



INFORME DEFINITIVO DE FISCALIZACIÓN

**SOBRE FISCALIZACIÓN HORIZONTAL DE
LAS MANCOMUNIDADES SUROCCIDENTAL
DE ASTURIAS, CABO DE PEÑAS Y DEL
NORA**

EJERCICIO 2013



Sindicatura de Cuentas
del Principado de Asturias

El Consejo de la Sindicatura de Cuentas en ejercicio de su función fiscalizadora establecida en el artículo 6 de la Ley 3/2003, de 24 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, ha aprobado en sesión de 28 de octubre de 2015 el Informe Definitivo de Fiscalización sobre Fiscalización Horizontal de las Mancomunidades Suroccidental de Asturias, Cabo de Peñas y del Nora. Ejercicio 2013 Asimismo ha acordado su elevación a la Junta General para su tramitación parlamentaria y su remisión a las entidades objeto de fiscalización, según lo previsto en el artículo 15 de la Ley de la Sindicatura de Cuentas.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	5
I.1. Iniciativa de la fiscalización.....	5
I.2. Ámbito subjetivo y temporal	5
I.2.1. Ámbito Subjetivo	5
I.2.2. Ámbito Temporal.....	5
I.3. Objetivos y alcance	6
I.4. Marco normativo	6
I.5. Limitaciones al alcance	7
I.6. Trámite de alegaciones.....	7
II. CONCLUSIONES	8
III. RECOMENDACIONES	9
IV. LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS.	10
V. LA MANCOMUNIDAD SUROCCIDENTAL DE ASTURIAS	12
VI. LA MANCOMUNIDAD CABO DE PEÑAS	14
VII. LA MANCOMUNIDAD DEL NORA	16
VIII. HECHOS POSTERIORES	18
VIII.1. La Mancomunidad Suroccidental de Asturias.....	18
VIII.2. La Mancomunidad Cabo de Peñas	18

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Ayto/Aytos	Ayuntamiento/Ayuntamientos
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española
DRN	Derechos reconocidos netos
DT	Disposición Transitoria
LRBRL	Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local
LSC	Ley de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias
Mancom.	Mancomunidad/es
PA	Principado de Asturias
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales
SC	Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Iniciativa de la fiscalización

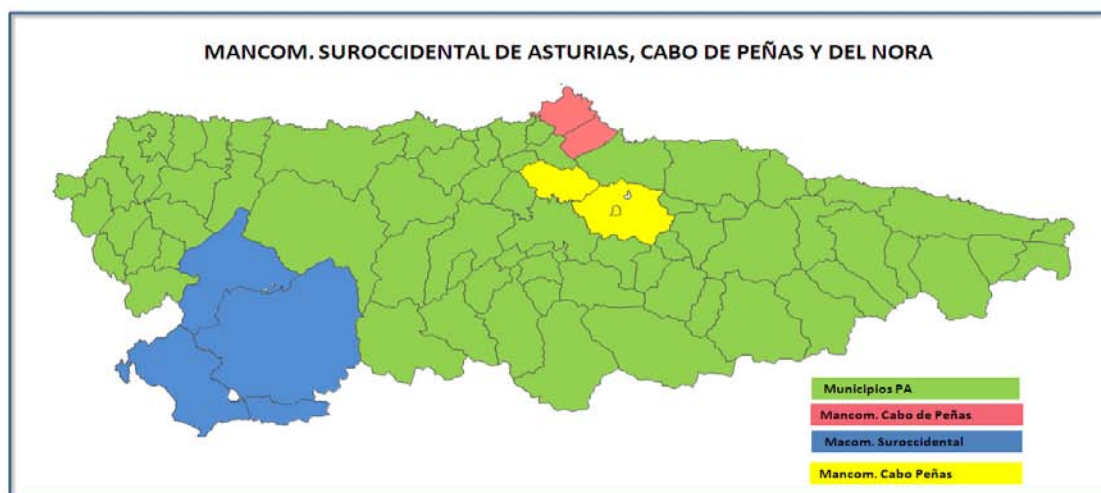
Corresponde a la SC el control externo de la actividad económico-financiera del sector público local del PA, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en el artículo 6 de la LSC.

