

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

16742 *Resolución de 21 de mayo de 2024, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con la Moción relativa a las medidas para promover la rendición de las cuentas generales y la reducción de los plazos de rendición de cuentas en el sector público local.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 21 de mayo de 2024, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca de la Moción relativa a las medidas para promover la rendición de las cuentas generales y la reducción de los plazos de rendición de cuentas en el sector público local, acuerda:

1. Asumir el contenido y las conclusiones comprendidas de la Moción relativa e las medidas para promover la rendición de las cuentas generales y la reducción de los plazos de rendición de cuentas en el sector público local.

2. Aprobar la Moción relativa a las medidas para promover la rendición de las cuentas generales y la reducción de los plazos de rendición de cuentas en el sector público local.

3. Instar al Gobierno a:

– Practicar la retención de la participación en los tributos del Estado, prevista de manera potestativa en el artículo 36.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, a aquellas entidades locales que incumplan, de manera reiterada e injustificada, la obligación de rendir sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas, manteniendo dicha retención en tanto no cumplan con la referida obligación, modificando, a dichos efectos, la redacción del artículo 36.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

– Llevar a cabo las reformas normativas oportunas para reducir los plazos de tramitación y aprobación de la cuenta general de las entidades locales, incluida la simplificación de los trámites de exposición pública y presentación de reclamaciones y de emisión de informe por la Comisión Especial de Cuentas, acortando su duración y estableciendo un único trámite de informe, de tal manera que permitan reducir los plazos legales para la aprobación y rendición de la cuenta general de las entidades locales.

– Llevar a cabo los cambios normativos necesarios para homogeneizar los plazos de rendición de las cuentas generales de las entidades locales al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al respectivo Órgano de Control Externo autonómico, estableciendo como fecha límite común de rendición de cuentas la del 30 de junio del ejercicio siguiente el que las mismas se refiera.

– Modificar la redacción de la normativa sobre los plazos de rendición de cuentas, con el fin de evitar expresiones ambiguas sobre la fecha límite para realizar dicha rendición, así como establecer dichos plazos con una fecha fija, en lugar de en forma de lapso temporal, como ocurre actualmente en la regulación de determinadas comunidades autónomas.

– Suprimir la tasa de reposición vigente para las ofertas de empleo público en la administración local, posibilitando que cada entidad local adopte las medidas necesarias para proveerse de la plantilla necesaria a fin de atender de manera óptima sus competencias y servicios, siempre cumpliendo taxativamente la senda de estabilidad y el equilibrio presupuestario exigido; así como instar a los responsables de las entidades locales para que adopten las medidas organizativas necesarias, a fin de cumplir con las obligaciones formales de rendición de cuentas, convenios, contratos y control interno ante el Tribunal de Cuentas.

– Completar la regulación vigente, definiendo los requisitos para que la cuenta general pueda considerarse válidamente formada, en especial, en relación con las consecuencias derivadas de que la misma no incluya las cuentas anuales de alguna de las entidades dependientes o adscritas a la entidad principal o que alguno de los estados contables que integran las cuentas anuales, en caso de ausencia de operaciones, se incorporen a dichas cuentas haciendo constar dicha circunstancia.

– Dotar de recursos humanos y materiales suficientes a los órganos de intervención de las entidades locales e incrementar significativamente los puestos ocupados reservados a funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional mediante los sistemas de provisión definitiva y, en especial, a través del concurso de méritos.

– Establecer como requisito para la toma de posesión de los puestos adjudicados en el concurso unitario de provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, haber cumplido las obligaciones de formación de la cuenta general y de remisión de otra información obligatoria en la entidad local del puesto de cese, prescripción aplicable también a otras formas de provisión de puestos de los órganos de intervención.

– Garantizar que las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, entidades supramunicipales y comunidades autónomas uniprovinciales ejerzan las funciones de asistencia y cooperación con los municipios de menor dimensión, en particular, por lo que en la moción aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas, el 28 de octubre de 2021, se refiere a las funciones de secretaría e intervención de los municipios de menos de 1.000 habitantes.

– Establecer como condición para que las entidades locales puedan ser beneficiarias de toda clase de subvenciones o ayudas públicas, procedentes de cualquier nivel o ámbito de las administraciones públicas, estar al corriente en la rendición de sus cuentas generales. Debería regularse, asimismo, el procedimiento para garantizar la aplicación de dicha medida hasta el cumplimiento por la entidad local de sus obligaciones de rendición de cuentas.

– Practicar, por los órganos competentes, la retención de la participación en los tributos del Estado, prevista de manera potestativa en el artículo 36.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, a aquellas entidades locales que incumplan la obligación de rendir sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas, manteniendo dicha retención en tanto no cumplan con la referida obligación. A tal efecto, se recomienda modificar la redacción del citado precepto, de manera que se establezca el carácter preceptivo de dicha retención a las entidades que no se encuentren al corriente en la rendición de cuentas, tal y como se regula para los supuestos de falta de remisión de la liquidación presupuestaria anual al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

– Modificar los límites de las multas coercitivas previstos en el artículo 30.5 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, actualizando su cuantía para compeler de manera efectiva al cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas.

– Actualizar la medida prevista en la disposición transitoria cuarta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, consistente en la disolución de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio que no rindan sus cuentas al Tribunal de Cuentas y, en su caso, a los Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas, extendiendo su aplicación al cumplimiento de la referida obligación al término de cada año, y no restringida a una fecha concreta, así como estableciendo el procedimiento correspondiente para proceder a dicha disolución.

– Coordinar junto con las corporaciones locales y comunidades autónomas la homogeneización de plazos de presentación de las cuentas.

4. Instar a las administraciones competentes a:

– Promover las reformas normativas oportunas para reducir los plazos de tramitación y aprobación de la cuenta general de las entidades locales, incluida la simplificación de

los trámites de exposición pública y presentación de reclamaciones y de emisión de informe por la Comisión Especial de Cuentas, acortando su duración y estableciendo un único trámite de informe, de tal manera que permitan reducir los plazos legales para la aprobación y rendición de la cuenta general de las entidades locales.

– Homogeneizar los plazos de rendición de las cuentas generales de las entidades locales al Tribunal de Cuentas estableciendo como fecha límite común de rendición de cuentas la del 30 de junio del ejercicio siguiente al que las mismas se refieran.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de mayo de 2024.–El Presidente de la Comisión, Juan Francisco Serrano Martínez.–El Secretario Primero de la Comisión, Salvador de Foronda Vaquero.

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.451

MOCIÓN RELATIVA A LAS MEDIDAS PARA PROMOVER LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES Y LA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 28 de octubre de 2021, la Moción relativa a las medidas para promover la rendición de las cuentas generales y la reducción de los plazos de rendición de cuentas en el sector público local, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA MOCIÓN.

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
- I.2. JUSTIFICACIÓN DE LA MOCIÓN.
- I.3. NATURALEZA Y OBJETIVO DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR
- I.4. RÉGIMEN JURÍDICO.
- I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.

II. ANTECEDENTES Y RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA.

- II.1. ANTECEDENTES.
- II.2. MEDIDAS PARA PROMOVER LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y LA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS DE RENDICIÓN.
 - II.2.1. TRAMITACIÓN, APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL.
 - II.2.2. PLAZOS DE RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LAS ENTIDADES LOCALES.
 - II.2.3. DISPONIBILIDAD DE MEDIOS PERSONALES DE LOS ÓRGANOS DE INTERVENCIÓN LOCAL.
 - II.2.4. PROCEDIMIENTOS LEGALES PARA PROMOVER LA RENDICIÓN DE CUENTAS.
 - II.2.4.1. RETENCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO.
 - II.2.4.2. IMPOSICIÓN DE MULTAS COERCITIVAS POR LA FALTA DE RENDICIÓN DE CUENTAS.
 - II.2.4.3. PROHIBICIÓN DE RECIBIR SUBVENCIONES A ENTIDADES LOCALES QUE NO SE ENCUENTREN AL CORRIENTE EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS.
 - II.2.5. MEDIDAS RELATIVAS A ENTIDADES LOCALES CON FORMAS JURÍDICAS ESPECÍFICAS.
 - II.2.5.1. DISOLUCIÓN DE ENTIDADES LOCALES MENORES QUE NO SE ENCUENTREN AL CORRIENTE EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS.
 - II.2.5.2. MEDIDAS APLICABLES A LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS.

III. PROPUESTAS.

- III.1. RELATIVAS A LA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS.
- III.2. RELATIVAS A PROMOVER LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES.

ANEXO

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

EATIM	Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LES	Ley de Economía Sostenible
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGP	Ley General Presupuestaria
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOTcu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LRBRL	Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRSAL	Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
LTAIBG	Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
OCEX	Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas
TRLRHL	Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro 1. Nivel de rendición de las cuentas generales de las entidades locales, ejercicios 2015 a 2019.**
- Cuadro 2. Provisión de puestos de titular de la Intervención, ejercicio 2019.**
- Cuadro 3. Nivel de rendición de las cuentas generales de los ayuntamientos a 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren.**
- Cuadro 4. Rendición de cuentas de las EATIM, en plazo y a 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren.**
- Cuadro 5. Rendición de cuentas de las mancomunidades de municipios, en plazo y a 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren.**
- Cuadro 6. Comparación del nivel de rendición de las cuentas generales del ejercicio 2019 de ayuntamientos y mancomunidades de municipios.**

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA MOCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 3.a) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), incluyó en su Programa de Fiscalizaciones para el año 2020, aprobado en sesión de 19 de diciembre de 2019, la *“Moción relativa a las medidas para promover la rendición de las cuentas generales y la reducción de los plazos de rendición de cuentas en el sector público local”*, entre las realizadas a iniciativa del propio Tribunal, habiendo sido incorporada al Programa de Fiscalizaciones para el año 2021, aprobado el 22 de diciembre de 2020. El acuerdo de inicio de la fiscalización fue aprobado por el Pleno el 28 de julio de 2020.

I.2. JUSTIFICACIÓN DE LA MOCIÓN

El deber de rendir cuentas se extiende a los responsables de todas las entidades del sector público, dando cuenta de la gestión económico-financiera realizada ante una pluralidad de destinatarios de la información. Entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas¹, el número 16 (relativo a la paz, justicia e instituciones sólidas), incluye como una de sus metas la de *“crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”*. A su vez, el artículo 5.1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción² establece, entre los principios que deben regir las políticas públicas contra la corrupción, los referidos a *“la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas”*.

Entre los destinatarios de la información de las cuentas del sector público que deben ser rendidas se encuentran diversos agentes o instituciones, incluidos los órganos de control económico-financiero de la gestión pública y, en última instancia, los propios ciudadanos, de manera que la rendición de cuentas también sirve para el cumplimiento de los principios de transparencia y buena gestión, a los que se encuentran sujetas todas las entidades públicas, incluidas las que integran la Administración local.

Además, las cuentas deben ser rendidas en unos plazos no alejados excesivamente en el tiempo respecto a la gestión pública cuyos resultados se ponen de manifiesto en aquellas, con la finalidad de que sus destinatarios dispongan de la información en un tiempo razonable para la adopción de decisiones y para el cumplimiento de sus funciones, como ocurre con los referidos órganos de control económico-financiero, de forma que puedan llevar a cabo su labor con mayor celeridad y proximidad a la gestión fiscalizada.

El sector público local ha presentado tradicionalmente unos insuficientes niveles de rendición de cuentas, observándose a lo largo de los últimos ejercicios, con carácter general, una tendencia al empeoramiento de la rendición de las cuentas generales. Dicha disminución no es homogénea en la totalidad del territorio nacional, al existir diferentes niveles de rendición de cuentas entre las entidades locales de distintas comunidades autónomas, teniendo en consideración que existen diferencias entre las regulaciones autonómicas sobre la rendición de cuentas y las consecuencias derivadas del incumplimiento de esta obligación.

A partir del ejercicio 2006, la rendición de cuentas de las entidades que integran el sector público local se efectúa, preceptivamente, por medios telemáticos, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales (en adelante, la Plataforma de Rendición

¹ Aprobados por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 25 de septiembre de 2015, que forma parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

² Aprobada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 31 de octubre de 2003.

de Cuentas), en la que participan actualmente el Tribunal de Cuentas y la totalidad de los Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas (OCEX), excepto los de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra.

En los sucesivos Informes de fiscalización del Sector Público Local, aprobados anualmente por el Pleno del Tribunal de Cuentas, se analizan los porcentajes de rendición de las cuentas generales, tanto en plazo como a 31 de diciembre del ejercicio siguiente al que las mismas se refieran, es decir, dos meses y medio después de vencido el plazo del 15 de octubre previsto en el artículo 223.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

En relación con las cuentas generales del ejercicio 2019, según lo dispuesto en el artículo 48 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, el plazo ordinario de rendición de aquellas se ha ampliado en un periodo de 99 días, equivalente al de duración efectiva del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, debiendo ser rendidas al Tribunal de Cuentas antes del 22 de enero de 2021.

En el cuadro 1 se muestra la evolución de los niveles porcentuales de rendición de cuentas para los ejercicios 2015 a 2019, en plazo y a 31 de diciembre del ejercicio siguiente al que las mismas se refieren (para el ejercicio 2019, a 7 de abril de 2021, equivalente a dos meses y medio después de la finalización del plazo ampliado por el Real Decreto-ley 11/2020).

Cuadro 1. Nivel de rendición de las cuentas generales de las entidades locales, ejercicios 2015 a 2019

(En %)

Tipo de entidad local	Ejercicio 2015		Ejercicio 2016		Ejercicio 2017		Ejercicio 2018		Ejercicio 2019	
	En plazo	31/12/2016	En plazo	31/12/2017	En plazo	31/12/2018	En plazo	31/12/2019	En plazo	07/04/2021
Ayuntamientos	60	78	65	80	63	78	58	75	68	79
Diputaciones Prov.	87	92	92	95	87	92	76	92	74	87
Cabildos/Consejos Ins.	10	60	30	80	20	60	10	40	60	70
Comarcas	77	89	75	88	75	93	76	89	80	93
Mancomunidades	40	53	46	56	44	55	41	51	45	54
Áreas Metropolitanas	67	100	100	100	67	67	67	100	100	100
Agrup. de Municipios	15	23	21	29	42	50	21	29	25	25
EATIM (*)	49	67	54	72	59	73	52	65	50	62
TOTAL	56	73	61	76	60	75	55	71	62	73

Fuente: Informes anuales de fiscalización del Sector Público Local.

Nota: No incluye información del País Vasco y Navarra.

