

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LA ASISTENCIA A MUNICIPIOS PRESTADA POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁDIZ. EJERCICIO 2023

La fiscalización realizada se incluyó a iniciativa de la Cámara de Cuentas de Andalucía en el Plan de Actuaciones para el año 2024. Viene motivada por la conveniencia de valorar la asistencia de las diputaciones provinciales a los municipios de su ámbito territorial como función esencial de estas entidades supramunicipales, que deben garantizar la prestación integral de servicios públicos de competencia municipal de manera sostenible y de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su ámbito territorial, en especial, a los de menor capacidad económica y de gestión.

Por otro lado, el ejercicio de la función fiscalizadora de la Cámara de Cuentas de Andalucía se ve dificultado por el reiterado incumplimiento y retraso, por parte de las entidades locales, en el cumplimiento de la obligación legal de rendición de las cuentas, convenios, contratos y control interno. Estas circunstancias se han venido poniendo de manifiesto en los informes referidos al ámbito local emitidos por esta institución.

La falta de medios personales debidamente cualificados y la insuficiencia de medios informáticos para el cumplimiento de las obligaciones contables y financieras se pueden considerar entre los factores determinantes para incumplir con las exigencias legales de rendición de cuentas e información a las instituciones de control externo por parte de las entidades locales. De esta forma, resulta esencial el cumplimiento del deber de apoyo y colaboración que la legislación vigente les impone a las diputaciones provinciales, sobre todo a las entidades de su ámbito territorial con menor dimensión.

Los objetivos establecidos en la fiscalización han sido los siguientes:

- Concluir sobre el adecuado cumplimiento, por parte de la Diputación Provincial de Cádiz, del marco normativo en relación con la asistencia técnica, económica y material (en adelante asistencia) a los municipios con población inferior a 20.000 habitantes incluidos en su ámbito territorial.
- Concluir sobre el cumplimiento de las funciones de coordinación, apoyo y colaboración que debe llevar a cabo la Diputación Provincial para asegurar la prestación integral de los servicios públicos municipales.

RESUMEN DE INFORME

- Concluir sobre si los servicios prestados por la Diputación Provincial se realizan conforme a las solicitudes de los municipios que los demandan. Para dar respuesta a este objetivo se realizó un cuestionario a todos los municipios de la provincia de menos de 20.000 habitantes.

A continuación, se exponen las siguientes conclusiones y recomendaciones formuladas en el informe de fiscalización.

1. Conclusiones sobre el cumplimiento de legalidad

- Durante el trabajo de fiscalización se ha podido constatar que la Diputación Provincial de Cádiz ha prestado asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su ámbito territorial, en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) a este respecto y en el artículo 12 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA).

Estas funciones de asistencia recaen principalmente en el Área de Desarrollo Local, Asistencia a Municipios y Servicios de Recaudación y Gestión Tributaria, en la que se integra el Servicio de Asistencia a las Entidades Locales (SAEL). Además, hay otras asistencias técnicas que son prestadas por otros servicios o entidades dependientes de la Diputación en función de la materia.

- La media de rendición de cuentas en plazo de los municipios de la provincia de Cádiz en el ejercicio 2023 se situó en el 20,00%; los municipios menores de 1.000 habitantes tienen una rendición del 33,33%. En cuanto a la remisión de información obligatoria a la Cámara de Cuentas también presenta porcentajes bajos de remisión en plazo [convenios (2,22%), contratos (11,11%) y control interno (55,50%)].

La Diputación Provincial dispone del “Plan Estratégico de Asistencia Activa del Servicio de Asistencia a las Entidades Locales de la Diputación Provincial de Cádiz para el periodo 2023-2024”, aprobado en junio de 2023. Este plan contempla entre sus objetivos el apoyo a los ayuntamientos del ámbito provincial con el fin de garantizar el cumplimiento en plazo de las obligaciones de suministro de información.

