

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LA ASISTENCIA A MUNICIPIOS PRESTADA POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA. 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 (DP) de Huelva, 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 ha analizado una muestra de 30 municipios.

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 Huelva 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).

La Entidad provincial dispone de un servicio de Asistencia Integral a Municipios (Oficina de Concertación) que tiene atribuidas estas funciones. Además, hay una serie de asistencias que se prestan de forma transversal, en función de la materia, a través de los distintos servicios y departamentos.

- Por otro lado, la entidad provincial ha realizado las suplencias en el ejercicio de las funciones públicas necesarias de secretaría, intervención y tesorería en los municipios que han solicitado esta asistencia (artículo 36.1. b) LRBRL). Sin embargo, el número de funcionarios de habilitación nacional disponible para llevar a cabo estas funciones reservadas (6 funcionarios) es reducido en relación con el número de municipios de la provincia que tienen sus plazas cubiertas de forma provisional (38 de 72 municipios menores de 20.000 hab.). A ello hay que añadir que la provincia de Huelva cuenta con 5 ayuntamientos que están exentos de crear esta plaza por lo que es la Diputación la que está obligada a prestar asistencia en el desarrollo de esas funciones (art. 10 del RD 128/2018).

La llevanza de la contabilidad y la formación de la Cuenta General de las entidades locales, son funciones reservadas que corresponden a la intervención local, conforme se establece en el artículo 212.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), el artículo 92 bis de la LRBRL y el artículo 4.2 a) y b) 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.

El déficit de recursos personales del servicio de Asistencia Integral a municipios ha motivado que la Diputación externalice la asistencia denominada "Puesta al día de la contabilidad de pequeños

RESUMEN DE INFORME

municipios” que, según la información facilitada, se ha prestado a un total de 17 ayuntamientos menores de 1.000 habitantes. Este hecho podría suponer una infracción de los principios de la función pública y, además, los actos administrativos derivados de esa contabilidad no cumplirían con las garantías necesarias, al no reunir los requisitos técnicos y jurídicos exigidos por la legislación.

- Debido a la falta de solicitudes, por parte de los municipios de la provincia, la DP 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.
- La media de rendición de cuentas de los municipios de la provincia de Huelva en el ejercicio 2023 se situó en el 33,75% y los municipios menores de 1.000 habitantes tienen una rendición media del 23,08%. En cuanto a la remisión de información obligatoria a la Cámara de Cuentas también presenta porcentajes bajos [convenios (11,25%), contratos (15%) y control interno (37,50%)].

La Diputación de Huelva informa que no ha realizado actuaciones específicas relacionadas con el seguimiento y supervisión de la rendición de cuentas y la remisión de información de convenios, contratos y control interno, por parte de los municipios de su ámbito provincial. En general, las entidades de población reducida disponen de menos medios y recursos para el cumplimiento de sus obligaciones legales y deben ser las DP quienes presten mayor asistencia y auxilio en esta materia, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36.1 b) del TRLRHL y 30.6 a) y b) del TRRL.

- La Entidad provincial no lleva a cabo las funciones de coordinación de los servicios municipales obligatorios de abastecimiento de agua y recogida de residuos (prestados por la Mancomunidad de Servicios de la provincia de Huelva a través de su sociedad mercantil o por los propios municipios) 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, la DP de Huelva, a través de los planes de concertación, destina medios económicos para cooperar a la efectividad de los servicios municipales.

- 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.

RESUMEN DE INFORME

Actualmente, la DP no dispone de un sistema de contabilidad analítica que permita calcular de forma adecuada el coste de los servicios. Este hecho impide, por una parte, conocer y ofrecer información de costes, como se exige en la normativa contable y, por otra, ejercer una adecuada coordinación en relación con el coste de los servicios municipales en los términos establecidos en 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 LRRL, disposición octava de la 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) LRRL) e incluidos en el Plan de Concertación Municipal 2023. La adhesión de los municipios a los planes se perfecciona con la firma de los respectivos convenios con la DP.

Con carácter general, los criterios de distribución de las subvenciones vinculadas a los planes provinciales 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 LRRL.

- No consta que la Diputación realice 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 la consecución de los objetivos de los planes de asistencia, en cumplimiento de las funciones de tutela que se les atribuyen a las entidades provinciales. El seguimiento realizado por la DP 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.