(*) EATIM: Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio.

Como se pone de manifiesto en el cuadro anterior, el nivel de rendición de cuentas generales en plazo por las entidades locales es, con carácter general, claramente insuficiente. Dicho plazo fue establecido en la redacción original de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada en 1988, sin que el mismo se haya visto reducido posteriormente, a pesar de los avances producidos, en los más de treinta años transcurridos, en el tratamiento y remisión de la información por medios electrónicos, que facilitarían la formación, tramitación y rendición de la cuenta general en periodos mucho más breves.

Asimismo, se observa en los últimos años una tendencia decreciente en los niveles de rendición de cuentas, salvo en relación con el ejercicio 2019, en el que se ha producido una cierta mejoría respecto al periodo anterior. Debe tenerse en cuenta que, en el referido ejercicio 2019, como ya se ha indicado, el plazo de rendición de la cuenta general se ha ampliado en 99 días, en virtud del artículo 48 del Real Decreto-ley 11/2020.

Por otra parte, en el caso de la normativa autonómica, no solo no se han establecido plazos más reducidos para la rendición de cuentas de las entidades locales al respectivo OCEX de cada comunidad, sino que, en ocasiones, dichos plazos se han ampliado, alejándose del propósito de que la rendición de las cuentas generales se aproxime a la gestión pública que representan las mismas.

I.3. NATURALEZA Y OBJETIVO DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

Esta Moción constituye un procedimiento fiscalizador que se eleva a las Cortes Generales, cuyo objetivo consiste en formular propuestas para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público y, en concreto, dirigidas a promover el incremento de los niveles de rendición de las cuentas generales de las entidades locales y la reducción de los plazos legales para llevar a cabo dicha rendición. Las Directrices Técnicas de la fiscalización fueron aprobadas el 29 de octubre de 2020.

La fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno del Tribunal el 23 de diciembre de 2013.

I.4. RÉGIMEN JURÍDICO

La rendición de cuentas, entre otras finalidades, constituye un elemento esencial para el ejercicio del control económico-financiero de la gestión pública, tanto por los órganos de control interno como por las Instituciones de Control Externo, que incluyen al Tribunal de Cuentas y a los OCEX de las comunidades autónomas.

El artículo 34 de la LFTCu dispone que todas las entidades del sector público, enumeradas en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), quedan sometidas a la obligación de rendir al Tribunal las cuentas legalmente establecidas de sus operaciones, con arreglo a su respectivo régimen de contabilidad.

En el caso de las entidades locales, los artículos 212.5 y 223.2 del TRLRHL establecen la regulación relativa a la rendición y fiscalización externa de sus cuentas generales, al señalar que, una vez que el Pleno de la entidad se haya pronunciado sobre ella, el presidente de la Corporación deberá rendir al Tribunal de Cuentas, antes del 15 de octubre de cada año, la cuenta general de la entidad local correspondiente al ejercicio económico anterior.

Por su parte, la normativa autonómica también regula la obligación de que las entidades locales rindan las cuentas generales al correspondiente OCEX, en aquellas comunidades que dispongan del mismo, si bien los plazos legales para llevar a cabo dicha rendición difieren, en ocasiones, de los previstos en el TRLRHL, señalando plazos más amplios, como se ha indicado anteriormente. En concreto, para las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Andalucía³, Castilla y León y Madrid se establecen plazos específicos de rendición de cuentas al respectivo OCEX, que se extienden hasta el 31 de octubre del

³ Exclusivamente para las cuentas de 2019, el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, mediante acuerdo de 8 de octubre de 2020, amplió el plazo de rendición de la cuenta general hasta el 21 de enero de 2021.

ejercicio siguiente al que las mismas se refieran, lo que supone un lapso más extenso respecto al plazo para la rendición al Tribunal de Cuentas que prevé el TRLRHL.

El incumplimiento de la obligación de rendir cuentas implica una serie de consecuencias legales, entre las que figuran la posible práctica de la retención de la participación de la entidad local en los tributos del Estado, prevista en el artículo 36.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES), así como puede ser constitutiva de una infracción en materia de gestión económico-presupuestaria, regulada en el artículo 28.p) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG); y, en determinadas comunidades autónomas, se establece la prohibición de recibir subvenciones y ayudas públicas a las entidades locales que no se hallen al corriente en la rendición de cuentas. También se prevé en el artículo 42 de la LOTCu la posibilidad de imponer multas coercitivas por el Tribunal de Cuentas, previa la emisión del oportuno requerimiento conminatorio, que se pueden reiterar hasta lograr dicha rendición, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 30.5 de la LFTCu.

Asimismo, dentro del régimen jurídico aplicable, existen otros aspectos que tienen repercusión sobre la rendición de cuentas, que también han sido analizados en la presente Moción, como son los relativos a la tramitación de la cuenta general, a la regulación específica de determinadas clases de entidades locales y a la disponibilidad de medios de los órganos de la Intervención local, encargados de la formación de la cuenta general.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Dada la naturaleza del procedimiento fiscalizador, cuyo propósito consiste en la formulación de propuestas de mejora de la gestión económico-financiera del sector público, en este caso, dirigidas al incremento de los niveles de rendición de cuentas y a la reducción de los plazos legales de rendición de la cuenta general de las entidades del sector público local, no ha resultado necesario efectuar el trámite para la formulación de alegaciones previsto en el artículo 44.1 de la LFTCu.

II. ANTECEDENTES Y RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA

II.1. ANTECEDENTES

Actuaciones fiscalizadoras referidas a la necesidad de mejora de la rendición de las cuentas generales y a la reducción de plazos de rendición en el sector público local

El Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo numerosas actuaciones fiscalizadoras en las que se ha puesto de manifiesto el insuficiente nivel de rendición de las cuentas generales de las entidades locales, formulando recomendaciones y propuestas de medidas dirigidas a la mejora de dicha rendición y a la reducción de los plazos legales para efectuarla.

El punto de partida de todas estas actuaciones lo constituye la *Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos*, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de abril de 2003, en la que se formulaban una serie de propuestas a partir de la situación vigente en el momento de su elaboración.

Las principales medidas contenidas en la mencionada Moción de 2003 estaban referidas a:

1. Modificar la normativa sobre la estructura de las cuentas, con la finalidad de adaptarse a los diferentes estratos de población y recursos de las entidades locales, reconociendo las características singulares de las de menor dimensión; reducir el número de

documentos, estados y anexos que forman la cuenta general, recogiendo únicamente los fundamentales para representar la situación económica, financiera y patrimonial de la entidad y la ejecución de sus presupuestos, y establecerse el desarrollo normativo necesario para que el sector público local se incorporara, de una forma homogénea, al proceso de obtención y rendición de cuentas por medios telemáticos. Ello se produjo, fundamentalmente, gracias a las correspondientes Instrucciones de contabilidad para el subsector local, que fueron aprobadas en 2004, y a la implantación de la rendición de cuentas por medios telemáticos, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, a partir del formato normalizado de la cuenta general de las entidades locales en soporte informático, recomendado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) en su Resolución de 28 de julio de 2006.

2. Revisar el procedimiento de tramitación, aprobación y rendición de las cuentas anuales de las entidades locales, con objeto de superar las dificultades que originaba el procedimiento establecido en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
3. Converger el Estado y las comunidades autónomas con OCEX propio, mediante las oportunas reformas legislativas, hacia criterios uniformes sobre los plazos de rendición de cuentas de las entidades locales.
4. Reforzar la capacidad de las Intervenciones locales para el ejercicio de sus funciones, desarrollando reglamentariamente el régimen de control interno y fomentando el agrupamiento de municipios o la utilización de las unidades de asistencia de las diputaciones provinciales y las comunidades autónomas uniprovinciales.
5. Instar a las diputaciones provinciales y comunidades autónomas uniprovinciales a dar respuesta adecuada al cumplimiento del deber de apoyo y colaboración que la legislación les impone, sobre todo por lo que se refiere a las entidades locales de menor dimensión en su respectivo ámbito territorial.

La Resolución de 28 de septiembre de 2004 de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, relativa a la mencionada Moción de 30 de abril de 2003, acordó *“instar al Gobierno a incorporar a la normativa en sus estrictos términos las propuestas que incorpora en su Moción el Tribunal de Cuentas”*.

Posteriormente, en diversos Informes de fiscalización relativos al ámbito local, el Tribunal de Cuentas ha venido reiterando, entre otras, una serie de recomendaciones encaminadas a la mejora de la rendición de cuentas de las entidades locales.

Así, el Pleno del Tribunal aprobó, el 20 de diciembre de 2014, el *Informe sobre las actuaciones del Tribunal de Cuentas para promover la rendición de cuentas en el ámbito local*, en el que, además de recoger las propuestas realizadas anteriormente, recomendó que, con carácter general, se estableciera la rendición de cuentas en plazo como requisito indispensable para el acceso por las entidades locales a ayudas y subvenciones públicas.

Estas propuestas fueron reiteradas en sendos *Informes de fiscalización sobre rendición de cuentas de las entidades locales, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*, referidos tanto al ejercicio 2015 (aprobado el 21 de diciembre de 2017) como al 2016 (aprobado el 27 de septiembre de 2018), en los que se analizaba el grado de cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas y se recomendaban medidas para su mejora. Cabe destacar en estos Informes, como recomendaciones adicionales a las señaladas anteriormente, las relativas a:

- Regularse plazos de tramitación y rendición de las cuentas generales más breves, de forma que sea posible reducir el plazo de rendición de cuentas.

- Adoptar, por parte de los órganos competentes de la Administración estatal y autonómica, tan pronto tengan conocimiento de la falta de rendición de cuentas de una entidad local, las medidas que impulsen en la práctica la rendición.
- Revisar la normativa en relación con el procedimiento de rendición de la cuenta general, en el caso de no ser aprobada por el Pleno de la entidad local.
- Revisar los importes de las multas coercitivas contempladas en el artículo 30.5 de la LFTCu, en caso de incumplimiento del deber de rendición de cuentas.
- Establecer, por parte de las entidades locales, los mecanismos y procedimientos necesarios para asegurar un adecuado seguimiento del proceso de rendición de sus cuentas generales y para garantizar que el presupuesto cumpla con su función de instrumento efectivo de la planificación de su actividad económico-financiera.

Pronunciamientos similares se recogen, en forma de recomendaciones, en los sucesivos Informes anuales de fiscalización del Sector Público Local correspondientes a los últimos ejercicios, haciendo hincapié en que, además de la ya citada prohibición de acceso a las subvenciones o ayudas públicas, se proceda a la aplicación de la retención de su participación en los tributos del Estado, prevista legalmente, a las entidades que incumplan la obligación de rendir sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas; y que se modifiquen los plazos de rendición de cuentas, homogeneizando los previstos en la normativa estatal y autonómica y reduciéndolos significativamente para disponer de ellas con mayor antelación.

Por su parte, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en las correspondientes resoluciones emitidas en los últimos años, con carácter general, ha asumido el contenido de los mencionados Informes, así como sus conclusiones y recomendaciones, instando al Gobierno, a las comunidades autónomas y a las entidades locales, entre otras, a adoptar las medidas recomendadas por el Tribunal de Cuentas.

En particular, en su Resolución de 29 de octubre de 2018, relativa al *Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016*, dicha Comisión Mixta instó a adoptar diversas medidas, entre las que se incluyen las siguientes relacionadas con la rendición de cuentas:

- Regularse plazos más breves de tramitación y rendición de las cuentas generales de las entidades locales.
- Promover las reformas legales adecuadas para que la rendición de cuentas sea considerada un requisito indispensable para el acceso, por parte de las entidades locales, a los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones públicas.
- Revisar y reformar la normativa en relación con el procedimiento de rendición de la cuenta general en el caso de no ser aprobada por el Pleno de la Corporación.
- Garantizar a las entidades locales los medios y recursos necesarios y suficientes para que puedan llevar a cabo el cumplimiento de la obligación de rendir las cuentas generales en plazo, facilitando toda la información de manera completa, coherente, integrada y fiable.
- Modificar la legislación autonómica a los efectos de que, en un plazo medio, solo puedan acceder a subvenciones y otras ayudas públicas aquellas entidades locales que hayan rendido sus cuentas generales en los plazos establecidos por Ley.
- Contribuir a homogeneizar la normativa estatal y autonómica en cuanto a plazos de rendición de cuentas en todo el ámbito nacional, acortando los mismos, en la medida de lo posible.

Asimismo, mediante sendas Resoluciones aprobadas el 18 de mayo de 2021, relativas a los Informes de fiscalización del Sector Público Local correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, además de reiterar la mayoría de las precitadas medidas, ha instado al Gobierno a realizar las modificaciones legales o reglamentarias oportunas con el fin de acortar los plazos de rendición de las cuentas generales, por parte de las entidades locales, al Tribunal o al OCEX respectivo, proponiendo establecer dicho plazo, con carácter general, en el 30 de junio del ejercicio siguiente a aquel al que la cuenta general se refiera, así como a los órganos competentes de la Administración estatal para que, tan pronto tengan conocimiento de la falta de rendición de cuentas de una entidad local, puedan hacer efectivas, de manera oportuna, las medidas que ofrece la normativa, incluida la aplicación de la retención en la participación en los tributos del Estado.

Por otra parte, en la Resolución de 7 de febrero de 2019 de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, relativa al *Informe de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2016, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*, se instaba a la adopción de medidas en el mismo sentido que las señaladas en la precitada Resolución de 29 de octubre de 2018, incluyendo una específica, dirigida al Gobierno, referida a adoptar las modificaciones normativas oportunas a efectos de revisar los importes de las multas coercitivas contempladas en el artículo 30.5 de la LFTCu, previa realización del correspondiente requerimiento conminatorio, en el caso de incumplimiento del deber de rendición de cuentas, e incrementar la cuantía de sus límites, fortaleciendo con ello la efectividad de esta medida.

Esta propuesta de actualización de los importes de las multas coercitivas previstas en el artículo 30.5 de la LFTCu había sido también incluida en la *Moción sobre el perfeccionamiento de la regulación legal del deber de colaboración de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora, con la finalidad de mejorar la eficacia del control de la gestión económico-financiera del sector público por parte del Tribunal*, aprobada por el Pleno de la Institución el 24 de febrero de 2011.

