2. del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Primer párrafo del apartado 2.3:

El retraso en la aprobación definitiva del PCC-2022 y en la aprobación de las órdenes de pago de las ayudas correspondientes –el 23 de septiembre y el 16 de diciembre de 2022, respectivamente– imposibilitó, prácticamente, la ejecución de la previsión para el 2022 de incrementar en 18 plazas (un 50%) el personal funcionario asignado al SATPPF de los consejos comarcales (véase el apartado 4.3.2.a).

Segundo y tercer párrafo del apartado a) de “Hechos puestos de manifiesto” del apartado 4.3.2:

Sin embargo, el retraso en la aprobación tanto del propio Plan (publicada la aprobación definitiva en el BOPL de 23 de septiembre de 2022) como de las órdenes de pago de los anticipos y pagos anticipados de las subvenciones (el 16 de diciembre de 2022), así como en el pago efectivo (desde finales de diciembre de 2022 hasta finales de enero de 2023), prácticamente imposibilitó la ejecución de estas previsiones.

De hecho, ninguno de los 12 consejos comarcales que aceptaron la subvención por el incremento de las plazas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional la pudo justificar.

Alegación:

Los nuevos criterios de asignación de SAT a cada Consejo Comarcal vino determinada a raíz de un estudio esmerado de la prestación de funciones de Secretaría-Intervención que hacía cada Consejo Comarcal. Una vez hecho este estudio se presentaron los resultados a los consejos comarcales y se determinó que la fijación de los nuevos criterios en el Plan Comarcal 2022 podía favorecer la contratación por parte de estos de nuevo personal para los servicios del SAT. Así pues, el objetivo de la fijación de las nuevas asignaciones al Plan 2022 no era únicamente financiar nuevas plazas a aquellos que pudieran realizar las oportunas contrataciones sino incentivar a los consejos comarcales para que iniciaran los trámites de contratación correspondientes y garantizar a aquellos que lo hiciesen dentro del ejercicio 2022 que se les subvencionaría la parte correspondiente.

9. Alegación con relación al primer párrafo del apartado 2.4 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

En algunos casos la Diputación no aplicó el criterio contable de reconocimiento que habría correspondido, ya que reconoció en el ejercicio 2022 una obligación, de 30.000€, por una subvención concedida en el año 2019 que debería haberse reconocido en 2020, y en 2022 no había contabilizado todavía una obligación, de 206.305 €, por una subvención concedida en el PCC-2021 que debería haberse reconocido ese mismo año (véanse los apartados 4.3.3.a y b).

Alegación:

Con relación al reconocimiento de la obligación de 30.000 €, esta obligación corresponde al Consejo Comarcal de El Pallars Sobirà, esta se aprobó el decreto de Presidencia de 12 de noviembre de 2020 pero por un error en el gestor de expedientes, este decreto no se notifica al área de intervención y, por lo tanto, no se procedió a la correspondiente contabilización de la obligación. Posteriormente, cuando desde el centro gestor se detecta esta incidencia, se notifica el decreto a la intervención provincial y se procede a contabilizar la obligación.

En cuanto a la obligación de 206.305 €, el CC de La Noguera manifestó que no quería cobrar el importe asignado en el Plan hasta tener claro que podría justificar todo el importe, el área de cooperación no tramitó el pago anticipado (decreto de presidencia), por este motivo no se contabiliza la obligación hasta que en 2023 se hace el decreto de pago anticipado anterior a la justificación.

10. Alegación con relación al primer párrafo del apartado 3.10 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Dado que en el ejercicio fiscalizado la mayoría de las plazas del SATFPF de los consejos comarcales estaban ocupadas por personal interino y que la formación de este

personal constituye uno de los elementos clave para dar un buen servicio, se recomienda que se ponga en práctica un plan anual de formación continuada específico para estos puestos, dada la particular dificultad técnica y responsabilidad que suponen.

Alegación:

La Diputación de Lleida realiza diferentes formaciones dirigidas específicamente a los secretarios/as. Más concretamente, en el año 2022 el SAM de la Diputación de Lleida junto con el área de formación de la misma Diputación, llevó a cabo una formación específica dirigida a secretarios/as interinos y accidentales. Esta formación contaba con 14 sesiones y quería cubrir todos aquellos ámbitos más importantes de las responsabilidades que deben llevar a cabo los secretarios/as. Esta formación está disponible para todos los secretarios/as.

11. Alegación con relación al quinto párrafo del apartado 4.3.2 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Todos los consejos comarcales presentaron el certificado de aceptación dentro de la fecha límite establecida (hasta el 7 de octubre de 2022), salvo el Consejo Comarcal de La Noguera que, en lo referente al SCAMC, lo presentó con 3 días de retraso.

Alegación:

El Plan de Cooperación Comarcal 2023 se aprobó definitivamente el pasado 14 de septiembre de 2022 y se publicó en el BOP de Lleida número 184 de 23 de septiembre de 2022. El Plan establece que los ayuntamientos dispondrán de 10 días hábiles para presentar la aceptación de la subvención. Dado que el día 29 de septiembre era festivo en Lleida, este plazo finalizaba el día 10 de octubre de 2022. Así pues, todos los beneficiarios presentaron la aceptación en el plazo establecido.

12. Alegación con relación al tercer párrafo del apartado 4.3.3 del informe de fiscalización:

Redactado informe:

Respecto al PCC-2022, dado que en 2022 ninguno de los consejos comarcales incrementó las plazas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en relación con las subvencionadas en el ejercicio 2021, la Diputación revocó en 2023 la parte de las subvenciones destinadas a financiar este incremento, por un total de 290.000 €.

Alegación:

La Diputación de Lleida no revoca las subvenciones dado que son los consejos comarcales quienes renuncian a las ellas al no haber ejecutado la actuación subvencionada (se están validando los números dado que tenemos una pequeña diferencia y valoraremos si lo ponemos en las alegaciones).

6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones números 11 y 12 se ha modificado el texto del proyecto de informe, tal y como se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

APROBACIÓN DEL INFORME

Certifico que en Barcelona, el 18 de junio de 2024, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, presidido por el síndico mayor, Miquel Salazar Canalda, con la asistencia de los síndicos Anna Tarrach Colls, Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, Maria Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer Padrosa y Josep Viñas Xifra, y de la secretaria general de la Sindicatura, Marta Junquera Bernal, actuando como ponente el síndico Manel Rodríguez Tió, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 7/2024, relativo a la Diputación de Lleida, prestación del servicio de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, ejercicio 2022.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del síndico mayor.

[Firma digital de Marta Junquera Bernal]

La secretaria general

Visto bueno,

[Firma digital de Miquel Salazar Canalda]

El síndico mayor

