



INFORME Nº 227 DEL CONSEJO DE CUENTAS

Fiscalización de los servicios de asistencia técnica a municipios de las nueve Diputaciones Provinciales y del Consejo Comarcal de El Bierzo

- **En el ámbito de actuación de los SAT -municipios menores de 20.000 habitantes- 384 ayuntamientos tienen pendientes de rendir las cuentas de varios ejercicios del periodo 2010-2019**
- **Las plantillas de los SAT de las diez entidades supramunicipales contaban en 2019 con 115 puestos (25 menos que en 2011), de los cuales se encontraban ocupados 108**
- **El Consejo Comarcal y las Diputaciones de Palencia, Valladolid y Burgos tienen las mejores ratios de cobertura informática contable en municipios. Zamora, Salamanca, Segovia y Soria no llegan al 50% de ayuntamientos y Ávila no ha realizado ninguna iniciativa**
- **El Consejo recomienda establecer mecanismos para evitar que la falta prolongada de cobertura de los puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional en ayuntamientos, derive en incumplimientos como la rendición de cuentas anual**

El Consejo de Cuentas ha entregado en el Parlamento autonómico el informe “Fiscalización de los SAT de las diputaciones provinciales, con especial incidencia en su actividad para evitar la falta de rendición de las entidades locales de su ámbito territorial”. El periodo al que se refiere el trabajo es el ejercicio 2019.

Se trata de una fiscalización de tipo operativo, cuya finalidad es analizar la organización, medios personales y materiales y actuaciones realizadas por los servicios de asistencia técnica (SAT) de las diputaciones provinciales y de la Comarca de El Bierzo, así como de los resultados de la aplicación de dichos medios en la rendición de cuentas de las entidades locales. El informe provisional no fue objeto de ninguna alegación por parte de los entes auditados. Los resultados del trabajo se concretan en un total de 48 conclusiones.

Rendición de cuentas. La ratio de rendición media de cuentas de los ayuntamientos dentro del plazo legal en el último decenio (2010-2019) es del 67%. En dicho periodo el número de cuentas a rendir por los 2.248 ayuntamientos de Castilla y León se elevaba a 22.480. Al cierre del trabajo de campo de esta auditoría (febrero 2021), se habían rendido el 92% de las cuentas, quedando pendiente de cumplir dicha obligación 1.777 (8%).

En relación a los municipios menores de 20.000 habitantes –ámbito de actuación de los SAT-, 384 ayuntamientos tienen pendientes de rendir las cuentas de varios ejercicios del periodo 2010-2019, sumando un total de 1.431 cuentas sin rendir.



Hay 13 ayuntamientos, de cinco provincias, todos ellos con población inferior a 1.000 habitantes, que no habían rendido ninguna cuenta en los últimos diez años.

Si se relaciona el número de ayuntamientos de cada provincia respecto al total de los existentes en Castilla y León, las tasas de incumplimientos del deber de rendición de cuentas más elevadas corresponden a las provincias de Zamora, Ávila, y Segovia. Del total de los ayuntamientos incursos en incumplimientos reiterados de rendición de cuentas el 94% tiene población inferior a 1.000 habitantes.

Se ha comprobado que 116 municipios de los 384 con incumplimientos reiterados, sí comunicaron al Ministerio de Hacienda sus liquidaciones presupuestarias de 2019.

Contabilidad en los ayuntamientos que incumplen reiteradamente la rendición de cuentas. Con respecto a los 384 ayuntamientos con incumplimientos reiterados, la forma más habitual de provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional (FHN) es el concurso, con 160 municipios, seguida por la provisión mediante nombramiento de personal interino en 157. La acumulación es la tercera fórmula más utilizada, con 28 casos.

No se aprecia correlación entre las formas de provisión de los puestos de trabajo reservados a FHN a través de alguno de los sistemas de carácter temporal, y el número de ayuntamientos o cuentas pendientes de rendir.

En relación con los puestos acumulados, en diez de los casos examinados se ha comprobado que la antigüedad de las fechas de nombramiento contrasta con el carácter temporal de este tipo de nombramientos.

De los 384 ayuntamientos, más de las tres cuartas partes se encontraban agrupados con otros para el sostenimiento en común de un único puesto de Secretaría. Estos valores no difieren de los existentes a nivel autonómico.

En cuanto a la incidencia que pudiera ejercer la conformación de las agrupaciones en la rendición de cuentas, los municipios que son cabeceras de agrupación presentan menor nivel de incumplimientos que el resto de los agrupados.

Las diputaciones ejercen en los expedientes de constitución de las agrupaciones competencias delegadas por la Junta de Castilla y León, correspondiendo a dichas instituciones velar para que las funciones públicas se ejerzan de forma adecuada.