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

- En su conjunto, todas las áreas y servicios de la DP trabajan y dedican su actividad para atender a los municipios incluidos en su ámbito de actuación. No obstante, la DP destina un 83,35% de su plantilla a realizar otras funciones distintas de las asistencias que la ley establece como obligatorias respecto al asesoramiento y coordinación. La falta de recursos personales en el área de asistencia a municipios y la precariedad de medios de los municipios de menor capacidad ha motivado la externalización de determinadas funciones de asistencias que debe prestar la entidad provincial.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

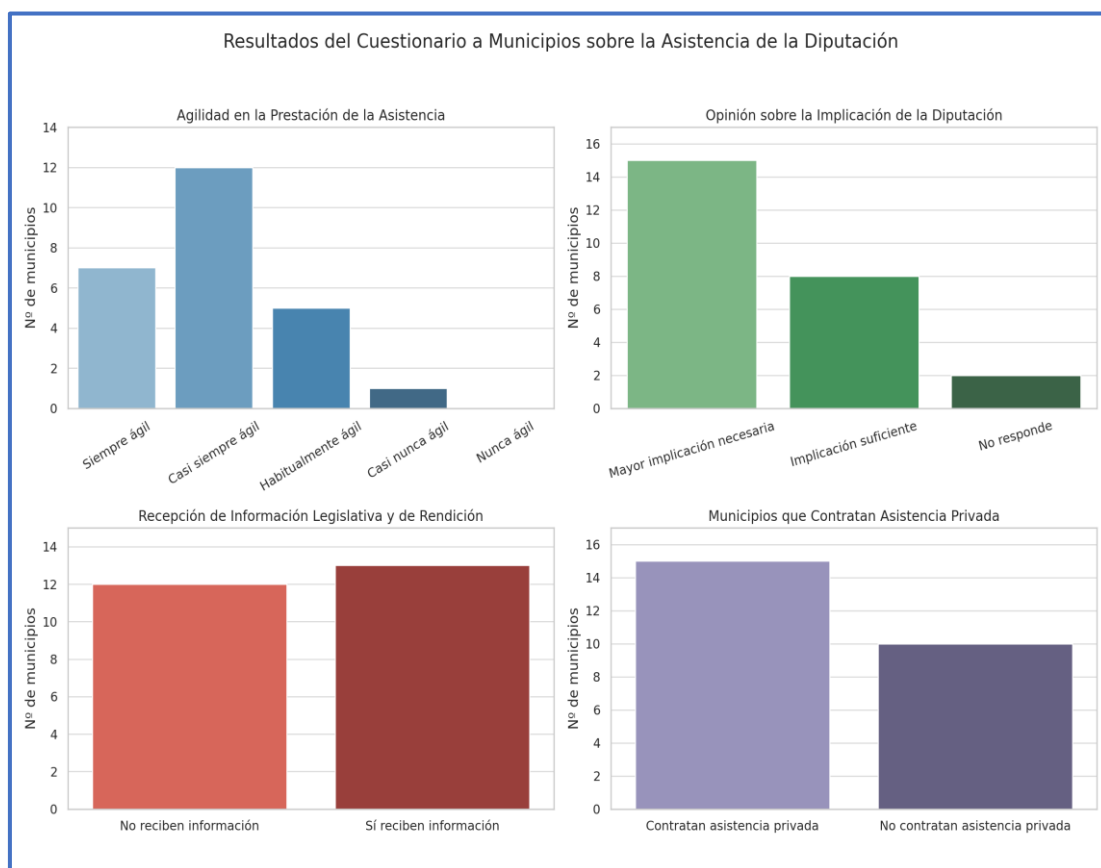
La adecuada dotación de recursos humanos constituye un factor necesario para que la Diputación pueda realizar sus obligaciones de asistencia en condiciones óptimas. Estos porcentajes podrían resultar insuficientes para poder realizar políticas activas de ofrecimiento de asistencia a los ayuntamientos 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 3,32% 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 2 de los 8 ayuntamientos que se incluyen en el tramo de población superior a 20.000 habitantes han rendido sus cuentas).

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 una muestra de 30 municipios incluidos en su ámbito territorial de actuación de los que se han recibido un total de 25 respuestas, resultando un grado de satisfacción media de 7,78 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 actual en la que se encuentran las necesidades específicas de asistencia en materia jurídica, económica y técnica de los ayuntamientos 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) 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



RESUMEN DE INFORME

adecuados que permita ofrecer una asistencia acorde con las necesidades de los municipios y ampliar los ámbitos de asesoramiento.

- 3) Adoptar las medidas que estén a su alcance, como la ampliación de la bolsa para nombramiento de interinos, con el fin de agilizar la provisión de los puestos de habilitación nacional en aquellos municipios que se encuentren vacantes o cubiertos de forma accidental.
- 4) 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.
- 5) 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.
- 6) 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.