El Consejo de la SC en su reunión de 18 de diciembre de 2014 acordó aprobar el Programa Anual de Fiscalizaciones para el año 2015, incluyendo en el mismo, entre otros, el Informe sobre Fiscalización Horizontal de las Mancomunidades Suroccidental de Asturias, Cabo de Peñas y del Nora.

I.2. Ámbito subjetivo y temporal

I.2.1. Ámbito Subjetivo

Según lo establecido en el Programa de Fiscalización para el ejercicio 2015, componen el ámbito subjetivo de la presente fiscalización las Mancomunidades Suroccidental de Asturias, Cabo de Peñas y del Nora.



I.2.2. Ámbito Temporal

La fiscalización realizada se refiere al ejercicio 2013, sin perjuicio de que cuando se haya considerado necesario hayan podido ser objeto de análisis transacciones acaecidas con anterioridad o posterioridad a dicho ejercicio, con el fin de delimitar los antecedentes que dieron lugar a operaciones vigentes en los ejercicios fiscalizados o, en su caso, comprobar el desenlace de las mismas ocurrido en ejercicios posteriores.

I.3. Objetivos y alcance

La fiscalización realizada ha tenido como objetivos generales los siguientes:

- Revisión de la prestación real de los servicios de cada mancomunidad en el ejercicio 2013. Comparación en relación a los asignados por sus estatutos.
- Conocer y analizar la situación económica y financiera de cada una de las mancomunidades en el ejercicio 2013.
- En el caso de aquellas mancomunidades que no hayan tenido actividad durante un período considerable y continuado en el tiempo, analizar las causas e informar a los efectos de poder valorar por quién corresponda la conveniencia de su disolución.

Para ello se ha realizado una fiscalización de regularidad (financiera y de cumplimiento) conforme a los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público.

Los datos del cuerpo de este Informe figuran en euros sin decimales y por lo tanto las sumas de los sumandos de cada columna pudieran no coincidir exactamente con el total reflejado consecuencia de despreciar visualmente las fracciones decimales.

I.4. Marco normativo

La principal regulación de la actividad económica, financiera, presupuestaria y contable del sector local del PA en el periodo a fiscalizar es la siguiente:

- Ley 7/1985, de 26 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley del Principado de Asturias 3/2003, de 24 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.
- Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.
- Real Decreto 1568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales.

I.5. Limitaciones al alcance

1. No se ha contado con información relativa a la situación económico financiera de la Mancomunidad Suroccidental relativa al ejercicio 2013. Tampoco se ha podido verificar la existencia de actuación o acuerdo alguno en relación con la liquidación de la Entidad o cualquier otra actuación tendente a su extinción efectiva.
2. La información suministrada por la Mancomunidad Cabo de Peñas no ha permitido realizar los trabajos de fiscalización de su actividad y de su situación económico financiera.
3. La Mancomunidad del Nora no tiene ni ha tenido actividad administrativa ni económica desde su constitución en octubre de 2011 hasta la actualidad, no disponiendo de ninguna información sobre ella.

I.6. Trámite de alegaciones

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 13 de la LSC y 23.4 de los Estatutos de Organización y Funcionamiento de la SC, se puso en conocimiento de los responsables de los entes delimitados en el ámbito subjetivo el Informe Provisional sobre Fiscalización Horizontal de las Mancomunidades Suroccidental de Asturias, Cabo de Peñas y del Nora. Ejercicio 2013, para que formularan cuantas alegaciones estimasen oportunas y aportasen documentos que entendiesen pertinentes en relación con la fiscalización realizada o, en su caso, para que expusiesen las medidas que hubieran adoptado o tuvieran previsto adoptar respecto a las recomendaciones formuladas en dicho Informe Provisional por esta SC.

No habiéndose formulado alegaciones el texto inicial no se ha alterado.

II. CONCLUSIONES

Debido al efecto muy significativo y generalizado de las limitaciones al alcance de la fiscalización, descritas en el epígrafe 1.5 anterior, la Sindicatura de Cuentas no ha podido obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión.