Aunque no se ha realizado la evaluación anual prevista en dicho Plan Estratégico con el fin de evaluar la consecución de los objetivos previstos, la entidad ha confirmado que durante el ejercicio 2023 no se han realizado actuaciones específicas de seguimiento para garantizar la rendición de cuentas y la remisión de información de convenios, contratos y control interno en los plazos establecidos normativamente. El motivo se ha justificado en la falta de ejecución de

RESUMEN DE INFORME

las incorporaciones de personal previstas para el adecuado desarrollo de las líneas de acción previstas.

- La entidad provincial ha realizado las suplencias en el ejercicio de funciones públicas necesarias de secretaría, intervención y tesorería en los municipios que han solicitado esta asistencia (art. 36.1. b) LRBRL). Sin embargo, el número de funcionarios de habilitación nacional disponible para llevar a cabo estas funciones reservadas (5 funcionarios) es reducido en relación con el número de municipios de la provincia que tienen sus plazas cubiertas de forma provisional (16 de 30 municipios menores de 20.000 hab.).
- Las asistencias prestadas por la entidad dependiente Fundación Medio Ambiente, Energía y Sostenibilidad tienen la misma naturaleza que los prestados por el Servicio de Medio Ambiente, incardinado en la estructura orgánica de la Diputación Provincial. Tanto el servicio como la entidad dependiente se encuentran adscritos al Área de Transición Ecológica y Desarrollo a la Ciudadanía. No se dispone de memoria justificativa sobre el mantenimiento de una entidad dependiente con personalidad jurídica privada de forma que se acredite que resulte más sostenible y eficiente que la prestación por la misma entidad provincial (artículo 85.2 LRBRL).
- Debido a la falta de solicitudes por parte de los municipios de la provincia, la Diputación no ha prestado la asistencia a la que se refiere el artículo 6.4 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local. Por otra parte, en relación con los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Asistencia Activa referidos al apoyo en las funciones de control interno y control financiero, la actuación de la Diputación se ha limitado a la elaboración de un borrador de Reglamento de control interno.
- La Entidad provincial no lleva a cabo las funciones de coordinación de los servicios municipales obligatorios de abastecimiento de agua y recogida de residuos ni de otros servicios establecidos en el artículo 26.2 de la LRBRL (saneamiento, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población, pavimentación de vías urbanas y alumbrado público). Tampoco presta los servicios de contratación centralizada (art. 36.1 g) LRBRL) ni la coordinación de la prestación del servicio de mantenimiento y limpieza de consultorios médicos en los municipios con población inferior a 5.000 habitantes (art. 36.1.i) LRBRL).

No obstante, a través de los planes de asistencia económica, la Diputación Provincial de Cádiz destina medios económicos para cooperar a la efectividad de los servicios municipales.

RESUMEN DE INFORME

- La Entidad provincial no realiza el seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios en los términos y con la finalidad establecida en el artículo 36.1 h) de la LRBRL.

Actualmente, la Diputación no dispone de un sistema de contabilidad analítica que permita calcular de forma adecuada el coste de los servicios. Este hecho impide conocer y ofrecer información de costes, tal como exige la normativa contable, y ejercer una adecuada coordinación sobre el coste de los servicios municipales según el artículo citado.

- La Entidad regula por norma provincial la asistencia económica para la realización de inversiones, actividades y servicios de competencia municipal, mediante planes, programas y otros instrumentos de cooperación, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 36.1. a) y b) y 36.2.a) y b) de la LRBRL, disposición octava de la ley general de Subvenciones (LGS) y artículo 13 de la LAULA. Los planes y programas provinciales de asistencia económica han sido aprobados por el pleno de la Entidad provincial (artículo 33.2.d) LRBRL). La adhesión de los municipios a los planes se perfecciona con la firma de los respectivos convenios con la Diputación.

Con carácter general, los criterios de distribución de las subvenciones vinculadas a los planes de asistencia económica tienen como factor determinante la población de cada municipio, con apoyo prioritario a los de menor población, pero no se establece como criterio el análisis de los costes efectivos de los servicios, como requiere el artículo 36.2.a) de la LRBRL.