Declaraciones institucionales del Tribunal de Cuentas y de los OCEX sobre las medidas para estimular la rendición de cuentas de las entidades locales y para promover la reducción de los plazos de rendición de cuentas del sector público

Ante la existencia de un significativo número de entidades locales que incumplen las obligaciones de rendición de cuentas, a pesar de los sistemáticos pronunciamientos efectuados por las Instituciones de Control Externo para mejorar los niveles de rendición, y apreciando la conveniencia de reducir los plazos previstos legalmente para rendir cuentas, los presidentes del Tribunal de Cuentas y de la totalidad de los OCEX suscribieron, el 21 de junio de 2017, la *Declaración sobre las medidas para estimular la rendición de cuentas de las entidades locales*⁴ y la *Declaración sobre las medidas legales para promover la reducción de los plazos de rendición de cuentas del sector público*⁵, que fueron trasladadas a la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.

En la primera Declaración se advierte de la existencia de *“núcleos de opacidad que omiten de manera sistemática esta obligación [de rendición de cuentas], a pesar de los requerimientos efectuados por las Instituciones de Control Externo, impidiendo, en consecuencia, que el conjunto de las Administraciones públicas, los vecinos y la ciudadanía en general puedan conocer cómo se gestionan los recursos públicos, produciéndose un*

⁴ <https://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/export/sites/default/galleries/pdf/DeclaracionMedidasOCEX.pdf>

⁵ <https://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/export/sites/default/galleries/pdf/DeclaracionModificacionesOCEX.pdf>

agravio hacia las entidades que atienden sus obligaciones, al no ser reprobados los incumplimientos. Por ello, entendemos que es preciso adoptar medidas que estimulen la rendición de cuentas y que la transparencia que ha de presidir la gestión pública se vea reforzada frente a la opacidad que persiste en algunos ámbitos”.

Las medidas propuestas se encuentran dirigidas, en general, a adoptar modificaciones legislativas, a reforzar la capacidad y suficiencia de recursos de las Intervenciones locales y a mejorar la asistencia y apoyo a las entidades locales para promover el cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas.

En concreto, en la mencionada *Declaración institucional del Tribunal de Cuentas y de la totalidad de los OCEX sobre las medidas para estimular la rendición de cuentas de las entidades locales*, de 21 de junio de 2017, se proponen las siguientes medidas concretas:

1. Promover la cobertura de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. La actuación ha de ir dirigida tanto a la convocatoria de procesos selectivos que permitan cubrir el déficit existente, como a regular de una manera más precisa y racional los casos de agrupación de municipios, o las autorizaciones de acumulaciones de funcionarios.
2. Reforzar la capacidad y la suficiencia de recursos y de medios cualificados de las Intervenciones locales para el ejercicio de sus funciones de control interno de la actividad económico-financiera y presupuestaria de las entidades locales, la llevanza de contabilidad y la formación de la cuenta general de aquellas, impulsando su rendición en plazo.
3. Fortalecer la asistencia y el asesoramiento de los municipios, especialmente los de menos de 1.000 habitantes, por parte de las Administraciones públicas, es decir, las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares, entes comarcales o por los órganos que ostenten la competencia en cada comunidad autónoma. A tal fin, deberían potenciarse y desarrollarse los procedimientos ya existentes en estas entidades supramunicipales, disponiendo mecanismos de seguimiento y control de la eficacia de la asistencia prestada.
4. Revisar la regulación de las multas coercitivas establecida en la LFTCu, actualizando las cuantías previstas en su artículo 30.5. Asimismo, es oportuno que los órganos de control externo, mediante las modificaciones legislativas que se realicen por sus respectivos Parlamentos, sean habilitados para la imposición de multas coercitivas en caso de incumplimiento de la obligación de rendición de cuentas o de falta de colaboración en el suministro de información requerido por los OCEX en su tarea fiscalizadora.
5. Llevar a cabo las reformas normativas oportunas para condicionar la percepción de subvenciones, ayudas o transferencias de otras Administraciones públicas en favor de las entidades locales, con independencia de su naturaleza, a la efectiva rendición de la cuenta general. Estas medidas también habrían de referirse a la rendición por las entidades dependientes que forman parte de la cuenta general de la entidad local.
6. Instar a los órganos competentes de las Administraciones estatal y autonómica para que, tan pronto tengan conocimiento de la falta de rendición de las cuentas generales de una entidad local, hagan efectivas, de manera oportuna, las medidas que ofrece la normativa, de modo que la aplicación de las mismas impulse en la práctica la rendición.
7. Propiciar, desde las distintas Administraciones públicas y asociaciones representativas de entidades locales, tanto de ámbito estatal como autonómico, acciones divulgativas orientadas a sensibilizar a las entidades locales en el cumplimiento de la obligación legal de la rendición de cuentas.

Por su parte, en la *Declaración sobre las modificaciones legales para promover la reducción de los plazos de rendición de cuentas del sector público*, de 21 de junio de 2017, suscrita por los presidentes del Tribunal de Cuentas y de la totalidad de los OCEX, se insta a los Poderes Públicos que resulten competentes en cada caso a la adopción de las medidas legales oportunas encaminadas a homogeneizar y reducir los plazos de rendición de cuentas, estableciéndose como fecha recomendada para llevar a cabo dicha rendición, con carácter general, la del 30 de junio del ejercicio siguiente al que las mismas se refieran, con las adaptaciones y los periodos transitorios que sean necesarios para que su implantación se efectúe de una manera realista y efectiva.

Como síntesis de todo lo expuesto, las medidas para promover la rendición de cuentas propuestas por el Tribunal de Cuentas desde 2003, en el ejercicio de su función fiscalizadora, han sido siempre acogidas favorablemente por las Cortes Generales mediante las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas y constituyen un conjunto de recomendaciones dirigidas, entre otros destinatarios, al Gobierno de la Nación, a las comunidades autónomas o a las entidades locales, referidas a efectuar modificaciones normativas relativas al procedimiento y plazo de rendición de cuentas; a reforzar y facilitar el proceso de rendición a los órganos de Intervención de las entidades locales, especialmente de las de menor dimensión; y, en última instancia, a hacer efectivas de manera oportuna las medidas legales existentes, tan pronto se tenga conocimiento de la falta de rendición de las cuentas generales por las entidades locales, de modo que la aplicación de aquellas impulse, en la práctica, la rendición. Dichas recomendaciones, en general, han sido recogidas también en sendas Declaraciones institucionales suscritas por los presidentes del Tribunal y de todos los OCEX.

Sin embargo, estos pronunciamientos del Tribunal de Cuentas y de las Cortes Generales han tenido un desigual acogimiento por sus diferentes destinatarios, según se expone en el siguiente subapartado, lo que ha redundado en un insuficiente nivel de rendición de cuentas.

II.2. MEDIDAS PARA PROMOVER LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y LA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS DE RENDICIÓN

Con arreglo a los antecedentes señalados, las medidas dirigidas a fomentar la rendición de cuentas por parte de las entidades locales y a reducir los plazos de rendición, que se recogen como propuestas en el apartado III de esta Moción, pueden consistir en la aprobación de una nueva regulación, la aplicación de la normativa vigente o la adopción de otras medidas complementarias, recogiendo en los siguientes epígrafes los principales ámbitos de actuación para promover la consecución de dichas finalidades.

No obstante, por lo que se refiere a las sanciones por la infracción en materia de gestión económico-presupuestaria prevista en el artículo 28.p) de la LTAIBG, consistente en la falta de rendición de cuentas, a la que se ha hecho referencia en el subapartado I.4, no han sido analizadas en la presente Moción, en la medida que en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2021 está prevista la realización de la *Moción sobre la necesidad de adaptar la regulación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, al marco institucional de las entidades locales*, cuyo ámbito objetivo resulta más adecuado para llevar a cabo dicho análisis.

II.2.1. TRAMITACIÓN, APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL

El artículo 201 del TRLRHL señala que *“la sujeción al régimen de contabilidad pública lleva consigo la obligación de rendir cuentas de las respectivas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas”*. Por su parte, el artículo 208 del mismo texto legal

establece que *“las entidades locales, a la terminación del ejercicio presupuestario, formarán la cuenta general que pondrá de manifiesto la gestión realizada en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario”*.

Según el artículo 209 del TRLRHL, la cuenta general está integrada por la cuenta de la propia entidad, la de sus organismos autónomos y las cuentas anuales de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local.

Dicha definición del contenido de la cuenta general se completa con lo establecido en las correspondientes Instrucciones de los distintos modelos de contabilidad local. Así, la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada por la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, hace referencia en su regla 44 a las cuentas que deben formar parte de la cuenta general (recogiendo las previstas en el artículo 209 del TRLRHL, a las que añade las de las entidades públicas empresariales); y, en la regla 48, como documentación complementaria que debe acompañar a la misma, menciona las cuentas anuales de las sociedades mercantiles en cuyo capital social tenga participación mayoritaria la entidad local y las cuentas anuales de aquellas unidades dependientes de la entidad local incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)⁶, entre otros documentos.

Según el concepto de sector público establecido en la LOEPSF, conforme a las definiciones y los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, entre la documentación que acompaña a la cuenta general se deben incluir las cuentas de las sociedades mercantiles y de las fundaciones y demás instituciones sin fines de lucro sobre las que la entidad local ejerza un control efectivo, así como las de los consorcios que, de acuerdo con lo previsto en el capítulo VI del Título II de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, hayan procedido a su adscripción a la entidad local.

Otra documentación que debe acompañar a la cuenta general, según las Instrucciones de los modelos normal, simplificado y básico de contabilidad local, está constituida por las actas de arqueo de las existencias de caja a fin de ejercicio y las notas o certificaciones de cada entidad bancaria de los saldos existentes en las mismas a favor de la entidad local o de sus organismos autónomos; además del oportuno estado conciliatorio, en caso de discrepancia entre los saldos contables y los bancarios.

Para los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes y para las demás entidades locales supramunicipales, a la cuenta general se deberá acompañar, adicionalmente, una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y otra memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados, con el coste de los mismos, conforme al artículo 211 del TRLRHL.

Asimismo, el artículo 209.4 del TRLRHL prevé que se unan a la cuenta general los estados consolidados, en los términos previstos en las normas de consolidación para el sector público local, añadiendo la disposición transitoria vigésima segunda del mismo texto legal que, en tanto no se aprobasen tales normas de desarrollo, las entidades locales unirán a la cuenta general los estados integrados y consolidados de las distintas cuentas que determine el Pleno de la Corporación. La Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban

⁶ De manera similar se regula el contenido de la cuenta general en la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local, aprobada por la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre. En el modelo básico, cuya Instrucción fue aprobada por la Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre, la cuenta general está constituida únicamente por la cuenta de la propia entidad, puesto que no pueden aplicar este modelo las entidades locales de las que dependan organismos autónomos, sociedades mercantiles o entidades públicas empresariales.

las normas para la formulación de cuentas consolidadas en el ámbito del sector público, también hace referencia a la necesaria adaptación para su aplicación a las entidades locales.

Dicho desarrollo ha sido efectuado mediante la Orden HAC/836/2021, de 9 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público local, siendo de aplicación a las cuentas de los ejercicios que se inicien a partir del 1 de enero de 2022, para las entidades locales incluidas en el precitado artículo 211 del TRLRHL, y a partir del 1 de enero de 2024, para el resto de las entidades locales.

Por otra parte, el artículo 208 del TRLRHL señala que la cuenta general *“pondrá de manifiesto la gestión realizada en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario”*, añadiendo la regla 44.1 de la Instrucción del modelo normal de contabilidad local que aquella mostrará la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto de la entidad local (idéntica redacción figura en la regla 45.1 de la Instrucción del modelo simplificado).

No obstante, se observa una insuficiencia regulatoria a la hora de determinar los requisitos para que una cuenta pueda considerarse válidamente formada, al no hacerse referencia expresa a las consecuencias de una cuenta general en la que no figuren las cuentas anuales de alguna de las entidades dependientes o adscritas a la entidad principal. Tampoco existe previsión alguna acerca de la posibilidad de que las cuentas integradas en la cuenta general de la entidad local, por la ausencia de operaciones, carezcan de alguno de los estados contables que forman parte de las mismas o bien se remitan algunos de dichos estados con todos los valores o saldos igual a cero⁷. Estas carencias, en la medida que coexisten diferentes Instituciones de control externo, pueden originar discrepancias acerca de que la cuenta de una entidad local se considere válidamente rendida o no.

Por su parte, el artículo 212 del TRLRHL, modificado por la disposición final décima novena de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, regula el procedimiento de rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general, que implica la realización de los siguientes actos:

- Los estados y cuentas individuales de la entidad local se rinden por su presidente y las de los organismos autónomos y sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca íntegramente a aquella, que también se integran en la cuenta general, se rinden por los órganos competentes de los mismos y se remiten a la entidad local, en todos los casos, antes del 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan.
- La cuenta general debe ser formada por la Intervención y remitida a la Comisión Especial de Cuentas⁸ (de la que forman parte miembros electos de los distintos grupos políticos) antes del 1 de junio siguiente.
- La cuenta general, con el informe de la Comisión Especial de Cuentas, se expone al público durante un plazo de quince días, durante los cuales los interesados pueden

⁷ Únicamente la regla 25.3 de la Instrucción del modelo básico de contabilidad local prevé que cuando, como consecuencia de la ausencia de operaciones, carezcan de contenido determinadas partes de la cuenta de la entidad local (liquidación del presupuesto, información sobre ejecución presupuestaria, información sobre tesorería, información sobre endeudamiento e información sobre operaciones no presupuestarias), estas también deberán incorporarse en la cuenta de la entidad local, haciendo constar en las mismas dicha circunstancia.

⁸ Órgano de existencia obligatoria en todos los municipios y al que corresponde el examen, estudio e informe de todas las cuentas, presupuestarias y extrapresupuestarias, que deba aprobar el Pleno de la Corporación, según el artículo 127.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

presentar reclamaciones, reparos u observaciones⁹. Una vez examinados por la Comisión Especial de Cuentas y practicadas por esta las comprobaciones que estime necesarias, se procede a emitir un nuevo informe.

- La cuenta general, acompañada de los informes de la Comisión Especial de Cuentas y de las reclamaciones y reparos formulados, se somete al Pleno de la Corporación para que pueda ser aprobada, en su caso, antes del 1 de octubre siguiente.
- Una vez que el Pleno se haya pronunciado sobre la cuenta general, aprobándola o rechazándola, el presidente de la entidad local rendirá al Tribunal de Cuentas, debiendo hacerlo antes del 15 de octubre del ejercicio siguiente al que la misma se refiera (plazo previsto en el artículo 223.2 del TRLRHL)¹⁰.