Como consecuencia, esta Sindicatura se abstiene de formular una opinión sobre la revisión de la prestación real de los servicios de cada mancomunidad en el ejercicio 2013 ni tampoco sobre la situación económica y financiera de cada una de ellas en dicho ejercicio.

III. RECOMENDACIONES

Sería conveniente acelerar la extinción definitiva de aquellas mancomunidades que en la actualidad hayan iniciado dicho proceso.

IV. LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS.

La mancomunidad se configura como la forma típica, legalmente prevista de asociación de municipios para la ejecución en común de obras y servicios de su competencia. Los miembros de la asociación son sólo municipios, que dan vida a un nuevo sujeto dotado de personalidad y capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines específicos.

La CE no configura ningún modelo de asociacionismo municipal y sólo se limita a señalar que se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia (art. 141.3). Esta previsión constitucional abre la posibilidad de que sean los propios municipios los que se asocien para formar una agrupación voluntaria de municipios. El artículo 3 de la LRBRL las califica como entidades locales.

El objeto de la mancomunidad debe ser la ejecución de obras y la prestación de servicios de la competencia de los municipios mancomunados (nunca puede actuar al margen de las competencias municipales), pero no puede asumir la totalidad de las competencias asignadas a dichos municipios.

Las principales características de las mancomunidades, como institución jurídica son las siguientes: Personalidad jurídica propia; constituida por municipios; voluntariedad; autoorganización; especialidad de fines; variedad y flexibilidad y carácter abierto a la evolución posterior.

La regulación de las mancomunidades de municipios se recoge fundamentalmente en los arts. 3.2.d) y 44 de la LRBRL; arts. 35 y 36 del TRRL; art 140 ROF y arts. 31 al 38 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial.

La mancomunidad se rige por sus propios estatutos, que deberán regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno (representativos de todos los Ayuntamientos integrantes), recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

La constitución, procedimiento para la aprobación de sus Estatutos, funcionamiento y disolución de las mancomunidades se regula, en aquellas CCAA que aún no han aprobado la normativa de desarrollo, por la normativa estatal, como es el caso del PA.

Si bien el ámbito temporal de la fiscalización es el ejercicio 2013, es importante mencionar que la entrada en vigor, en diciembre de ese mismo año, de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local supuso cambios normativos que han de ser tenidos en cuenta en tanto en cuanto son determinantes para la existencia de las mancomunidades.

De conformidad con lo previsto en la DT 11ª del mencionado texto legal: *"En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las mancomunidades de municipios deberán de adaptar sus estatutos a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local para no incurrir en causa de disolución.*

Las competencias de las mancomunidades de municipios estarán orientadas exclusivamente a la realización de obras y la prestación de los servicios públicos que sean necesarios para que los municipios puedan ejercer las competencias o prestar los

servicios enumerados en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.”

Aquellas mancomunidades cuyo objeto no sea una competencia propia del artículo 25.2 o un servicio del artículo 26 ambos de la LRBRL, deberá disolverse, o ajustar su objeto social a sus competencias o servicios propios.

V. LA MANCOMUNIDAD SUROCCIDENTAL DE ASTURIAS

Los concejos de Cangas del Narcea, Degaña, Ibias y Allande constituyeron la Mancomunidad Suroccidental de Asturias en el año 1989. De su constitución y Estatutos tuvo conocimiento formal el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias en su reunión del día 22 de septiembre de 1989.

La superficie total de los municipios que la integran y la población a fecha 1 de enero de 2013 es la especificada a continuación:

Mancom.	Ayts. integrantes	Población	Superficie/ km ²
Suroccidental	Cangas del Narcea	13.878	823
	Degaña	1.119	87
	Ibias	1.580	331
	Allande	1.891	369
Total		18.468	1611

El objeto de la mancomunidad en virtud del artículo 4 de los estatutos es la prestación entre otros de los siguientes servicios:

- Parque de maquinaria.
- Recaudación ejecutiva.
- Servicios de prevención y extinción de incendios, salvamento y protección civil.
- Mecanización informática.
- Servicios turísticos.
- Servicios deportivos y culturales.
- Oficina Técnica de Gestión y Coordinación Urbanística y Medio Ambiente.
- Recogida y tratamiento de residuos sólidos.
- Abastecimiento de aguas, saneamiento y depuración.
- Servicios Sociales.
- Matadero.