- No consta que la Diputación haga una evaluación continua sobre los efectos sociales, económicos, ambientales y territoriales de los planes o programas de asistencia económica aprobados (artículo 13.4 LAULA), requisito indispensable para garantizar el cumplimiento de los objetivos de los planes de asistencia, cumpliendo con las funciones de tutela atribuidas a las entidades provinciales. El seguimiento realizado se limita a indicadores sobre la ejecución presupuestaria de los planes provinciales y revisión de justificaciones sobre la aplicación de los fondos a las finalidades para las que fueron concedidos.
- Por otra parte, la Diputación concedió otras subvenciones destinadas a los municipios no integradas en los planes de asistencia económica. Las subvenciones, que suponen el 57 % de la asistencia económica a los municipios, no tienen como finalidad apoyar a los municipios con menos recursos.
- No se ha dispuesto de informes previos de la Administración competente, por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades en la prestación de los servicios

RESUMEN DE INFORME

relacionados con las competencias distintas de las propias ejercidas por la Diputación Provincial de Cádiz.

2. Valoración de la eficacia en la prestación de los servicios de asistencia

- Respecto a la plantilla de la Diputación, solo el 8,58% de la plantilla está directamente asignado al ejercicio de las funciones propias de asistencias técnicas y asesoramiento jurídico. Por otro lado, la Diputación solo dispone de cinco funcionarios de habilitación de carácter nacional para la asistencia de garantía de los servicios de secretaría e intervención y asesoramiento a los interventores locales.

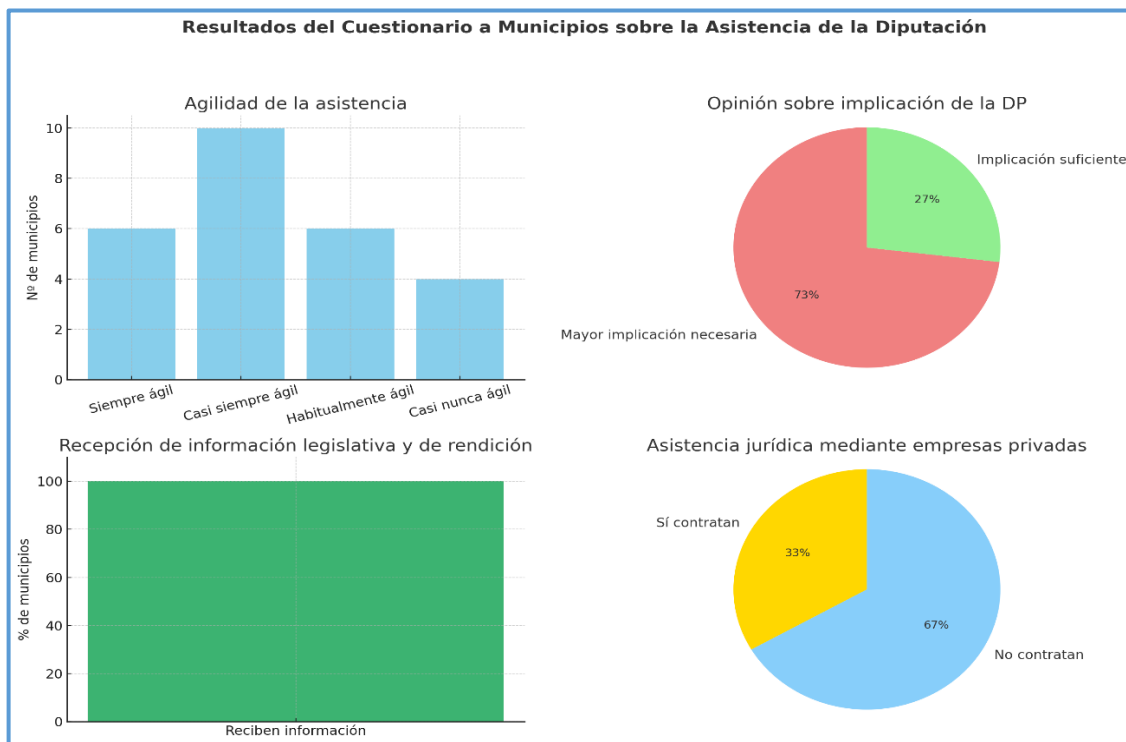
La adecuada dotación de recursos humanos constituye un factor necesario para que la Diputación pueda realizar sus obligaciones de asistencia en condiciones óptimas. Estos porcentajes podrían resultar insuficientes para realizar políticas activas de ofrecimiento de asistencia a los ayuntamientos, realizar una tutela de las funciones relacionadas con materias económico- financieras y dar una respuesta ágil y rápida a las solicitudes de los municipios.