En definitiva, el órgano de Intervención debe disponer de todas las cuentas y la información complementaria necesaria antes del 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan para poder formar la cuenta general y remitirla a la Comisión Especial de Cuentas antes del 1 de junio posterior, con el fin de iniciar su tramitación encaminada a ser aprobada por el Pleno de la entidad antes del 1 de octubre.

Este procedimiento de rendición de la cuenta general de la entidad local difiere del previsto para la rendición de la Cuenta General del Estado y de las Cuentas Generales de las comunidades autónomas, que tiene lugar antes de que las referidas cuentas sean examinadas y aprobadas por las Cortes Generales o por la correspondiente Asamblea Legislativa autonómica, respectivamente.

En el caso de la Cuenta General del Estado, según el artículo 131.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), la misma se forma por la IGAE y se eleva al Gobierno para su remisión al Tribunal de Cuentas antes del 31 de octubre del año siguiente al que se refiera. Por su parte, el Tribunal de Cuentas, por delegación de las Cortes Generales, lleva a cabo el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado, correspondiendo al Pleno del Tribunal, oído el Fiscal, dictar la declaración definitiva sobre la misma para elevarla a las Cortes Generales con la oportuna propuesta, dando traslado al Gobierno, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 10 de la LOTCu, 33 de la LFTCu y 132 de la LGP. Los Plenos del Congreso y del Senado, a su vez, aprueban el dictamen de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con la referida Declaración, así como los acuerdos anejos, entre los que se incluye el de aprobación de la Cuenta General del Estado correspondiente a cada ejercicio.

Por lo que respecta a la Cuenta General de las comunidades autónomas, la normativa reguladora en el ámbito autonómico establece, generalmente, un régimen similar al previsto para la Cuenta General del Estado, al prever su formación por la Intervención autonómica y su posterior elevación al Consejo de Gobierno para su remisión al Tribunal de Cuentas o al

⁹ La modificación introducida por la disposición adicional décima novena de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 suprimió, con vigencia a partir del 1 de enero de 2021, el plazo adicional de ocho días, respecto al de exposición pública, para presentar reclamaciones, reparos u observaciones.

¹⁰ Hasta el 31 de diciembre de 2020 se establecía la obligación de que, para considerarse válidamente rendidas, las cuentas generales debían estar aprobadas por el Pleno de la Corporación. A partir del 1 de enero de 2021, se exige únicamente que la cuenta general haya sido elevada al Pleno y que este la haya aprobado o rechazado, dando así cumplimiento a una de las recomendaciones reiteradamente efectuadas por el Tribunal de Cuentas.

OCEX respectivo. La aprobación de la mencionada Cuenta se lleva a cabo, con carácter general, por la correspondiente Asamblea Legislativa autonómica¹¹.

En definitiva, en el ámbito estatal y autonómico, la Cuenta General, una vez formada por la Intervención General, normalmente se remite por el máximo órgano de gobierno a las correspondientes Instituciones de Control Externo, dando así cumplimiento a la obligación de rendición de cuentas, sin haber sido formalmente aprobada por el correspondiente órgano legislativo.

En cambio, en el caso de las entidades que integran la Administración local, la rendición de la cuenta general por el presidente de la entidad local se supedita a su previa elevación a otro órgano, el Pleno de la Corporación, para que proceda a su aprobación o rechazo.

La exigencia legal de que, para ser rendidas al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al OCEX correspondiente, las cuentas deban ser elevadas al Pleno de la Corporación, previo informe de la Comisión Especial de Cuentas, incluida su exposición pública y el examen de cuantas reclamaciones, reparos u observaciones hubieran sido presentadas y practicadas las comprobaciones necesarias por la referida Comisión, implica una demora significativa para que tenga lugar dicha rendición de cuentas, debido a que el proceso de tramitación, desde que se forma la cuenta general hasta someterse a su aprobación, puede suponer un total de cuatro meses (desde el 1 de junio hasta el 1 de octubre), con arreglo a los plazos legales.

Dicho periodo es susceptible de reducirse significativamente mediante el establecimiento de un único trámite de informe de la Comisión Especial de Cuentas con carácter posterior a la exposición pública de la cuenta (cuya duración, además, podría reducirse) y con un plazo máximo para que la referida Comisión Especial dicte su informe, pudiendo adelantarse también las fechas límite para todos los trámites, hasta el de elevación de la cuenta general al Pleno, para proceder a su aprobación, de tal manera que pudiera establecerse como fecha límite para su rendición al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al respectivo OCEX, la del 30 de junio del ejercicio siguiente al que aquella se refiera, tal y como ha propuesto la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en sendas Resoluciones de 18 de mayo de 2021.

A título de ejemplo, las fechas previstas en el precitado artículo 212 del TRLRHL serían susceptibles de establecerse en el 30 de abril, para la remisión de las cuentas anuales a la

¹¹ En la mayoría de las comunidades autónomas se prevé la aprobación de la Cuenta General por parte del Parlamento autonómico, como ocurre en los siguientes territorios:

- En el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, el artículo 234 de su Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad, establece expresamente que *"la Cuenta General de la Comunidad Autónoma deberá ser aprobada por las Cortes de Castilla y León"*.
- En la Comunidad Autónoma de Galicia, el artículo 121.2 de su Decreto Legislativo 1/1999, de 7 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia, indica que *"la Cuenta General de la Comunidad Autónoma deberá ser aprobada por el Parlamento de Galicia a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado b) del artículo 10 del Estatuto de Autonomía"*.
- En la Comunidad Foral de Navarra, el artículo 130.1 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, prevé que *"la aprobación de las Cuentas Generales de Navarra corresponde al Parlamento de Navarra, mediante ley foral"*.
- En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el artículo 108.9 del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, dispone que *"la Cuenta General será aprobada por la Asamblea Regional, previo conocimiento del informe y memoria emitidos por el Tribunal de Cuentas"*.

En cambio, en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el artículo 136.4 de su Ley 14/2014, de 29 de diciembre, de Finanzas, establece que *"la cuenta general, una vez aprobada por el Consejo de Gobierno, (...) se presentará al Parlamento de las Illes Balears, a la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears y al Tribunal de Cuentas antes del día 31 de julio del año siguiente al que se refiera"*.

Intervención; el 15 de mayo, para la formación de la cuenta general y su remisión a la Comisión Especial de Cuentas; y el 15 de junio, para su aprobación (o rechazo) por el Pleno de la Corporación.

II.2.2. PLAZOS DE RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LAS ENTIDADES LOCALES

El cumplimiento del objetivo de aproximar la rendición de las cuentas de las entidades locales al término del ejercicio al que se refieran las mismas puede lograrse reduciendo tanto los plazos de tramitación y aprobación de la cuenta general, a los que se ha hecho referencia en el epígrafe II.2.1 anterior, como los plazos de rendición al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al OCEX correspondiente.

En relación con este último aspecto, conforme al artículo 35.2 de la LFTCu, las cuentas generales que hayan de remitirse al Tribunal de Cuentas por un conducto distinto de la IGAE, como ocurre con las de las entidades locales, deberán rendirse *“en los plazos que las disposiciones respectivas determinen”*.

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 223.2 del TRLRHL dispone que la cuenta general de las entidades locales debe rendirse al Tribunal de Cuentas antes del 15 de octubre del ejercicio siguiente al que las mismas correspondan.

Por su parte, en aquellas comunidades autónomas que disponen de OCEX propio, es la normativa autonómica la que regula la rendición al mismo de las cuentas generales de las entidades locales, incluyendo en su caso los plazos de rendición, que no siempre coinciden con los establecidos en la legislación estatal.

En concreto, las comunidades autónomas que presentan plazos de rendición de las cuentas generales de las entidades locales al respectivo OCEX, distintos a los de la normativa estatal, son las siguientes:

- Comunidad Autónoma de Andalucía: la Ley autonómica 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía establece, en su artículo 11.1.b), que las cuentas de las entidades locales se presentarán a dicho órgano *“dentro del mes siguiente a su aprobación por los respectivos Plenos y, en todo caso, antes del primero de noviembre inmediato posterior al ejercicio económico a que se refieran”*. De la misma forma se pronuncia el artículo 46.1.b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Andalucía, aprobado el 21 de diciembre de 2011 por la Comisión de Hacienda y Administración Pública del Parlamento andaluz.
- Comunidad Autónoma de Castilla y León: el artículo 8.1 de la Ley autonómica 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, según la redacción de la Ley 4/2013, de 19 de junio, establece que *“las entidades locales rendirán directamente sus cuentas al Consejo de Cuentas, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora de las Haciendas Locales, dentro del plazo de un mes desde la fecha señalada en dicha norma para la aprobación de sus respectivas cuentas”*. El mismo plazo se establece en el artículo 13.b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, aprobado mediante Resolución de 17 de marzo de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León.
- Comunidad Autónoma de Madrid: la Ley autonómica 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid señala, en su artículo 15.1, que las entidades locales *“rendirán directamente sus cuentas a la Cámara de Cuentas de*

conformidad con lo previsto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales [en la actualidad, TRLRHL], dentro del mes siguiente a su aprobación por el Pleno”.

En el caso de la Comunidad Autónoma Valenciana, la Ley de la Generalitat 16/2017, de 10 de noviembre, modificó el plazo de rendición de cuentas de las entidades locales a la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, a partir de la rendición de las cuentas generales correspondientes al ejercicio 2017, homogeneizándolo con el plazo general establecido en la legislación básica estatal reguladora de las haciendas locales. Con anterioridad a dicha modificación legislativa, el plazo previsto de presentación de las cuentas generales al OCEX era antes del 31 de octubre del año siguiente al del ejercicio económico al que las mismas correspondieran.

Por otra parte, en el caso de otras comunidades autónomas, con independencia del plazo de rendición de cuentas de las entidades locales de su territorio, establecido en su propia normativa, se han adoptado decisiones específicas por los respectivos OCEX¹² para adaptar el plazo de rendición al establecido en la normativa estatal, esto es, antes del 15 de octubre, como consecuencia del establecimiento de la remisión obligatoria de las cuentas generales, al Tribunal de Cuentas y al propio OCEX, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra, sus respectivas normativas reguladoras no establecen plazos específicos de rendición de cuentas de las entidades locales de sus territorios a los correspondientes OCEX. Es preciso señalar que no está previsto que la rendición de cuentas de las entidades locales de dichas Comunidades se realice a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

En el País Vasco, las respectivas Normas Forales Presupuestarias de cada Territorio Histórico¹³ establecen que las entidades locales rendirán al Tribunal Vasco de Cuentas Públicas la cuenta general debidamente aprobada en los términos que establezca su normativa específica, pero no regulan plazo alguno para la rendición de cuentas, limitándose a señalar que la cuenta general debe someterse al Pleno de la Corporación para su aprobación antes del 31 de julio del ejercicio siguiente. Por su parte, el artículo 9.5 de la Ley autonómica 1/1988, de 5 de febrero, del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, regula la obligatoriedad de remitir al citado OCEX la documentación relativa a la liquidación de los presupuestos de las entidades locales en el plazo de un mes desde su confección.

En el caso de Navarra, la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, y la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, no prevén la rendición de las cuentas de las entidades locales a la Cámara de Comptos de Navarra, limitándose a señalar la última disposición citada, en su artículo 305.4, que *“las entidades locales deben remitir a la administración de la Comunidad Foral copia de las cuentas en el plazo de quince días siguientes a la aprobación”* (trámite que debe tener lugar antes del 1 de septiembre, según el apartado 3 del mismo precepto). La misma regulación se establece en el artículo 242.5 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra. Dicha remisión de las cuentas generales aprobadas se efectúa, en

¹² En concreto, la Audiencia de Cuentas de Canarias y la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias.

¹³ Norma Foral 3/2004, de 9 de febrero, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Álava; Norma Foral 10/2003, de 2 de diciembre, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Bizkaia; y Norma Foral 21/2003, de 19 de diciembre, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

concreto, a la Dirección General de Administración Local y Despoblación del Departamento de Cohesión Territorial del Gobierno de Navarra.

Todo lo expuesto anteriormente implica que no existe un plazo único para la rendición de cuentas de las entidades locales de todo el territorio nacional, de manera que, en un total de doce comunidades autónomas, el plazo de rendición al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al OCEX respectivo, es homogéneo –antes del 15 de octubre del ejercicio siguiente al que se refieran tales cuentas-; en otras tres (Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León y Madrid) se regulan plazos de rendición distintos al OCEX –el mes siguiente a la aprobación de las cuentas generales por los Plenos de las Corporaciones-; y en otras dos (Comunidad Autónoma del País Vasco y Foral de Navarra) no se regula específicamente el plazo de rendición de las cuentas generales o estas no se remiten al OCEX correspondiente, si bien dichas cuentas no se rinden a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

Además, la fijación de plazos de rendición en forma de un lapso temporal (como el de un mes) respecto a la fecha de aprobación de la cuenta general dificulta la comprobación del grado de cumplimiento de dicha obligación, al desconocerse a priori dicha fecha de aprobación, lo cual podría tener repercusiones legales (como la prohibición de recibir subvenciones) en caso de incumplimiento de aquella. Resultaría más adecuado, a estos efectos, establecer legalmente una fecha fija para la rendición de la cuenta general.

La existencia de plazos heterogéneos de rendición de cuentas implica un trato diferenciado que carece de justificación, en la medida que los trámites conducentes a dicha rendición son similares en todas las entidades locales, además de la problemática que supone la regulación de un plazo de rendición distinto al Tribunal de Cuentas, en la normativa estatal, y al OCEX respectivo, en la normativa autonómica, cuando el procedimiento establecido se basa en el principio de rendición única a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, es decir, dando cumplimiento simultáneo, mediante un mismo acto, a la obligación de rendir cuentas ante ambas Instituciones de Control Externo.

Por tanto, en determinadas comunidades autónomas una misma entidad local se encuentra sujeta a plazos distintos de rendición de cuentas al Tribunal de Cuentas (antes del 15 de octubre del ejercicio siguiente) y al correspondiente OCEX (dentro del mes siguiente a su aprobación). Dado que la rendición a ambas Instituciones, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, se configura como un acto único, aquellas entidades locales que rindieran sus cuentas con arreglo a los plazos más dilatados previstos en la legislación autonómica estarían incumpliendo el plazo de rendición al Tribunal de Cuentas establecido en el artículo 223.2 del TRLRHL.

