

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LA ASISTENCIA A MUNICIPIOS PRESTADA POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SEVILLA. 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 Sevilla, 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.
- 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.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

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

Conclusiones sobre el cumplimiento de legalidad

Durante el trabajo de fiscalización se ha podido constatar que la Diputación Provincial de Sevilla 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). No obstante, se han detectado incumplimientos sobre determinados aspectos relacionados con la asistencia prestada que se exponen a continuación.

- Deficiencias en la planificación y gestión de la asistencia provincial

No consta evidencia documental de que el área competente ejerza las funciones previstas en la Ordenanza de Asistencia Técnica en materia de determinación, coordinación, seguimiento y evaluación de la asistencia. Asimismo, la Diputación no ha elaborado la memoria justificativa exigida en el artículo 85.2 LRBRL para acreditar que la prestación de servicios a través de sus entidades dependientes (INPRO, PRODETUR y Sevilla Activa) resulta más eficiente y sostenible que su gestión directa.

- Insuficiencias en la prestación de asistencia técnica y en el apoyo a los municipios

La Diputación y sus entidades dependientes no prestan la asistencia técnica prevista en el artículo 12.1.b) LAULA relativa a la elaboración de pliegos y documentación contractual ni al apoyo en la organización de procedimientos de contratación. Asimismo, la disponibilidad de funcionarios habilitados puede resultar insuficiente para atender las necesidades de los municipios que requieren asistencia en funciones reservadas.

- Falta de asistencia en materia de control interno y rendición de cuentas

No se presta la asistencia prevista en el artículo 6.4 del RD 424/2017 en materia de control interno ni se han desarrollado actuaciones específicas de seguimiento de la rendición de cuentas, de la remisión de información contractual, de convenios y de control interno por parte de los municipios del ámbito provincial.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

- *Incumplimientos en el ejercicio de las funciones de coordinación de servicios municipales*

La Diputación no ejerce la coordinación de los servicios municipales obligatorios previstos en el artículo 26.2 LRBRL, ni presta los servicios de contratación centralizada (art. 36.1.g LRBRL) ni la coordinación del mantenimiento y limpieza de consultorios médicos en municipios de menos de 5.000 habitantes (art. 36.1.i LRBRL). Tampoco se realiza el seguimiento de los costes efectivos de los servicios locales en los términos del artículo 36.1.h LRBRL.

- *Ausencia de contabilidad analítica*

La entidad provincial carece de un sistema de contabilidad analítica que permita el cálculo adecuado del coste de los servicios, incumpliendo la normativa contable y dificultando la función de coordinación en materia de costes.

- *Incumplimientos en la planificación y gestión de los planes provinciales*

No se aprobó el Plan Provincial de Cooperación correspondiente al ejercicio 2023, vulnerándose el artículo 36.2 LRBRL. Los planes ejecutados no se ajustan a lo dispuesto en los artículos 36.2.a) LRBRL y 13.2 LAULA al no incorporarse la participación de los ayuntamientos ni el análisis de costes efectivos como criterio de distribución. Tampoco se ha efectuado la evaluación continua de los efectos económicos, sociales y territoriales prevista en el artículo 13.4 LAULA.

- *Ausencia de informes de evaluación*

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.

- *Ausencia de informes sobre inexistencia de duplicidades en competencias distintas de las propias o delegadas*

No se dispone de los informes previstos en el artículo 7.4 LRBRL relativos a la inexistencia de duplicidades en el ejercicio de competencias distintas de las propias o delegadas. Aunque la Diputación considera que no son necesarios por tratarse de competencias ejercidas con anterioridad a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), no existe valoración que acredite la inexistencia de ejecución simultánea del mismo servicio conforme al artículo 2.3 del Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

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

Las principales conclusiones resultantes del informe han sido las siguientes:

- *Falta de un marco normativo integral y actualizado*

La Diputación no dispone de un reglamento general que regule de forma completa la asistencia y la prestación de servicios. La Ordenanza de 2012 no se ajusta a la estructura actual de la entidad ni a las nuevas necesidades de los municipios.

- *Desalineación entre el modelo normativo y la práctica*

El sistema de concertación plurianual previsto normativamente no se aplica. La Carta de Servicios no está actualizada ni adaptada a la estructura organizativa vigente.

- *Ausencia de procedimientos homogéneos*

La carencia de normativa y procedimientos unificados genera dificultades tanto para los municipios en la solicitud de asistencia como para la Diputación en la planificación, coordinación y seguimiento de la actividad asistencial.

- *Modelo organizativo fragmentado*

Las funciones de asistencia jurídica, económica y técnica se encuentran distribuidas entre diversas áreas y entidades dependientes, sin que se haya definido un área que realice las funciones de coordinación.

- *Insuficiente dotación de recursos humanos*

Solo el 19,65% de la plantilla de la Diputación realiza funciones de asistencia técnica y asesoramiento jurídico. En las entidades dependientes responsables de prestar asistencia y asesoramiento contable y económico, estas funciones representan el 4% de la plantilla del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF) y el 32,42% de la entidad Informática Provincial (INPRO). Además, la Diputación dispone únicamente de 6 funcionarios habilitados nacionales para atender funciones reservadas.

La limitada dotación de personal podría impedir el desarrollo de políticas activas de ofrecimiento de asistencia y dificultar una respuesta eficaz y ágil a los requerimientos municipales.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

- *Bajo nivel de rendición de cuentas y remisión de información sobre convenios, contratos y control interno por parte de los municipios*

A fecha 15 de diciembre de 2024, 76 de 106 ayuntamientos incumplían la obligación de rendición de la Cuenta General 2023. Ningún municipio de menos de 1.000 habitantes había rendido sus cuentas y 12 de los 43 municipios con menos de 5.000 habitantes no han rendido cuentas en los últimos 5 años.