- La escasez de recursos de los municipios y del personal de asistencia de la Diputación —que solo destina el 0,83% de su personal a tareas relacionadas con el apoyo a la contabilidad y rendición de cuentas— puede ser una causa explicativa de los incumplimientos de rendición. No obstante, no es la única razón de este comportamiento que se observa también en entidades con medios y recursos suficientes, como son los municipios de mayor población (sólo 3 de los 15 ayuntamientos que se incluyen en el tramo de población superior a 20.000 habitantes han rendido sus cuentas) e incluso en la propia Diputación Provincial.

Grado de satisfacción de los municipios sobre la asistencia prestada por la Diputación Provincial

Con el fin de conocer el grado de satisfacción de los ayuntamientos por la asistencia recibida de la Diputación Provincial, se ha remitido un cuestionario a los 30 municipios incluidos en su ámbito territorial de actuación de los que se han recibido un total de 26 respuestas, resultando un grado de satisfacción media de 7,4 puntos sobre 10. Las respuestas de los municipios a las cuestiones planteadas se resumen en los siguientes gráficos.

RESUMEN DE INFORME



3. Recomendaciones de la Fiscalización

Las principales recomendaciones del informe han sido las siguientes:

- 1) Realizar una valoración del estado y situación actual de los ayuntamientos para determinar sus necesidades específicas de asistencia en materia jurídica, económica y técnica que permita elaborar una planificación adecuada de las actuaciones en esas materias, diseñar los objetivos y las prioridades y establecer calendarios de desarrollo de programas y proyectos con base en los objetivos establecidos.
- 2) Implantar un sistema informático de registro y gestión de las solicitudes de asistencia, que permita recoger las situaciones que puedan presentar los expedientes y realizar cálculo de los plazos en función de las distintas fases de tramitación y tipo de expediente. Este instrumento permitiría detectar los puntos donde se producen cuellos de botella, analizar las causas y subsanar las desviaciones respecto a los objetivos de planificación.



RESUMEN DE INFORME

- 3) Analizar la distribución y composición de la plantilla con responsabilidades de asistencia a municipios, con el fin de dotarla de recursos humanos y medios técnicos suficientes y adecuados que permita ofrecer una asistencia acorde con las necesidades de los municipios y ampliar los ámbitos de asesoramiento.
- 4) Adoptar las medidas que estén a su alcance, como ampliar la bolsa para nombramiento de interinos, para agilizar la provisión de los puestos de habilitación nacional en aquellos municipios que estén vacantes o cubiertos accidentalmente.
- 5) Dotar con mayores recursos el personal funcionario con habilitación nacional, con el fin de poder promover el asesoramiento en materia de control financiero y auditoría pública y prestar la asistencia a la que se refiere el artículo 6.4 del Real Decreto 424/2017.
- 6) Ampliar la oferta de cursos de formación dirigidos al personal técnico de los ayuntamientos (en materia jurídicas, contables, de control financiero y de obligaciones de rendición de información al Tribunal de Cuentas y a la Cámara de Cuentas de Andalucía) con el fin de mejorar progresivamente los niveles de rendición de cuentas y remisión de información.

Promover la cooperación entre las diputaciones provinciales. Esto permitiría compartir recursos, conocimientos y experiencias para abordar de manera más efectiva las necesidades locales, ofreciendo así un servicio público de calidad y una gestión más sostenible de los recursos. Esta colaboración estratégica no solo fortalece la capacidad de respuesta ante los desafíos comunes, sino que también fomenta la sinergia y la solidaridad entre los diferentes ámbitos provinciales y niveles de gobierno local.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.