De todo lo anterior se infiere la conveniencia de que, tanto en la legislación estatal como en la autonómica, se establezcan plazos de rendición de cuentas de las entidades locales que sean uniformes, así como más próximos a la fecha de cierre del ejercicio al que las mismas se refieran, con el fin de aproximar dicha rendición de cuentas y, asimismo, su control, al tiempo en que se desarrolla la gestión económico-financiera reflejada en ellas. En línea con lo señalado por el Tribunal de Cuentas y los OCEX, en su Declaración de 21 de junio de 2017, y también por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en sus Resoluciones de 18 de mayo de 2021, dicho plazo podría establecerse en el 30 de junio del ejercicio siguiente al que la cuenta se refiera.

Adicionalmente, sería oportuno modificar la redacción de la normativa estatal y, en su caso, autonómica, cuando establece los plazos de rendición en términos de “antes de” una fecha específica (como la del 15 de octubre), dada la incertidumbre acerca de la consideración de las cuentas rendidas en esa fecha límite como incluidas o no dentro del plazo legalmente

previsto. Resultaría más oportuna una redacción en la que no hubiera dudas acerca del límite temporal establecido por el legislador para llevar a cabo dicha rendición (por ejemplo, “no más tarde del 30 de junio” o “hasta el 30 de junio, inclusive”).

II.2.3. DISPONIBILIDAD DE MEDIOS PERSONALES DE LOS ÓRGANOS DE INTERVENCIÓN LOCAL

Un factor especialmente relevante para la rendición de cuentas se refiere a la disponibilidad de medios personales suficientes, especialmente en los puestos reservados para funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional de los órganos de Intervención local, a los que corresponde el ejercicio de funciones públicas necesarias en las entidades locales, entre ellas, las de Intervención-Tesorería y Secretaría-Intervención, que incluyen la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y las de contabilidad, tesorería y recaudación de la Corporación.

El artículo 204.1 del TRLRHL señala que corresponde a la Intervención de las entidades locales *“llevar y desarrollar la contabilidad financiera y el seguimiento, en términos financieros, de la ejecución de los presupuestos de acuerdo con las normas generales y las dictadas por el Pleno de la Corporación”*.

El 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, desarrolla el contenido de las funciones de contabilidad, que incluyen, entre otros aspectos, llevar y desarrollar la contabilidad financiera y la de ejecución del presupuesto de la entidad local, formar la cuenta general y formar los estados integrados y consolidados de las cuentas que determine el Pleno de la Corporación, conforme al artículo 4.2 de dicha disposición.

Por tanto, aunque la responsabilidad de rendir la cuenta general corresponde al presidente de la entidad local, dicha rendición viene condicionada en la práctica por la actuación del órgano de Intervención, encargado de la llevanza de la contabilidad y de formar la cuenta general, por lo que resulta imprescindible un adecuado funcionamiento de dicho órgano para dar cumplimiento a las obligaciones de rendición de cuentas.

Respecto a la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera, que se ejerce en los términos previstos en el TRLRHL y en el 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, comprende el ejercicio de la función interventora y el control financiero, en sus modalidades de control permanente y auditoría pública, incluyéndose en ambas el control de eficacia recogido en el artículo 213 del TRLRHL.

Según el artículo 11 del citado Real Decreto 128/2018, en las entidades locales cuya Secretaría esté clasificada en clase primera o segunda existirá un puesto de trabajo de Intervención, que tendrá atribuida la responsabilidad administrativa de las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de contabilidad; mientras que, en aquellas en que se clasifique en clase tercera (ayuntamientos de municipios de población inferior a 5.001 habitantes y cuyo presupuesto no exceda de tres millones de euros), las funciones de la Intervención corresponderán al puesto de Secretaría, salvo que los municipios se agrupen para mantener en común el puesto de Intervención.

Las agrupaciones de Intervención están previstas para aquellas entidades locales cuyas Secretarías estén clasificadas en segunda o tercera clase, es decir, en los municipios de población inferior a 20.000 habitantes, consistentes en el sostenimiento en común de un puesto único de Intervención, al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones propias del puesto en todos los municipios agrupados.

En todo caso, las funciones reservadas a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en entidades locales eximidas (entidades con población inferior a 500 habitantes y presupuesto inferior a 200.000 euros), se pueden ejercer por las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares u otros entes supramunicipales mediante la clasificación, en sus respectivas relaciones de puestos de trabajo, de puestos con destino a los servicios de asistencia a municipios. Dicha clasificación se aprobará por la comunidad autónoma, a propuesta de las entidades respectivas.

Por su parte, las diputaciones provinciales o entidades equivalentes tienen, entre sus competencias propias reconocidas en el artículo 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), las de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, garantizando en todo caso en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.

Asimismo, el artículo 36.2 de la LRBRL, a los efectos de dichas funciones de asistencia y cooperación, añade que las diputaciones o entidades equivalentes garantizan el desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos y les dan soporte para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquellos se las encomienden.

Las comunidades autónomas uniprovinciales y la Foral de Navarra, así como los cabildos y consejos insulares, en los términos previstos en sus respectivos Estatutos de Autonomía, asumen las competencias que corresponden en el régimen ordinario a las diputaciones provinciales, conforme a los artículos 40 y 41 de la LRBRL.

Se ha analizado, a este respecto, la rendición de cuentas del ejercicio 2019 de los ayuntamientos, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, distinguiendo entre aquellos de población inferior a 1.000 habitantes (que tienen garantizada la prestación de los servicios de secretaría e intervención) y los que exceden de dicha población, con los resultados por comunidades autónomas y por provincias que figuran en el Anexo 1. Se observa que, aunque el nivel de rendición general es similar, en términos porcentuales, existe una elevada heterogeneidad en los porcentajes de rendición de los ayuntamientos de menor población de determinadas provincias, como en los casos de Córdoba (18 %), Huelva (19 %) o Sevilla (20 %), frente a los de otras provincias en las que han rendido cuentas la totalidad de los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, como los de Castellón, Las Palmas, Lugo, Madrid, Ourense y Pontevedra. Asimismo, hay provincias en las que los ayuntamientos de menor dimensión, que cuentan con los servicios de asistencia de las diputaciones y otras entidades supramunicipales o de las comunidades autónomas uniprovinciales, presentan niveles de rendición de cuentas superiores a los de los ayuntamientos de más de 1.000 habitantes.

Por tanto, en el supuesto de aquellas provincias cuyos ayuntamientos de menor población presentan niveles de rendición más reducidos, resulta esencial el papel de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares o, en su caso, de las comunidades autónomas uniprovinciales para coadyuvar a la mejora de los niveles de rendición de cuentas.

Por otra parte, el artículo 27 del Real Decreto 128/2018 establece las formas de provisión de los puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. Entre ellas distingue los sistemas de provisión definitiva, que incluye el concurso de méritos y, excepcionalmente, la libre designación, a los que hay que añadir el nombramiento en el primer destino como funcionarios de la subescala y categoría correspondiente, que también tiene carácter definitivo, según el artículo 22.f) del citado Real

Decreto; y, asimismo, existen otras formas de provisión de los puestos reservados, que podrán cubrirse mediante nombramientos provisionales, acumulaciones, comisiones de servicio, nombramientos accidentales o de interinos.

A este respecto, a partir de la información que están obligados a remitir, en materia de control interno, los órganos de Intervención de las entidades locales a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, conforme a la *Instrucción sobre remisión de información relativa al ejercicio del control interno de las Entidades Locales*, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 19 de diciembre de 2019, a continuación se recoge la información sobre la provisión de los puestos de titular de la Intervención, reservados a funcionarios con habilitación nacional.

En concreto, se han distinguido los casos en los que el puesto del responsable del órgano de la Intervención local se desempeñaba mediante un sistema de provisión definitiva (concurso, libre designación o nombramiento en el primer destino) del resto de formas de provisión de los puestos (acumulación, comisión de servicios, nombramiento accidental, interino o nombramiento provisional), recogiendo en el siguiente cuadro los resultados correspondientes al ejercicio 2019.

Cuadro 2. Provisión de puestos de titular de la Intervención, ejercicio 2019

Forma de provisión	Puestos (n.º)
Concurso de méritos	2.319
Libre designación	123
Nombramiento en el primer destino	124
SISTEMAS DE PROVISIÓN DEFINITIVA (A)	2.566
Acumulación	619
Comisión de servicios	301
Nombramiento accidental	685
Nombramiento interino	1.538
Nombramiento provisional	96
RESTO DE FORMAS DE PROVISIÓN (B)	3.239
TOTAL (A) + (B)	5.805

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas

Nota: No incluye información del País Vasco y Navarra. Datos a 30 de abril de 2021.

De acuerdo con la información del cuadro anterior, del total de los 5.805 puestos de titular del órgano de Intervención reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional a finales del ejercicio 2019, de los que se dispone de información, la mayoría se desempeñaban mediante sistemas de provisión no definitiva (el 56 %), frente a los supuestos de provisión definitiva (el 44 %), lo que implica una situación de provisionalidad excesiva, puesto que la provisión no definitiva debería tener, generalmente, un carácter minoritario.

Entre los puestos ocupados mediante sistemas de provisión definitiva, que ascendían a un total de 2.566, la gran mayoría lo eran por concurso de méritos (el 90 % del total), que el artículo 27 del Real Decreto 128/2018 define como el sistema normal de provisión, correspondiendo el resto a los nombramientos en el primer destino (el 5 %) y mediante libre designación (el otro 5 %).

Respecto al resto de formas de provisión, de carácter no definitivo, que afectaban a un total de 3.239 puestos, destacan especialmente los nombramientos interinos (el 47 %),

accidentales (el 21 %) y por acumulación (el 19 %), correspondiendo el resto a los demás sistemas de provisión. En relación con el elevado porcentaje que representan los puestos ocupados mediante nombramientos interinos, cabe reseñar que se desempeñan por personal que no tiene la condición de funcionario con habilitación nacional y al que se exige únicamente estar en posesión de la titulación exigida para el acceso al subgrupo A1, lo que implica que no existen garantías suficientes de disponer de la formación adecuada para el desempeño de las funciones que corresponden al órgano de Intervención.

Asimismo, una de las formas de provisión definitiva, el concurso, da lugar a la adjudicación de un número significativo de puestos de intervención a través del concurso unitario anual, cuya resolución suele producirse justo antes del proceso de formación de la cuenta general, lo que puede repercutir en una demora en la realización de los trámites conducentes a dicha formación en aquellas entidades en las que se adjudiquen puestos convocados mediante el citado procedimiento. Aunque está prevista la posibilidad de diferimiento del cese del funcionario anterior durante un periodo máximo de tres meses, por necesidades del servicio, ello requiere la conformidad de los presidentes de las entidades locales en que haya de cesar y tomar posesión, lo cual no garantiza que se hayan finalizado las tareas de formación de la cuenta general en el momento del cese.

En consecuencia, debería preverse como requisito para la toma de posesión en un puesto adjudicado en el mencionado concurso unitario, que se hayan culminado los trabajos relativos a la formación de la cuenta general en el puesto anterior; exigencia que sería susceptible de extenderse a otras formas de adjudicación de un nuevo puesto, como la libre designación o la comisión de servicios, así como al cumplimiento de otras obligaciones, como la remisión de la información en materia de control interno.

Por otra parte, entre la información general que deben comunicar anualmente los interventores locales, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, se incluye una evaluación acerca de si el órgano de Intervención dispone, a su juicio, de medios personales y materiales suficientes para llevar a cabo sus funciones, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 4.3 del citado Real Decreto 424/2017, que prevé que *“el órgano interventor dispondrá de un modelo de control eficaz y para ello se le deberán habilitar los medios necesarios y suficientes”*. En caso de manifestarse que los citados medios no son suficientes, también se solicita información acerca de si han comunicado dicha circunstancia al Pleno de la Corporación, con objeto de que se le habiliten los recursos que sean precisos.

De acuerdo con la información remitida por los órganos de Intervención local a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, correspondiente al ejercicio 2019, el 61 % de los titulares de la Intervención consideraban no disponer de medios personales y materiales suficientes, frente al 39 % que sí apreciaban la suficiencia de medios. En el caso de los primeros, a su vez, el 46 % de los interventores indicaron haber comunicado dicha insuficiencia al Pleno, mientras que el 54 % restante no lo había efectuado.

En las entidades cuyos órganos de Intervención manifestaban no disponer de medios suficientes, los niveles de rendición de cuentas son inferiores a los de las entidades que sí disponían de dichos medios. Así, en relación con las cuentas generales de 2018, frente a un grado medio de rendición del 82 %, para el grupo de entidades que carecían de medios suficientes, el de aquellas que sí disponían de medios se elevaba al 87 %, según los datos referidos a 31 de diciembre de 2019; mientras que, para las cuentas generales de 2019, el porcentaje de rendición, a 7 de abril de 2021, pasaba del 86 % para las entidades que no tenían medios suficientes, al 91 % para las restantes, que sí disponían de ellos.

Todo lo anterior acredita la existencia de importantes carencias en la dotación de recursos de que disponen los órganos interventores, que llevan a cabo una labor fundamental en orden a la formación, tramitación y rendición de las cuentas generales de las entidades locales y al ejercicio del control interno sobre la gestión económico-financiera local.

También resulta relevante analizar la rotación del puesto del responsable del órgano de Intervención, reservado a funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional. De acuerdo con los datos en materia de control interno del ejercicio 2019, comunicados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, en las entidades cuyo titular de la Intervención había tomado posesión a lo largo del referido periodo, es decir, que llevaban menos de un año en el puesto, el nivel de rendición de cuentas del ejercicio 2018, al cierre del ejercicio posterior, ascendía de media a un 77 %, mientras que en aquellas en las que el responsable de la Intervención llevaba más de un año en el puesto, el porcentaje de rendición de cuentas se elevaba al 86 %.

Adicionalmente, se observa una significativa correlación entre la remisión de la información obligatoria en materia de control interno y la rendición de cuentas, de manera que, de las 5.805 entidades que habían remitido la información de control interno, el 83 % habían rendido la cuenta general de 2018, a 31 de diciembre de 2019, y el 88 % habían rendido la cuenta de 2019, a 7 de abril de 2021. En cambio, para las 5.781 entidades que no habían remitido la referida información de control interno, dichos porcentajes de rendición de la cuenta general disminuían hasta el 58 %, para ambos ejercicios.

Se considera necesario, a este respecto, dotar de recursos humanos y materiales suficientes a los órganos de Intervención, habida cuenta de la relevancia de las funciones que llevan a cabo en materia de contabilidad y de control interno de la gestión económico-financiera de las entidades locales, así como incrementar significativamente la provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional a través de los sistemas de provisión definitiva, en especial, mediante concurso de méritos.