En cuanto a los órganos de gobierno de la mancomunidad, éstos se regulan en el art. 6 de los Estatutos y son la Junta; la Comisión de Gobierno; el Presidente y el Vicepresidente de la Mancomunidad.

Durante los trabajos de fiscalización la Mancomunidad Suroccidental fue requerida en varias ocasiones con el objeto de obtener la información necesaria para la elaboración del presente Informe. En el último requerimiento realizado y advertida de las consecuencias del incumplimiento de la obligación de colaboración con esta SC, el Presidente en funciones de la Entidad informa que la situación de la Entidad es de

inactividad desde enero de 2013 por el “abandono por parte de todos los ayuntamientos integrantes”:

Ayos	Acuerdo de abandono de la Mancom.	Fecha publicación del acuerdo
Cangas del Narcea	Acuerdo de septiembre de 2009 con efectos de 31 de diciembre de 2009	14 de octubre de 2009
Ibias	Acuerdo de julio 2012 con efectos a 31 de diciembre de 2012	13 de marzo de 2013
Degaña	Acuerdo de julio 2012 con efectos a 31 de diciembre de 2012	17 de mayo de 2013
Allande	No consta	No consta

Asimismo informa que se procedió a la finalización de los contratos del personal que prestaba sus servicios en el ente. Ante este hecho quien venía ejerciendo por acumulación el puesto de secretario-interventor presentó su renuncia a seguir desempeñando el mismo.

El Ayuntamiento de Ibias con fecha de 24 enero de 2013 instó a la disolución definitiva de la mancomunidad y con ello a la extinción de la misma.

En relación con su situación económico-financiera, solicitada información acerca de los ejercicios 2012 y 2013 se comunica que la liquidación del ejercicio 2012 fue “aprobada por Resolución de la Presidencia pero no reuniéndose la Comisión de Cuentas de la Mancomunidad ni la Junta de la misma, la Cuenta no se encuentra ni dictaminada ni por consiguiente aprobada” ocurriendo lo mismo con la cuenta general del ejercicio 2012.

Se verifica por esta SC que el último presupuesto aprobado es el correspondiente al ejercicio 2010 no teniendo constancia de la existencia de presupuestos aprobados y publicados en ejercicios posteriores. Las últimas cuentas rendidas se corresponden al ejercicio 2009 y la última relación de contratos facilitada a la SC corresponde al ejercicio 2010.

No se ha podido verificar la existencia de actuación o acuerdo alguno en relación con la liquidación de las posibles deudas pendientes de la mancomunidad, de la existencia de patrimonio o cualquier otra actuación tendente a la extinción efectiva de la misma.

VI. LA MANCOMUNIDAD CABO DE PEÑAS

Los concejos de Gozón y Carreño constituyeron la Mancomunidad Cabo de Peñas, publicando la misma y sus Estatutos en el BOPA de fecha 21 de septiembre de 1993. Con posterioridad se modificaron los estatutos por acuerdos de los Ayuntamientos de Carreño y Gozón de fechas 31 de mayo y 11 de junio de 2001 respectivamente.

La superficie total de los municipios que la integran y la población a fecha 1 de enero de 2013 es la especificada a continuación:

Mancom.	Ayos integrantes	Población	Superficie/ km ²
Cabo Peñas	Gozón	10.760	82
	Carreño	10.858	150
Total		21.618	232

El artículo 8 de los estatutos establece el objeto de la Mancomunidad Cabo de Peñas, que incluye:

- Obras públicas, que engloban el mantenimiento de caminos y el parque de maquinaria.
- Gestión de servicios básicos de carácter público.
- Oferta turística.
- Actividades deportivas y culturales.

Los órganos de Gobierno de la Mancomunidad (art. 9 de los Estatutos), son: Presidente; Vicepresidente; Junta de Gobierno; Junta de Mancomunidad y Vocal Delegado.