En los 47 ayuntamientos con mayor número de cuentas pendientes de rendir, que suman un total de 371, la contabilidad se encuentra a cargo de 34 secretarios-interventores. El mayor número de cuentas pendientes de rendir, 30, corresponde a un grupo de tres entidades atendidas por el mismo secretario-interventor. En el caso de ayuntamientos agrupados, el mayor número acumulado de cuentas pendientes lo ocupan cuatro municipios de una misma agrupación con el mismo secretario-interventor, sin que la cabecera de la agrupación figure en este listado.

Servicios de asistencia. La Junta de Castilla y León viene financiando desde 1985 los servicios de asistencia y asesoramiento establecidos por las diputaciones provinciales y por la comarca de El Bierzo a través de la concesión de una línea de ayudas específicas. El importe de dichas ayudas, en 2019, se elevó a nivel global a 2,9 millones de euros, sobre un presupuesto conjunto de 3,4 millones.



Actuaciones de los SAT en relación con los municipios incumplidores. Son mayoritarias las diputaciones que disponen de algún protocolo para el seguimiento y control de las funciones de asistencia y asesoramiento a los municipios.

Solo cuatro diputaciones (Burgos, Segovia, Valladolid y Zamora) tienen establecido algún tipo de control sobre el desempeño de las funciones reservadas a FHN en sus municipios.

Todas las diputaciones (salvo las de León, Salamanca y el Consejo comarcal de El Bierzo) desarrollan actuaciones de concienciación y formación dirigidas a cargos electos de los ayuntamientos para sensibilizar en el cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas.

Seis diputaciones (Burgos, León, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora), manifiestan disponer de algún procedimiento de control ante situaciones de riesgo de incumplimiento de rendición de cuentas en sus municipios, como pueden ser la falta prolongada de cobertura de los puestos reservados a FHN en algún ayuntamiento o la falta reiterada de rendición de cuentas.

Todas las diputaciones excepto dos (Salamanca y Valladolid) y el Consejo Comarcal de El Bierzo han adoptado medidas concretas en el seguimiento de la rendición de cuentas.

Dotaciones y estructura de los puestos de trabajo existentes en los SAT. En los SAT de las diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo, a 31 de diciembre de 2019, existían un total de 115 puestos, de los cuales se encontraban ocupados 108. La Diputación de Burgos con 23 puestos es la más dotada, seguida de la de León con 22. En el polo opuesto, comparten el menor número de empleados, las Diputaciones de Salamanca y Zamora, con tan solo cuatro en cada una.

En las plantillas de los SAT hay 29 puestos de FHN, el 25% del total. Por su parte, las escalas de Administración General y Administración Especial, disponen respectivamente de 35 y 44 de efectivos a nivel agregado. El personal laboral es minoritario en los SAT, con un total de ocho empleados.

En relación a los efectivos existentes en 2011, las disponibilidades de los SAT han sufrido una disminución a nivel global de 25 empleados públicos, si bien los puestos de FHN se incrementan en 7.

Llevanza de la contabilidad por los SAT y otro tipo de asistencia contable. La Diputación de Burgos tiene establecido un servicio de contabilidad del que son beneficiarias 150 entidades: 14 ayuntamientos eximidos del puesto de secretario-interventor y 136 entidades locales menores. Por dichos servicios percibe una contraprestación anual en concepto de precio público.

La Diputación de León presta el servicio de contabilidad a 553 entidades locales. El Consejo del Bierzo lleva la contabilidad de 281 entidades locales menores. Ambas entidades no tienen establecida ninguna contraprestación por dichos servicios.

La Diputación de Palencia presta el servicio de contabilidad a 32 entidades locales menores, teniendo establecida una tasa.

La Diputación de Valladolid prestó servicios de contabilidad durante el año 2019 a ocho municipios, sin percibir contraprestación.



Las Diputaciones de Ávila y de Salamanca manifestaron no tener implantado dicho servicio. Las de Segovia y Zamora no respondieron este apartado de la encuesta.

Ninguna de las entidades supramunicipales que prestan el servicio de llevanza de contabilidad cuantifica el coste anual del servicio.

Las diez entidades supramunicipales aseguran prestar asistencia regular a sus entidades locales en las operaciones de apertura y cierre de la contabilidad.

Todas las diputaciones, a excepción de la de Ávila, y el Consejo Comarcal, realizan algún tipo de asistencia regular a sus entidades locales en los procesos de rendición telemática de la Cuenta General.

Únicamente tres diputaciones (León, Valladolid y Zamora) y el Consejo Comarcal del Bierzo, reconocen que han elaborado modelos normalizados de guía a las entidades locales con normas para la regulación interna de su gestión contable.

Todas las diputaciones (salvo Salamanca) y el Consejo Comarcal, declaran haber adoptado alguna medida para impulsar la utilización por las entidades locales de sistemas de grabación de operaciones contables mediante procedimientos informáticos, así como su archivo y conservación en este tipo de medios.

Todas las diputaciones (salvo Ávila) y el Consejo Comarcal, informan haber desarrollado actuaciones para la implantación y actualización de los módulos de la contabilidad en las entidades locales. Únicamente la Diputación de Burgos tiene establecido un precio público por dichos servicios.