En los casos en que lo anterior no sea posible, las funciones reservadas a funcionarios con habilitación nacional pueden ser ejercidas mediante acumulación de funciones por un funcionario que se encuentre desempeñando un puesto reservado en otra entidad local, o bien a través de agrupaciones de entidades para el sostenimiento en común de un puesto único de Intervención para todas ellas; instrumentos cuya utilización puede ser promovida por las entidades locales y corresponde autorizar a la respectiva comunidad autónoma.

En todo caso, las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares u órganos equivalentes y las comunidades autónomas uniprovinciales deben garantizar el ejercicio de las competencias de asistencia y cooperación a los municipios de menor dimensión de su respectivo ámbito territorial y, en particular, a los de menos de 1.000 habitantes, especialmente por lo que se refiere a las funciones de secretaría e intervención, lo que redundaría en la mejora de la rendición de cuentas de dichos ayuntamientos.

No obstante, todo lo anterior no exime a los responsables del órgano de Intervención del deber de cumplimiento de sus obligaciones conducentes a la rendición de cuentas, como el de formar la cuenta general en los plazos previstos legalmente, y del resto de obligaciones, incluyendo la de remisión de la información preceptiva en materia de control interno. El incumplimiento de los citados deberes por causas imputables a dichos interventores debería dar lugar a la exigencia de las correspondientes responsabilidades disciplinarias.

II.2.4. PROCEDIMIENTOS LEGALES PARA PROMOVER LA RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.4.1. RETENCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO

La posible práctica de la retención de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, por parte de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, del Ministerio de Hacienda y Función Pública, por falta de rendición de cuentas -medida que ya estaba prevista aplicar preceptivamente sobre las entidades locales que incumplan la obligación de remitir al citado Ministerio toda la información relativa a la liquidación de sus respectivos presupuestos de cada ejercicio, de acuerdo con lo previsto en los artículos 6 y 27 de la LOEPSF, desarrollados por la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, y en el artículo 193.5 del TRLRHL¹⁴- fue introducida por la disposición final tercera de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), al modificar el artículo 36.1 de la LES.

En concreto, el segundo párrafo del citado artículo 36.1 de la LES establece que, en el supuesto de que las entidades locales incumplan la obligación de rendir la cuenta general al Tribunal de Cuentas, conforme a lo previsto en el artículo 212.5 del TRLRHL, se podrá retener el importe de las entregas a cuenta y, en su caso, anticipos y liquidaciones definitivas de la participación en los tributos del Estado que les corresponda, hasta que se considere cumplida tal obligación; añadiendo que, para que se pueda practicar la precitada retención, o para la suspensión de la misma, será necesaria una comunicación del Tribunal de Cuentas a la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.

En aplicación de lo anteriormente previsto, el Tribunal de Cuentas comunica periódicamente la situación de la rendición de cuentas por parte de las entidades del sector público local, informando de aquellas entidades locales que no han rendido la cuenta general correspondiente al último ejercicio cuyo plazo de rendición hubiera finalizado, así como las de los ejercicios anteriores. Adicionalmente, mediante escrito de 25 de mayo de 2020 se solicitó información sobre la eventual práctica de las retenciones en la participación en los tributos del Estado a las entidades objeto de dicha comunicación.

A este respecto, la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, en relación con dicha solicitud de informe sobre la aplicación de las medidas previstas en el artículo 36.1, segundo párrafo, de la LES sobre las entidades locales que no habían rendido las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2015 a 2018, comunicadas por el Tribunal de Cuentas, manifestó en escrito de 24 de septiembre de 2020 que la retención a las entidades locales del importe de las entregas a cuentas y, en su caso, anticipos y liquidaciones definitivas de la participación en los tributos del Estado que les corresponda, *“se configura como una posibilidad, esto es, una potestad discrecional, que no ha sido ejercitada”*.

Asimismo, en el referido informe se añade que *“el ejercicio por esta Secretaría General de dicha potestad discrecional, optando por no efectuar las actuaciones descritas, se basa en las dificultades de gestión que conllevaría, y que requerirían incorporar modificaciones en las herramientas y aplicaciones informáticas utilizadas, así como establecer un procedimiento ágil de identificación de las entidades locales a las que habría que aplicar la retención, y a las que, una vez facilitada la información a dicho órgano, habría que realizar las devoluciones junto con los pagos mensuales de las entregas a cuenta, todo ello dentro de un procedimiento de gestión administrativa y presupuestaria que se desarrolla en unas fases caracterizadas por unos plazos tasados y muy breves al objeto de poder materializar*

¹⁴ El primer párrafo del artículo 193.5 del TRLRHL establece que *“las entidades locales remitirán copia de la liquidación de sus presupuestos a la Administración del Estado y a la comunidad autónoma antes de finalizar el mes de marzo del ejercicio siguiente al que corresponda”*.

los pagos a las entidades locales a finales de cada mes, y en el que tendría un complicado encaje una fase o tarea adicional.

A lo anterior habría que unir la circunstancia de que, de generarse litigiosidad derivada de esas actuaciones, y aun cuando estas vengan motivadas por una resolución o un acto dictado por ese Tribunal, sería muy probable que las entidades locales afectadas se dirigieran a esta Secretaría General, que es la que aplica la norma, gestiona y transfiere los recursos y retiene los importes debidos, lo que redundaría en una situación disfuncional. Todo lo anterior sería, además, sin perjuicio de que la aplicación de la medida carecería de efectos prácticos para aquellas entidades locales a las que se le retiene la totalidad de su participación en tributos del Estado para compensar las deudas que mantengan con los acreedores públicos, por razón de la naturaleza de las mismas”.

Frente a las razones aducidas para no practicar las retenciones en los casos de falta de rendición de cuentas, se observa que el Ministerio de Hacienda y Función Pública sí aplica esta medida cuando el incumplimiento se refiere a la obligación de comunicar la liquidación del presupuesto al propio Ministerio, practicando la retención prevista en el artículo 36.1 de la LES.

En este sentido, la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local publica regularmente la relación de municipios a los que se ha aplicado la retención por incumplimiento de la obligación de comunicar la liquidación del presupuesto. En la publicación correspondiente al mes de abril de 2021, se informa de la práctica de retenciones a un total de 63 entidades locales, todas ellas (excepto una) de población inferior a 5.000 habitantes, que no habían remitido la referida liquidación (o, en su caso, por tener pendiente la comunicación de una o varias entidades o sociedades mercantiles que les pertenecían íntegramente). En cambio, a 7 de abril de 2021, no habían rendido sus cuentas generales del ejercicio 2019 un total de 3.152 entidades locales, sin incluir las del País Vasco y Navarra, sin que conste que se les hubiera aplicado dicha medida.

En definitiva, la regulación en el artículo 36.1 de la LES de la retención en la participación en los tributos del Estado se establece de forma preceptiva (“*procederá a retener*”) y se aplica regularmente sobre las entidades locales que incumplen las obligaciones de comunicar al Ministerio de Hacienda y Función Pública la liquidación del presupuesto anual, mientras que, en el mismo precepto, se regula dicha retención de forma potestativa (“*se podrá retener*”) en el caso de la falta de rendición de cuentas. Pese a las reiteradas comunicaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas, el Ministerio no practica dicha retención a las entidades que no rinden la cuenta general, justificándolo por su carácter discrecional y por las dificultades de gestión y la elevada litigiosidad que generaría esta medida, lo cual resulta contradictorio con su aplicación respecto a la falta de remisión de la liquidación del presupuesto.

Lo anterior determina que la Administración General del Estado, pese a las reiteradas solicitudes del Tribunal, no aplica una previsión normativa, introducida por la LRSAL, cuya eficacia para incrementar el nivel de rendición de cuentas resulta indudable, como se aprecia al examinar los niveles de comunicación de la liquidación del presupuesto.

Se considera necesario, en consecuencia, que se proceda a aplicar la retención de la participación en los tributos del Estado a aquellas entidades locales que incumplan sus obligaciones de rendición de cuentas, de manera similar a lo previsto para la falta de remisión de información sobre la liquidación del presupuesto al Ministerio de Hacienda y Función Pública; y, en su caso, que se establezca legalmente la aplicación preceptiva de dicha medida en los supuestos de falta de rendición de la cuenta general al Tribunal de Cuentas.

II.2.4.2. IMPOSICIÓN DE MULTAS COERCITIVAS POR LA FALTA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

El artículo 42.2 de la LOTCu establece que *“toda persona sujeta a obligación de rendir, justificar, intervenir o aprobar cuentas que dejare de hacerlo en el plazo marcado o lo hiciere con graves defectos o no solventara sus reparos, será compelido a ello mediante requerimiento conminatorio del Tribunal de Cuentas”*; añadiendo el apartado 3 del mismo artículo, entre las medidas que podrá aplicar el Tribunal en caso de que el requerimiento no fuera atendido en el improrrogable plazo señalado al efecto, la posibilidad de imponer multas coercitivas en la cuantía que legalmente se establezca.

A este respecto, el artículo 30.5 de la LFTCu dispone que el incumplimiento de los requerimientos efectuados facultará al Tribunal de Cuentas para imponer al responsable una multa coercitiva de 60,10 a 901,52 euros, que podrá reiterarse hasta el cumplimiento total de la obligación y que se graduará teniendo en cuenta la importancia de la perturbación sufrida. Ello, además, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas y, en su caso, penales, que pudieran irrogarse a dicho responsable.

El régimen de requerimientos conminatorios y de multas coercitivas también resulta aplicable a los supuestos de incumplimiento del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de sus funciones fiscalizadora y jurisdiccional, a los que se refiere el artículo 7 de la LOTCu.

En relación con el referido deber de colaboración, tal y como se ha indicado anteriormente en el subapartado II.1, el Pleno del Tribunal de Cuentas, en su sesión de 24 de febrero de 2011, aprobó la *Moción sobre el perfeccionamiento de la regulación legal del deber de colaboración de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora, con la finalidad de mejorar la eficacia del control de la gestión económico-financiera del sector público por parte del Tribunal*. En ella, entre otras propuestas, se incluía una medida consistente en la modificación del artículo 30.5 de la LFTCu, con el fin de actualizar los límites de los importes de las multas coercitivas (sugiriendo, a título orientativo, la posibilidad de que las mismas pudieran ascender de 600 a 9.000 euros), y que resultarían igualmente aplicables en los supuestos de incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a que se refiere el artículo 42.2 de la LOTCu.

Dicha propuesta de actualización del importe de las multas coercitivas se recoge en otros pronunciamientos del Tribunal de Cuentas, a los que se ha hecho referencia con anterioridad, como en el *Informe sobre las actuaciones del Tribunal efectuadas para promover la rendición de cuentas en el ámbito local*, y en los *Informes de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*, relativos a los ejercicios 2015 y 2016.

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, por su parte, también ha asumido la mencionada propuesta de revisión del artículo 30.5 de la LFTCu, instando en varias de sus Resoluciones¹⁵ a adoptar las modificaciones normativas oportunas a efectos de revisar los importes de las multas coercitivas, mediante el incremento de sus límites, fortaleciendo con ello la efectividad de esta medida.

Asimismo, en la precitada Declaración del Tribunal de Cuentas y de todos los OCEX sobre las medidas para estimular la rendición de cuentas de las entidades locales, suscrita el 21

¹⁵ Entre otras, en la ya citada Resolución de 7 de febrero de 2019, en relación con el *Informe de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2016, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*.

de junio de 2017, se insta específicamente a revisar la regulación de las multas coercitivas, actualizando las cuantías previstas en el artículo 30.5 de la LFTCu y que, asimismo, se habilite legalmente a los OCEX para que puedan proceder a imponer la misma medida.

A pesar de todos los pronunciamientos anteriores, no se ha producido la modificación de los importes de los límites de las multas coercitivas del Tribunal de Cuentas, aplicables tanto a los supuestos de no rendición de cuentas como a los incumplimientos del deber de colaboración, de manera que subsisten las cuantías impuestas en la redacción originaria de la LFTCu, aprobada en 1988 -hace más de treinta años-, que ni siquiera son objeto de actualización automática anual.

Por tanto, resulta necesario que se proceda a una modificación legislativa referente a los límites de las multas coercitivas, incrementando significativamente su cuantía.

II.2.4.3. PROHIBICIÓN DE RECIBIR SUBVENCIONES A ENTIDADES LOCALES QUE NO SE ENCUENTREN AL CORRIENTE EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Entre las medidas que coadyuvarían a la mejora de los niveles de rendición de cuentas se encuentra la de adoptar las modificaciones legislativas necesarias con el fin de que se establezca, como requisito indispensable para que las entidades locales puedan ser beneficiarias de cualquier clase de subvención o ayuda pública, ya sea estatal, autonómica o local, que estén al corriente en el cumplimiento de la obligación de rendir sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al OCEX correspondiente.

Esta medida figura recogida entre las recomendaciones de los sucesivos Informes anuales de fiscalización del Sector Público Local y de los Informes específicos de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicios 2015 y 2016, aprobados por el Tribunal de Cuentas (con una reiteración expresa de su especial relevancia en los Informes de fiscalización del Sector Público Local relativos a los ejercicios 2017 a 2019), así como en diversas Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas¹⁶.

De acuerdo con esta recomendación del Tribunal de Cuentas, y también de diversos órganos de control autonómicos, varias comunidades autónomas han incluido en su normativa previsiones específicas dirigidas a condicionar la concesión o la percepción de ayudas y subvenciones, con cargo a sus presupuestos, a que las entidades locales se hallen al corriente en la rendición de cuentas al respectivo OCEX, pudiendo citarse las disposiciones

¹⁶ En concreto, las Resoluciones de 25 de junio de 2013, en relación con los *Informes de fiscalización del Sector Público Local, ejercicios 2009 y 2010*; Resoluciones de 25 de noviembre de 2014, en relación con los *Informes de fiscalización del Sector Público Local, ejercicios 2011 y 2012*; Resoluciones de 21 de diciembre de 2016, en relación con el *Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2013* y con el *Informe sobre las actuaciones del Tribunal de Cuentas para promover en el ámbito local la rendición de cuentas*; Resolución de 26 de junio de 2017, en relación con el *Informe de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2016, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*; Resolución de 27 de diciembre de 2017, en relación con el *Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2015*; Resolución de 21 de marzo de 2018, en relación con el *Informe de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2015, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*; Resolución de 29 de octubre de 2018, en relación con el *Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016*, Resolución de 7 de febrero de 2019, emitida respecto al *Informe de fiscalización sobre la rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2016, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*; y Resoluciones de 18 de mayo de 2021, relativas a los *Informes de fiscalización del Sector Público Local*, correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018.

legales vigentes, en este sentido, en las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Galicia, Madrid y Comunitat Valenciana¹⁷.