En relación con los contratos, el 75,28% de las entidades menores de 20.000 habitantes no habían remitido información. El incumplimiento superaba el 92,13% en el caso de convenios.

Por otra parte, el 39,33% de las entidades no habían remitido información relacionada con el control interno, obligación establecida en los artículos 218.3 del RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL) y el 15.7 del RD 424/2017.

La escasez de recursos de los municipios y de personal de asistencia de la Diputación 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.

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. Un total de 9 municipios no han remitido a la Cámara de Cuentas la información solicitada y 2 cuestionarios adicionales han sido descartados del análisis por presentar respuestas incompletas. El bajo índice de respuestas reduce la representatividad de la muestra y, por tanto, la solidez de las conclusiones obtenidas.

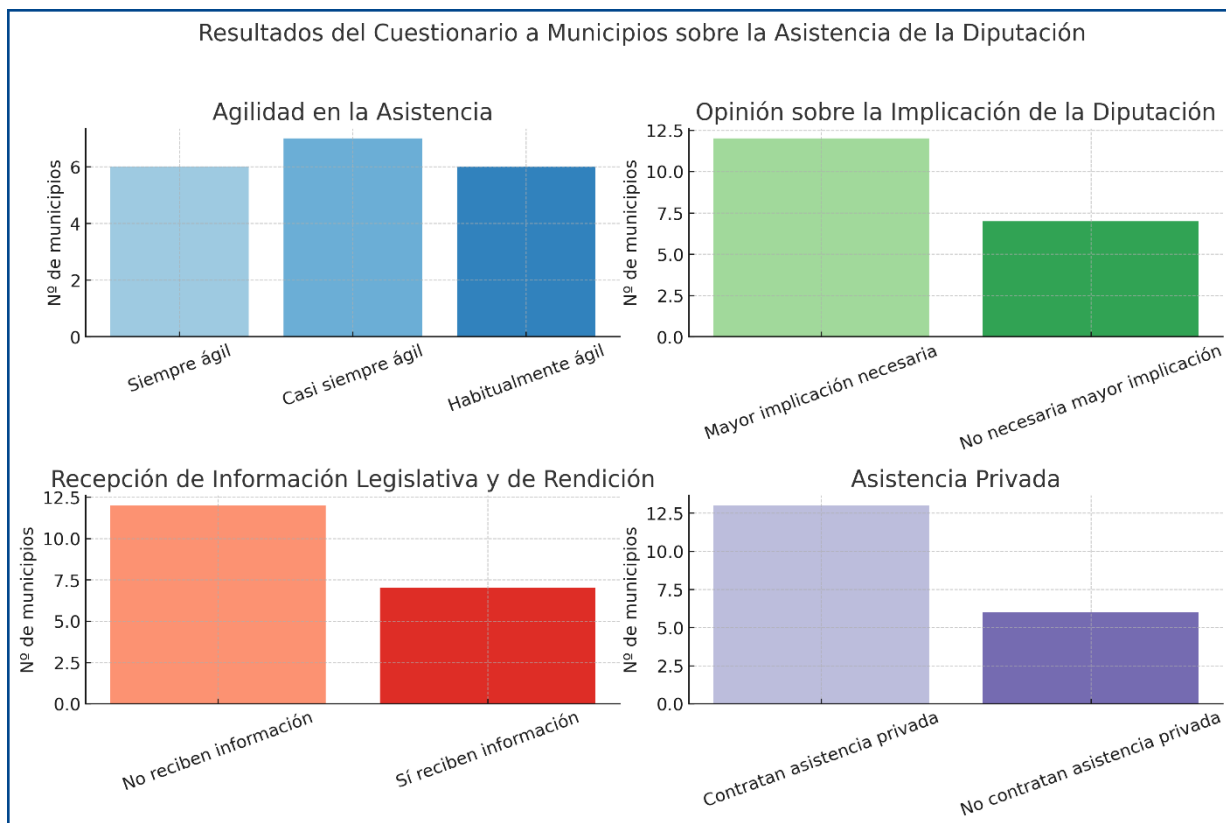
La valoración media a la asistencia prestada por la Diputación Provincial otorgada por los municipios ha sido de 7,58 puntos sobre 10. Las respuestas de los municipios a las cuestiones planteadas se resumen en los siguientes gráficos.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME



Recomendaciones de la Fiscalización

Las principales recomendaciones del informe han sido las siguientes:

- 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.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

- Aprobar una normativa conjunta reguladora de la asistencia que presta a los municipios de su ámbito de actuación y actualizar la normativa actual con el fin de disponer de criterios para determinar la organización del servicio y reglar la ejecución de las funciones de asistencia.
- Revisar el organigrama con el objetivo de centralizar las funciones de asistencia a municipios y optimizar la coordinación con las entidades dependientes en el desarrollo de esta actividad, con el fin de garantizar un acceso más ágil y eficaz de los municipios a los servicios de asistencia.
- 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.
- Actualizar la Carta de Servicios de la Diputación con el objeto de que los ayuntamientos conozcan de forma clara, accesible, completa y actualizada los servicios y prestaciones puestos a su disposición.
- 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.
- Analizar y valorar el conjunto de competencias y actividades que actualmente ejerce la Diputación, con el fin de priorizar y asegurar el ejercicio de las competencias propias de asistencia y coordinación frente al de competencias distintas de las propias, cuyo ejercicio pueda corresponder a otras administraciones en función de la materia.
- 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.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

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.

carlos.castello@ccuentas.es

<http://www.ccuentas.es>

Tfno: 95-500-96-31