Con el objeto de obtener la información necesaria para realizar el trabajo de fiscalización, la Mancomunidad Cabo de Peñas fue requerida en reiteradas ocasiones mediante escritos dirigidos a la Presidencia con la advertencia de las consecuencias del incumplimiento de la obligación de colaboración con esta SC. Finalmente, es la interventora del Ayuntamiento de Carreño, interventora a su vez de la mancomunidad, la que remite el cuestionario cubierto parcialmente, informando de que las cuentas requeridas (ejercicios 2010, 2011, 2012 y 2013) están formadas (con fecha 30 de abril de 2015), dictaminadas, han sido expuestas al público sin que se hubieran presentado reclamaciones, pero aún no han sido aprobadas por la Junta de la Mancomunidad. A la vista de lo anterior y con el objeto de obtener información de las cuentas aún sin aprobar, se realiza un último requerimiento que es desatendido por la Entidad.

En relación con su situación económico-financiera, la información remitida relativa al Presupuesto es la siguiente:

	2010	2011	2012	2013
Fecha aprobación	prorrogado	prorrogado	prorrogado	prorrogado

Sin embargo, por esta SC se ha podido verificar que con fecha 12 de julio de 2010 se procedió a la publicación del acuerdo de aprobación definitiva del Presupuesto de la Mancomunidad, bases de ejecución y plantilla del personal para el ejercicio 2010.

En la plataforma de la rendición de cuentas, no consta que se hayan rendido cuentas por la Mancomunidad Cabo de Peñas al menos desde el año 2006. Con fecha 28 de Mayo de 2015, se publica en el BOPA anuncio de exposición al público de las Cuentas Generales de la Mancomunidad Cabo de Peñas correspondientes a los ejercicios 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

La información remitida aporta los siguientes datos que no han podido ser verificados por esta SC por los motivos anteriormente expuestos:

Aportaciones ordinarias realizadas por los municipios mancomunados correspondientes a los ejercicios 2010 a 2013				
Municipio	DRN 2010	DRN 2011	DRN 2012	DRN 2013
Carreño	399.744	428.414	427.188	393.796
Gozón	399.744	428.414	427.188	393.796

Deudas mantenidas por los municipios con la Mancom. a 31-12-2013.		
Municipio	Derechos pendientes de cobro a 31/12/2013 (cerrados y corriente)	Motivo de la deuda
Carreño	9.200	Gastos generales
Gozon	291.226	Gastos generales

Endeudamiento de la Mancom. con entidades financieras, administraciones públicas y proveedores a 31/12/2013		
Entidad financiera	Importe pendiente a 31/12/2013	Motivo de la deuda
Proveedores	97.034	Facturas

La última relación de contratos administrativos facilitada corresponde al ejercicio 2014, estando pendiente la relación de contratos y convenios correspondientes al ejercicio 2013.

Respecto a la actividad de la mancomunidad en el ejercicio 2013, se informa de que la misma no presta ninguno de los servicios obligatorios recogidos en el artículo 26 de la LRBRL. De entre los recogidos en el artículo 8º de sus Estatutos, la entidad presta los siguientes:

Servicios prestados por la Mancom.
Agencia de Desarrollo Local
Oficina de gestión urbanística
Oficina de información juvenil
Oficina del consumidor
Archivo
Normalización lingüística
Asesoría jurídica
Piscina climatizada de Antromero.

VII. LA MANCOMUNIDAD DEL NORA

Los concejos de Siero, Llanera y Noreña constituyeron la Mancomunidad del Nora, publicando la misma y sus Estatutos el 9 de junio de 2011.