En cambio, en la legislación estatal, y en la normativa de las siete comunidades autónomas restantes que disponen de OCEX propio (Comunidades de Andalucía, Canarias, Castilla y León¹⁸, Illes Balears, Foral de Navarra, País Vasco y Principado de Asturias) y de las cinco que no tienen OCEX (Comunidades de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia), no se establece una regulación general conducente a exigir estar al corriente en la rendición de cuentas para tener acceso a subvenciones y ayudas públicas.

La efectividad de esta medida queda acreditada por el hecho de que, precisamente, las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Galicia, Madrid y Comunitat Valenciana son las que presentan mejores niveles de rendición de cuentas en los ejercicios 2018 y 2019 y todas estas comunidades tienen implantada la medida de prohibición de acceder a subvenciones y ayudas públicas a entidades locales que no se encuentren al corriente en la rendición de cuentas.

Resultados similares se obtienen si se tienen en cuenta exclusivamente los ayuntamientos, en los que los mayores niveles de rendición se producen en las cinco comunidades autónomas antes referidas, junto con los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias (en la que se prevé la posible práctica de una retención del 2 % de los pagos que les puedan corresponder de la Tesorería de dicha Comunidad, previo requerimiento, en tanto no hayan rendido sus cuentas a la Audiencia de Cuentas de Canarias, conforme al artículo 14.3 de la Ley autonómica 4/1989, de 2 de mayo), en todos los casos con un nivel de rendición de las cuentas de 2019, a 7 de abril de 2021, superior al 90 %.

En el siguiente cuadro se muestran los porcentajes de rendición de cuentas de los ayuntamientos, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, por comunidades autónomas, al 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren¹⁹.

¹⁷ Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón; Ley 18/2010, de 7 de junio, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña; Decreto 193/2011, de 6 de octubre, por el que se regulan especialidades en las subvenciones a las entidades locales gallegas; Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid (modificada por la Ley 8/2012, de 28 de diciembre); y Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana (modificada por la Ley 7/2014, de 22 de diciembre).

¹⁸ Existe un requisito de haber rendido la cuenta en los plazos previstos en la normativa vigente, contenido en la regulación sectorial, como en las bases reguladoras de las ayudas de la cooperación económica local general y específicamente de las Ayudas del Fondo de Cooperación Local-Pacto Local, aprobadas por la Orden IYJ/1747/2010, de 24 de diciembre, pero no en la normativa general reguladora de las subvenciones.

¹⁹ En el caso de las cuentas generales del ejercicio 2019, en virtud del precitado artículo 48 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, el plazo de rendición se amplió hasta el 22 de enero de 2021, por lo que, para que la información resulte comparable, se ha tomado como fecha de referencia la del 7 de abril de 2021, es decir, dos meses y medio después de finalizado el plazo legal.

Cuadro 3. Nivel de rendición de las cuentas generales de los ayuntamientos a 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren

(En %)

Comunidad autónoma	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014	Ejercicio 2015	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017	Ejercicio 2018	Ejercicio 2019 (*)
Comunidades con medidas de prohibición de recibir subvenciones a entidades locales que no rindan cuentas								
Aragón	91	88	86	95	94	92	93	97
Cataluña	94	89	90	85	84	89	86	91
Comunitat Valenciana	85	85	82	90	94	96	96	99
Galicia	97	98	96	90	91	87	92	99
Madrid	74	87	85	86	90	87	87	93
Comunidades sin medidas de prohibición de recibir subvenciones a entidades locales que no rindan cuentas								
Andalucía	43	49	39	35	47	42	39	47
Canarias	89	75	89	89	92	89	90	94
Cantabria	91	85	82	75	79	81	68	70
Castilla y León	85	86	84	82	83	80	77	81
Castilla-La Mancha	66	77	73	66	68	62	53	57
Extremadura	89	86	80	79	78	79	70	76
Iles Balears	100	91	97	78	87	82	81	75
La Rioja	97	98	90	91	92	85	78	72
Principado de Asturias	81	95	92	91	87	87	82	86
Región de Murcia	82	78	69	64	67	69	60	56
TOTAL	77	82	80	78	80	78	75	79

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas e Informes de fiscalización del Sector Público Local.

Nota: No incluye información del País Vasco y Navarra.

(*) Datos del ejercicio 2019 a 7 de abril de 2021.

Además de observarse una tendencia, a lo largo de los últimos ejercicios, a presentar los mejores niveles de rendición las entidades locales de aquellas comunidades autónomas que condicionan la percepción de subvenciones públicas a estar al día en la rendición de cuentas, se constata que la introducción de la referida medida tiene efectos significativos en la rendición.

En concreto, en el caso de la Comunidad de Aragón, su entrada en vigor en el año 2015 dio lugar a que el nivel de rendición de cuentas de los ayuntamientos pasara del 86 %, en el ejercicio 2014, al 95 % en 2015. En la Comunidad de Madrid, la norma que establece la prohibición de pago de subvenciones a entidades locales que no estuvieran al corriente en la rendición de cuentas entró en vigor en el ejercicio 2013, habiendo pasado el nivel de rendición del 74 %, para las cuentas generales de 2012, al 87 % para las del ejercicio 2013. En la Comunitat Valenciana, la modificación legal que establecía que las bases reguladoras y las convocatorias de ayudas y subvenciones contemplarán como requisito estar al corriente en el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas (antes era potestativo), entró en vigor en 2015, pasando la rendición del 82 %, para las cuentas del ejercicio 2014, al 90 % para las de 2015.

Todo ello acredita la efectividad de la referida medida para incrementar de manera relevante, en un reducido plazo temporal, los niveles de rendición de cuentas del sector público local.

El Tribunal de Cuentas, en varios de los pronunciamientos mencionados entre los antecedentes de la presente fiscalización, recogidos en el subapartado II.1, ha recomendado

que se extienda el referido condicionamiento para el acceso a subvenciones y ayudas públicas a la totalidad de entidades locales del territorio nacional.

En consecuencia, se considera que debería regularse estar al corriente en la rendición de cuentas como condición para el acceso a toda clase de subvenciones y ayudas públicas, procedentes de cualquier nivel o ámbito de las Administraciones Públicas, así como establecerse el procedimiento para la aplicación de la medida hasta el cumplimiento de dicha obligación de rendición.

II.2.5. MEDIDAS RELATIVAS A ENTIDADES LOCALES CON FORMAS JURÍDICAS ESPECÍFICAS

Al margen de las medidas para promover la rendición de cuentas expuestas anteriormente, que son aplicables al conjunto de las entidades locales (en el caso de la retención de la participación en los tributos del Estado limitadas, lógicamente, a aquellas entidades que tienen derecho a la referida participación), existen posibles iniciativas a adoptar relativas específicamente a entidades con formas jurídicas determinadas.

II.2.5.1. DISOLUCIÓN DE ENTIDADES LOCALES MENORES QUE NO SE ENCUENTREN AL CORRIENTE EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Tradicionalmente han existido en España entidades locales menores o EATIM, para la administración descentralizada de núcleos de población separados, bajo la denominación de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos. Estas entidades disponen generalmente de un órgano ejecutivo de elección directa -salvo aquellos en los que se establece el régimen de concejo abierto-, y los acuerdos sobre disposición de bienes, operaciones de crédito y expropiación forzosa deben ser ratificados por el ayuntamiento del municipio al que correspondan.

En España había 3.690 EATIM censadas en el ejercicio 2019, siendo muy desigual su concentración por el territorio nacional. En concreto, en las Comunidades Autónomas de Castilla y León (con 2.212 entidades menores) y Cantabria (con 519) se encuentra el 74 % del total de EATIM en el ámbito nacional. En otras comunidades no existe esta clase de entidades (como ocurre en Canarias o en la Región de Murcia) o su número es muy reducido (como en las Illes Balears, Comunidad de Madrid, La Rioja, Comunitat Valenciana o Galicia, cada una de ellas con menos de diez EATIM censadas).

Estas EATIM no están previstas actualmente en el ordenamiento como entidades locales, al haberse suprimido, tras la modificación introducida por la LRSAL, el artículo 45 de la LRBRL, que las regulaba. No obstante, la disposición transitoria cuarta de la LRSAL prevé que las EATIM existentes en el momento de la entrada en vigor de esta última Ley, que tuvo lugar el 31 de diciembre de 2013, mantengan su personalidad jurídica y la condición de entidad local, aunque establece como causa de disolución de las EATIM la no presentación de sus cuentas ante los organismos correspondientes del Estado y de la comunidad autónoma respectiva, circunscribiendo su aplicación a la fecha del 31 de diciembre de 2014. De esta manera, no se vincula la citada disolución al cumplimiento de la obligación de rendir cuentas con posterioridad a esa fecha, desapareciendo el efecto incentivador de dicha medida para la rendición de cuentas de estas entidades locales menores, que generalmente presentan unos niveles de incumplimiento muy elevados.

Ello se ha puesto de manifiesto en la evolución observada de los niveles de rendición de cuentas de las EATIM, que experimentó un crecimiento considerable hasta finales del ejercicio 2014, para ir descendiendo paulatinamente con posterioridad, de tal manera que ha desaparecido la eficacia de la referida medida para promover la rendición de cuentas.

En concreto, la rendición de las cuentas de las EATIM, a 31 de diciembre del ejercicio siguiente de aquel al que las mismas se refieran, llegó hasta un 86 %, en relación con las cuentas generales del ejercicio 2013, habiendo disminuido a partir de entonces, hasta llegar al 65 % observado para las cuentas del ejercicio 2018 y al 62 % para las de 2019, a 7 de abril de 2021, es decir, dos meses y medio después de la fecha de rendición en plazo.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución del número de EATIM, sin incluir las del País Vasco y Navarra, y del nivel de rendición de cuentas, en plazo y a 31 de diciembre del ejercicio posterior al que las mismas correspondan.

Cuadro 4. Rendición de cuentas de las EATIM, en plazo y a 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren

EATIM	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014	Ejercicio 2015	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017	Ejercicio 2018	Ejercicio 2019 (*)
Entidades (n.º)	3.012	3.022	3.021	3.017	3.019	3.008	3.000	2.998
En plazo (n.º)	985	1.750	1.684	1.490	1.636	1.760	1.548	1.486
En plazo (%)	33	58	56	49	54	59	52	50
A 31/12/n+1 (n.º)	1.399	2.608	2.243	2.007	2.159	2.197	1.946	1.847
A 31/12/n+1 (%)	46	86	74	67	72	73	65	62

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas.

NOTA: No incluye información del País Vasco y Navarra.

(*) En el ejercicio 2019 figuran los datos de rendición de cuentas a 22 de enero de 2021 (en plazo) y 7 de abril de 2021.

Como se puede observar, las medidas previstas en la LRSAL apenas tuvieron efecto en cuanto a la reducción del número de entidades locales con la naturaleza de EATIM, al haber disminuido únicamente un 0,8 % desde el ejercicio 2014, subsistiendo sin haber sido disueltas un volumen muy significativo de entidades obligadas a rendir cuentas, en especial en las Comunidades Autónomas de Castilla y León y Cantabria, que son las que cuentan con un mayor número de ellas.

Por lo que se refiere a la rendición de cuentas por parte de estas entidades locales menores, como ya se ha indicado, el nivel de cumplimiento de la obligación de rendir las cuentas generales ha disminuido progresivamente a partir de las del ejercicio 2013, habiendo supuesto, dos meses y medio después de la finalización del plazo legalmente establecido, un descenso de más de veinte puntos porcentuales para las cuentas de 2018 y 2019.

Dicha reducción está vinculada, como se ha indicado anteriormente, con la limitación de la exigencia de rendición de cuentas para evitar incurrir en causa de disolución a una fecha fija, el 31 de diciembre de 2014, sin que dicha condición se haya extendido a las cuentas de ejercicios posteriores, desapareciendo de esta manera la efectividad de la medida.

Incluso para aquellas EATIM que no habían rendido cuentas a 31 de diciembre de 2014, con carácter general, no fue aplicada la disolución prevista en la disposición transitoria cuarta de la LRSAL, y fue insignificante la reducción del número de entidades locales menores obligadas a rendir cuentas, de manera que la referida medida legal careció de implantación efectiva en la práctica.

En consecuencia, procedería actualizar la aplicación de esta medida y configurarla de manera permanente, de forma que se establezca como causa de disolución de las EATIM el no estar al corriente en la rendición de cuentas, así como establecer el procedimiento correspondiente para llevar a cabo dicha disolución.

II.2.5.2. MEDIDAS APLICABLES A LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS

Las mancomunidades son asociaciones de municipios para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia, conforme a lo previsto en el artículo 44 de la LRBRL, según la redacción otorgada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Las mancomunidades, cuyos órganos de gobierno deben ser representativos de los ayuntamientos mancomunados, cuentan con personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus propios estatutos, que deben regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

La disposición transitoria undécima de la LRSAL establece que, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor, las mancomunidades de municipios debían adaptar sus estatutos a lo previsto en el artículo 44 de la LRBRL, para no incurrir en causa de disolución, limitando sus competencias exclusivamente a la realización de obras y la prestación de los servicios públicos necesarios para que los municipios puedan ejercer sus competencias propias o prestar los servicios previstos en los artículos 25 y 26 de la LRBRL.

En el siguiente cuadro se recoge la información relativa al número de mancomunidades de municipios y el nivel de rendición de cuentas, en plazo y a 31 de diciembre del ejercicio siguiente al que las mismas se refieren.

Cuadro 5. Rendición de cuentas de las mancomunidades de municipios, en plazo y a 31 de diciembre del año siguiente al que las mismas se refieren

Mancomunidades de municipios	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014	Ejercicio 2015	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017	Ejercicio 2018	Ejercicio 2019 (*)
Entidades (n.º)	910	903	886	874	859	843	841	839
En plazo (n.º)	410	416	379	353	396	369	341	381
En plazo (%)	45	46	43	40	46	44	41	45
A 31/12/n+1 (n.º)	445	512	476	465	479	464	427	454
A 31/12/n+1 (%)	49	57	54	53	56	55	51	54

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas.

NOTA: No incluye información del País Vasco y Navarra.

(*) En el ejercicio 2019 figuran los datos de rendición de cuentas a 22 de enero de 2021 (en plazo) y 7 de abril de 2021.