Prestaciones informáticas desarrolladas por las diputaciones y el Consejo Comarcal para las entidades locales. Las entidades supramunicipales han instalado programas contables en un total de 2.321 entidades locales. Las mejores ratios de cobertura informática contable en los municipios las presentan el Consejo Comarcal (100%) y las Diputaciones de Palencia, Valladolid y Burgos, con el 89%, 86% y 78%, respectivamente, mientras que los índices más bajos corresponden a Zamora, Salamanca, Segovia y Soria, que no llegan al 50% de municipios. En Ávila, la Diputación no ha realizado ninguna iniciativa en este sentido.

Actividades formativas. En relación a actividades formativas en materia contable y económico-financiera desarrolladas en el periodo 2017-2020, la Diputación de Burgos es la que mayor esfuerzo desplegó, con 40 acciones, juntamente con la de Valladolid, con la realización de 16 cursos. Las Diputaciones de Ávila y León, con dos cursos cada una de ellas, fueron las que menos iniciativa tuvieron en esta área.

Ejercicio de las funciones reservadas en municipios eximidos y comisiones circunstanciales gestionadas por los SAT. Las Diputaciones de Ávila, Burgos, Valladolid y Zamora, declararon la existencia de 29 puestos de trabajo de municipios eximidos de mantener el puesto de secretario-interventor. El desempeño de las funciones reservadas de Secretaría en 7 puestos se ejerce mediante acumulación; en los 22 puestos restantes, dichas funciones corren a cargo del SAT, destacando los 14 puestos que asume la Diputación de Burgos.

Entre los puestos eximidos que se encuentran incursos en incumplimientos reiterados de rendición, figuran dos municipios de Ávila; uno de Valladolid, y dos de Zamora. En los puestos eximidos de Ávila y Zamora, el ejercicio de las funciones



reservadas los ejerce el SAT; en el ayuntamiento de la provincia de Valladolid, dichas funciones se ejercen a través de acumulación.

Tres diputaciones (Ávila, Valladolid y Zamora) y el Consejo Comarcal, declaran haber gestionado un total de 299 comisiones circunstanciales en sus ayuntamientos, (por la que se designa temporalmente a un FHN para desarrollar las funciones de secretario-interventor). La gran mayoría (252) corresponden a la Diputación de Ávila. A cargo de los propios SAT corrieron 14 comisiones de Zamora y 27 de Valladolid. Entre los municipios donde se desarrollan dichas comisiones figuran varios ayuntamientos incurso en incumplimientos de rendición de cuentas.

Recomendaciones. El Consejo de Cuentas realiza ocho recomendaciones. Entre ellas, las Diputaciones Ávila, Palencia, Salamanca y Soria, y el Consejo Comarcal de El Bierzo, deberían establecer mecanismos de control para evitar que la falta prolongada de cobertura de los puestos reservados a FHN en algún ayuntamiento, derive en disfunciones organizativas crónicas, dando lugar a incumplimientos en la actividad administrativa ordinaria, como la rendición de cuentas anual.

La Diputación de Ávila y el Consejo Comarcal deberían planificar adecuadamente tanto la dimensión de sus plantillas, como su organización, para poder apoyar de forma rápida y eficaz a las entidades locales en la rendición de cuentas.

Las Diputaciones de León, Salamanca y Soria, y el Consejo Comarcal de El Bierzo deben desarrollar acciones de concienciación y formación entre todos los miembros de las corporaciones locales, orientadas a sensibilizar a dichos cargos electos, en el cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas.

Las diputaciones y el Consejo de El Bierzo, deberían desplegar actuaciones en los municipios que incurren en incumplimientos reiterados de rendición de cuentas, asesorando expresamente a los alcaldes de los ayuntamientos afectados.

Las Diputaciones de León, Palencia, Salamanca y Soria, y el Consejo Comarcal deberían llevar algún registro sobre la forma en que se ejercen las funciones públicas necesarias en las entidades locales. Además, la Consejería de la Presidencia debería remitir a todas las diputaciones y al Consejo Comarcal, los datos del Registro de los FHN que incidan en el desempeño de puestos reservados.

La Junta de Castilla y León debería incorporar en las disposiciones normativas que regulan la concesión de ayudas para el sostenimiento de las oficinas de asistencia y asesoramiento a municipios de las instituciones supramunicipales, unos estándares mínimos de prestación de servicios y de eficacia.

La autorización de acumulaciones de FHN por parte de la Administración autonómica, debe restringirse al máximo, teniendo en cuenta el carácter subsidiario de este tipo de nombramientos, respecto a aquellas otras formas de provisión más acordes con la naturaleza de las ausencias o vacantes que se pretenden cubrir.

La Comunidad y las diputaciones deberían realizar una revisión de las actuales agrupaciones existentes para el sostenimiento en común del puesto de trabajo de Secretaría en los municipios afectados por reiteradas faltas de rendición de cuentas.