La superficie total de los municipios que la integran y la población a fecha 1 de enero de 2013 es la especificada a continuación:

Mancom.	Ayos integrantes	Población	Superficie/ km ²
Del Nora	Siero	52.301	211
	Llanera	14.138	107
	Noreña	5.435	6
Total		71.874	325

En cuanto al objeto de la mancomunidad regulado en el artículo 4, incluye:

- Desarrollar el potencial turístico de la zona y en particular:
 - Acciones tendentes a la promoción y difusión turística del territorio.
 - Inversiones para la creación de infraestructuras y servicios de carácter turístico.
 - Desarrollo de nuevas tecnologías aplicadas al campo del turismo.
 - Participar en programas de cooperación con otras entidades para el desarrollo de acciones turísticas conjuntas.
 - Desarrollar estudios en materia de turismo.
 - Promoción y difusión de las fiestas y actividades lúdicas de especial relevancia de los Concejos integrantes de la mancomunidad.
 - Promover y coordinar actuaciones encaminadas al desarrollo económico de la zona y/o que permitan la creación de riqueza y empleo.
- Promover y gestionar actividades de mejora medioambiental de interés común para los Concejos Mancomunados.
- En general todas aquellas actuaciones que contribuyan a mejorar el desarrollo y promoción económica, social y turística de Siero, Llanera y Noreña.

Los Órganos de Gobierno están establecidos en el artículo 8 de los Estatutos y son, los necesarios, Presidente, Vicepresidentes y Junta Plenaria; y los potestativos, la Junta de Gobierno de la Mancomunidad.

De acuerdo con la información proporcionada por el Presidente de la Mancomunidad desde la fecha de su constitución hasta la actualidad, no ha tenido actividad alguna.

La única actividad de la que se tiene constancia es la celebración de la sesión constitutiva de la misma el 24 de octubre de 2011, no habiéndose celebrado ninguna otra reunión con posterioridad a la misma.

El Presidente de la Mancomunidad informa a esta SC de la inexistencia de actividad alguna, ni administrativa, ni económica, durante los ejercicios 2011, 2012, 2013 y 2014, que no cuenta ni ha contado con presupuesto, patrimonio, ni contabilidad; que no existen cuentas corrientes abiertas a su nombre; que no ha manejado fondos de ningún tipo y que no ha ejercido actividad contractual.

Esta SC no ha podido constatar la existencia de presupuesto aprobado y publicado desde la constitución de la Mancomunidad en el año 2011, no consta rendición de cuenta alguna desde su constitución y la última relación de contratos facilitada a la SC se corresponde al ejercicio 2012 siendo ésta en sentido negativo.

VIII. HECHOS POSTERIORES

VIII.1. La Mancomunidad Suroccidental de Asturias

El Ayuntamiento de Degaña con fecha 28 de abril de 2014 instó la disolución definitiva de la mancomunidad y con ello a la extinción de la misma.

Con fecha 4 de marzo de 2015 se reunió la Junta de la Mancomunidad, constituyéndose conforme sus Estatutos en Junta Liquidadora de la misma, habiendo acordado previamente la disolución del ente supramunicipal no constando en esta SC actuación alguna posterior tendente a la extinción efectiva de la misma.

No se ha podido constatar que se hayan realizado las actuaciones necesarias en orden a determinar la realización de sus activos, la cancelación de sus pasivos y la extinción de la misma.

VIII.2. La Mancomunidad Cabo de Peñas

No consta que la Mancomunidad Cabo de Peñas haya adoptado, antes de 30 de junio de 2014, algún acuerdo a fin de adaptar sus estatutos y su objeto a la normativa vigente.

Se han constatado los siguientes hechos de los que parece deducirse que existe actividad:

- Publicación con fecha 10 de febrero de 2015 de la Resolución de 26 de enero de 2015, de la Consejería de Presidencia, por la que se ordena la publicación del Convenio de Colaboración suscrito entre el Principado de Asturias, a través de la Consejería de Presidencia, y la Mancomunidad Cabo de Peñas para la prestación de servicios de promoción y participación de la población joven.
- Publicación con fecha 28 de mayo de 2015 del anuncio de exposición al público de las Cuentas Generales de la Mancomunidad Cabo de Peñas correspondientes a los ejercicios 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.
- Publicación con fecha 18 de agosto de 2015 de la Resolución de 3 de agosto de 2015, de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, por la que se ordena la publicación del Convenio de Colaboración suscrito entre el Principado de Asturias, a través de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, y la Mancomunidad Cabo de Peñas para la prestación de servicios de promoción y participación de la población joven.

Oviedo, 26 de octubre de 2015

El Síndico Mayor



Fdo. Avelino Viejo Fernández