Se observa que el número de mancomunidades disminuyó paulatinamente a partir del ejercicio 2014, en el que entró en vigor la previsión incluida en la citada disposición transitoria undécima de la LRSAL, si bien dicha disminución ha sido poco significativa, habiendo alcanzado la reducción, en el ejercicio 2019, únicamente al 7 % de las mancomunidades existentes en el ejercicio 2013.

Por lo que se refiere a los niveles de rendición de cuentas, al término del ejercicio siguiente al que aquellas se refieren, se han mantenido con una tendencia ligeramente decreciente a partir de las cuentas generales de 2013 (salvo en las relativas al ejercicio 2019, a fecha de 7 de abril de 2021), apenas superando la mitad de las entidades dadas de alta y obligadas a efectuar dicha rendición.

No obstante, en diversas actuaciones fiscalizadoras llevadas a cabo por el Tribunal²⁰ se ha puesto de manifiesto la existencia de un número significativo de mancomunidades que habían cesado completamente en su actividad o se encontraban en proceso de disolución, figurando de alta en la Plataforma de Rendición de Cuentas, por lo que deberían analizar la necesidad de proceder a extinguirse y solicitar, por sus responsables, la cancelación en el Registro de Entidades Locales, así como su baja de la referida Plataforma. En todo caso, en tanto no se produzca su extinción definitiva, se mantiene la obligación de rendir anualmente sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al OCEX correspondiente, con independencia de su estado de actividad.

En particular, en el *Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2019*, se solicitó información a una muestra de mancomunidades que no habían rendido la cuenta general de los últimos cinco ejercicios, obteniéndose como resultados que el 50 % de las entidades que contestaron manifestaron encontrarse en situación de inactividad, habiéndose iniciado por parte del 46 % de ellas actuaciones dirigidas a su disolución. Entre las que indicaban realizar alguna actividad, solo un 43 % había adaptado sus estatutos conforme a lo exigido por la LRSAL.

Las mancomunidades no tienen derecho a la participación en los tributos del Estado, por lo que sus principales fuentes de financiación consisten en las aportaciones o transferencias procedentes de los municipios mancomunados, así como las tasas, precios públicos y contribuciones especiales por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia, sin perjuicio de las subvenciones o ayudas públicas que, en su caso, puedan recibir. En algunas comunidades autónomas está prevista su posible participación en los tributos autonómicos (como en el caso de la Comunitat Valenciana) o recibir transferencias procedentes de los presupuestos autonómicos (como en Extremadura), entre otros recursos.

A este respecto, se ha comparado, por comunidades autónomas, el nivel de rendición de cuentas de las mancomunidades y los ayuntamientos (que sí tienen derecho a la participación en los tributos del Estado) del mismo ámbito territorial, obteniéndose las diferencias, en puntos porcentuales, que figuran recogidas en el siguiente cuadro.

²⁰ *Informe de fiscalización del cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en las entidades locales*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 22 de diciembre de 2020, e *Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2019*, aprobado por el Pleno del Tribunal el 27 de julio de 2021.

Cuadro 6. Comparación del nivel de rendición de las cuentas generales del ejercicio 2019 de ayuntamientos y mancomunidades de municipios

(En %)

Comunidad autónoma	% Rendición Aytos. (A)	% Rendición Mancomunidades (B)	Diferencia (p.p.) (A) - (B)
Comunidades con medidas de prohibición de recibir subvenciones a entidades locales que no rindan cuentas			
Aragón	97	78	19
Cataluña	91	49	42
Comunitat Valenciana	99	80	19
Galicia	99	59	40
Madrid	93	77	16
Comunidades sin medidas de prohibición de recibir subvenciones a entidades locales que no rindan cuentas			
Andalucía	47	27	20
Canarias	94	18	76
Cantabria	70	50	20
Castilla y León	81	62	19
Castilla-La Mancha	57	30	17
Extremadura	76	62	14
Iles Balears	75	40	35
La Rioja	72	53	19
Principado de Asturias	86	31	55
Región de Murcia	56	29	27
TOTAL	79	54	25

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas.

Nota: No incluye información del País Vasco y Navarra. Datos de rendición de cuentas a 7 de abril de 2021.

Con carácter general, los ayuntamientos presentan porcentajes de rendición de cuentas superiores a los de las mancomunidades, aunque con diferencias muy heterogéneas. En varias de las comunidades autónomas en las que los ayuntamientos tienen niveles de rendición más elevados, las mancomunidades de municipios, en la medida que no tienen condicionada la percepción de ciertos ingresos a la rendición de cuentas, presentan valores claramente inferiores. En el caso de las mancomunidades de la Comunitat Valenciana, en la que sí se ha regulado su posible participación en los tributos autonómicos, los niveles de rendición de cuentas de las mancomunidades son claramente superiores.

Con el fin de incrementar significativamente los niveles de rendición de cuentas de las mancomunidades de municipios, cabría condicionar la financiación procedente de las transferencias o aportaciones de las entidades mancomunadas, a la rendición de cuentas por parte de aquellas, prohibiendo a los municipios efectuar cualquier clase de transferencia o aportación a favor de entidades en las que participen, en tanto estas últimas tengan cuentas pendientes de rendir al Tribunal de Cuentas y, en su caso, el OCEX respectivo.

En línea con lo indicado en el epígrafe II.2.4.3, respecto a la prohibición de percepción de toda clase de subvenciones o ayudas públicas, se considera conveniente establecer la prohibición de realizar o la práctica de la retención obligatoria de toda clase de transferencias o aportaciones a favor de las mancomunidades, por parte de los municipios que las integran,

en tanto aquellas no estén al día en la rendición de sus cuentas, medida que indudablemente coadyuvaría a la mejora de los niveles de cumplimiento de dicha obligación legal.

III. PROPUESTAS

Como consecuencia de todo lo indicado en los apartados anteriores, y con el propósito de promover la rendición de las cuentas generales de las entidades locales y la reducción de los plazos de dicha rendición de cuentas en el sector público local, se formulan las siguientes propuestas para su consideración por las Cortes Generales y para que, en su caso, los órganos competentes en relación con cada una de ellas, si lo estiman procedente, adopten las medidas necesarias para implantarlas.

III.1. RELATIVAS A LA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

1. Adoptar las reformas normativas oportunas para reducir los plazos de tramitación y aprobación de la cuenta general de las entidades locales, incluida la simplificación de los trámites de exposición pública y presentación de reclamaciones y de emisión de informe por la Comisión Especial de Cuentas, acortando su duración y estableciendo un único trámite de informe, de tal manera que permitan reducir los plazos legales para la aprobación y rendición de la cuenta general de las entidades locales.
2. Homogeneizar los plazos de rendición de las cuentas generales de las entidades locales al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al respectivo Órgano de Control Externo autonómico, estableciendo como fecha límite común de rendición de cuentas la del 30 de junio del ejercicio siguiente al que las mismas se refieran.
3. Modificar la redacción de la normativa sobre los plazos de rendición de cuentas, con el fin de evitar expresiones ambiguas sobre la fecha límite para realizar dicha rendición, así como establecer dichos plazos con una fecha fija, en lugar de en forma de lapso temporal, como ocurre actualmente en la regulación de determinadas comunidades autónomas.
4. Completar la regulación vigente, definiendo los requisitos para que la cuenta general pueda considerarse válidamente formada, en especial, en relación con las consecuencias derivadas de que la misma no incluya las cuentas anuales de alguna de las entidades dependientes o adscritas a la entidad principal o que alguno de los estados contables que integran las cuentas anuales, en caso de ausencia de operaciones, se incorporen a dichas cuentas haciendo constar dicha circunstancia.

III.2. RELATIVAS A PROMOVER LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES

5. Dotar de recursos humanos y materiales suficientes a los órganos de Intervención de las entidades locales e incrementar significativamente los puestos ocupados reservados a funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional mediante los sistemas de provisión definitiva y, en especial, a través del concurso de méritos.
6. Establecer como requisito para la toma de posesión de los puestos adjudicados en el concurso unitario de provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, haber cumplido las obligaciones de formación de la cuenta general y de remisión de otra información obligatoria en la entidad local del puesto de cese, prescripción aplicable también a otras formas de provisión de puestos de los órganos de Intervención.
7. Garantizar que las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, entidades supramunicipales y comunidades autónomas uniprovinciales ejerzan las funciones de asistencia y cooperación con los municipios de menor dimensión, en particular, por lo que

se refiere a las funciones de secretaría e intervención de los municipios de menos de 1.000 habitantes

8. Establecer como condición para que las entidades locales puedan ser beneficiarias de toda clase de subvenciones o ayudas públicas, procedentes de cualquier nivel o ámbito de las Administraciones públicas, estar al corriente en la rendición de sus cuentas generales. Debería regularse, asimismo, el procedimiento para garantizar la aplicación de dicha medida hasta el cumplimiento por la entidad local de sus obligaciones de rendición de cuentas.

9. Practicar, por los órganos competentes, la retención de la participación en los tributos del Estado, prevista de manera potestativa en el artículo 36.1 de la Ley de Economía Sostenible, a aquellas entidades locales que incumplan la obligación de rendir sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas, manteniendo dicha retención en tanto no cumplan con la referida obligación. A tal efecto, se recomienda modificar la redacción del citado precepto, de manera que se establezca el carácter preceptivo de dicha retención a las entidades que no se encuentren al corriente en la rendición de cuentas, tal y como se regula para los supuestos de falta de remisión de la liquidación presupuestaria anual al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

10. Modificar los límites de las multas coercitivas previstos en el artículo 30.5 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, actualizando su cuantía para compeler de manera efectiva al cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas.

11. Actualizar la medida prevista en la disposición transitoria cuarta de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, consistente en la disolución de las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio que no rindan sus cuentas al Tribunal de Cuentas y, en su caso, a los Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas, extendiendo su aplicación al cumplimiento de la referida obligación al término de cada año, y no restringida a una fecha concreta, así como estableciendo el procedimiento correspondiente para proceder a dicha disolución.

12. Regularizar la situación de las mancomunidades de municipios que se encuentran en proceso de disolución o en situación definitiva de inactividad y que figuran dadas de alta en el Registro de Entidades Locales y en la Plataforma de Rendición de Cuentas, sin perjuicio de subsistir la obligación de rendir cuentas hasta que se produzca su extinción definitiva; prohibiendo, además, que reciban transferencias o aportaciones procedentes de los municipios partícipes, en tanto aquellas no cumplan con la obligación de rendir sus cuentas.

Madrid, 28 de octubre de 2021

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXO

Anexo 1

Situación de la rendición de cuentas de los ayuntamientos, ejercicio 2019

	Ayuntamientos de más de 1.000 habitantes			Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes			Diferencia % (p.p.) (A)-(B)	Total ayuntamientos		
	Censo	Rendidas	%	Censo	Rendidas	%		Censo	Rendidas	%
ANDALUCÍA	566	282	50	219	87	40	10	785	369	47
Almería	52	33	63	51	21	41	22	103	54	52
Cádiz	42	15	36	3	1	33	3	45	16	36
Córdoba	66	36	55	11	2	18	37	77	38	49
Granada	99	50	51	75	35	47	4	174	85	49
Huelva	54	22	41	26	5	19	22	80	27	34
Jaén	78	53	68	19	15	79	(11)	97	68	70
Málaga	74	31	42	29	7	24	18	103	38	37
Sevilla	101	42	42	5	1	20	22	106	43	41
ARAGÓN	104	103	99	627	607	97	2	731	710	97
Huesca	28	27	96	174	166	95	1	202	193	96
Teruel	18	18	100	218	215	99	1	236	233	99
Zaragoza	58	58	100	235	226	96	4	293	284	97
CANARIAS	87	82	94	1	1	100	(6)	88	83	94
Las Palmas	33	30	91	1	1	100	(9)	34	31	91
Tenerife	54	52	96	0	0	-	-	54	52	96
CANTABRIA	66	47	71	36	24	67	4	102	71	70
CASTILLA Y LEÓN	242	209	86	2.006	1.609	80	6	2.248	1.818	81
Ávila	18	16	89	230	186	81	8	248	202	81
Burgos	26	22	85	345	269	78	7	371	291	78
León	59	47	80	152	122	80	0	211	169	80
Palencia	19	16	84	172	137	80	4	191	153	80
Salamanca	29	26	90	333	292	88	2	362	318	88
Segovia	23	20	87	186	132	71	16	209	152	73
Soria	11	10	91	172	141	82	9	183	151	83
Valladolid	41	38	93	184	145	79	14	225	183	81
Zamora	16	14	88	232	185	80	8	248	199	80
CASTILLA-LA MANCHA	278	180	65	641	346	54	9	919	526	57
Albacete	44	28	64	43	21	49	15	87	49	56
Ciudad Real	57	42	74	45	22	49	25	102	64	63
Cuenca	32	16	50	206	86	42	8	238	102	43
Guadalajara	32	19	59	256	168	66	(7)	288	187	65
Toledo	113	75	66	91	49	54	12	204	124	61
CATALUÑA	460	409	89	487	456	94	(5)	947	865	91
Barcelona	218	185	85	93	81	87	(2)	311	266	86
Girona	91	88	97	130	128	98	(1)	221	216	98
Lleida	65	60	92	166	158	95	(3)	231	218	94
Tarragona	86	76	88	98	89	91	(3)	184	165	90
COMUNITAT VALENCIANA	317	312	98	225	223	99	(1)	542	535	99
Alicante	89	85	96	52	51	98	(2)	141	136	96
Castellón	45	45	100	90	90	100	0	135	135	100
Valencia	183	182	99	83	82	99	0	266	264	99
EXTREMADURA	171	132	77	217	161	74	3	388	293	76
Badajoz	103	81	79	62	43	69	10	165	124	75
Cáceres	68	51	75	155	118	76	(1)	223	169	76
GALICIA	280	279	100	33	33	100	0	313	312	100
A Coruña	93	92	99	0	0	-	-	93	92	99
Lugo	62	62	100	5	5	100	0	67	67	100
Ourense	65	65	100	27	27	100	0	92	92	100
Pontevedra	60	60	100	1	1	100	0	61	61	100
ILLES BALEARS	61	47	77	6	3	50	27	67	50	75
LA RIOJA	28	24	86	146	101	69	17	174	125	72
MADRID	133	120	90	46	46	100	(10)	179	166	93
PRINCIPADO DE ASTURIAS	60	50	83	18	17	94	(11)	78	67	86
REGIÓN DE MURCIA	43	24	56	2	1	50	6	45	25	56
TOTAL	2.896	2.300	79	4.710	3.715	79	0	7.606	6.015	79

Nota: No incluye información del País Vasco y Navarra. Datos de rendición a 7 de abril de 2021.