

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

16370 *Resolución de 29 de octubre de 2018, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 29 de octubre de 2018, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016, acuerda:

1. Instar al Gobierno a:

– Asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

– Regular 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 actual en relación al procedimiento de rendición de la cuenta general de las entidades locales en el caso de no ser aprobadas por el Pleno Municipal.

– Impulsar medidas de gestión del gasto público que fomenten e incentiven la imputación a presupuesto y contabilización de todas las obligaciones por parte de las entidades locales, para conseguir la máxima transparencia y fiabilidad de la información que se proporciona para la elaboración de los datos sobre necesidad y capacidad de financiación.

– 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.

– Trabajar por el impulso de la implantación del control financiero por parte de las entidades locales sobre el cumplimiento de los principios de buena gestión financiera y el control de legalidad sobre los extremos a los que no se extiende la fiscalización limitada previa. Para ello, se requiere el refuerzo y dotación de los medios necesarios para garantizar una efectiva capacidad de control y fiscalización por parte de las entidades locales.

– Impulsar la necesaria modificación legal para exigir las oportunas responsabilidades contables a los directivos de entes locales que no ejecuten las partidas presupuestarias previstas para los fines asignados.

2. Instar a las Comunidades Autónomas a:

– Modificar la legislación que corresponda, a los efectos de que en un plazo medio solamente puedan acceder a subvenciones y otras ayudas públicas aquellas Entidades Locales que hayan rendido sus cuentas generales en los plazos establecidos por Ley.

3. Instar a las Entidades Locales a:

– Llevar a cabo las operaciones contables y presupuestarias necesarias para regularizar los pagos pendientes de aplicación.

– Habilitar los mecanismos necesarios para garantizar el envío regular al Tribunal de Cuentas de la información relativa a su actividad contractual, así como los acuerdos y

resoluciones contrarios a reparos formulados por los interventores locales, las anomalías detectadas en materia de ingresos y los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

4. Instar a los entes con competencias normativas a:

- Contribuir a homogeneizar la normativa estatal y autonómica en cuanto a plazos de rendición de cuentas en todo el ámbito nacional, acortando en la medida de lo posible, los mismos.
- Exigir a las Entidades Locales la adopción de procedimientos necesarios para garantizar que el presupuesto se cumpla, lo que exige la aprobación y liquidación del mismo dentro del plazo previsto por la Ley.
- Revisar la estructura del sector público empresarial, de cara a la mejora de la gestión pública encaminada a la eficiencia, estabilidad, racionalidad y sostenibilidad financiera.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de octubre de 2018.–El Presidente de la Comisión, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión, Vicente Ten Oliver.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL

SECTOR PÚBLICO LOCAL, EJERCICIO 2016

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 junio de 2018, el Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.**
- I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.**
- I.3. MARCO NORMATIVO.**
- I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS, ALCANCE Y PROCEDIMIENTO.**
- I.5. TRATAMIENTO DE LAS JUSTIFICACIONES Y LA SUBSANACIÓN DE DEFICIENCIAS RESULTANTES DE LA VALIDACIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES.**

II. CUENTAS GENERALES DE LAS ENTIDADES LOCALES, EJERCICIO 2016.

- II.1. CENSO DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL EN EL EJERCICIO 2016.**
- II.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES DE LAS ENTIDADES LOCALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2016.**
 - II.2.1. Análisis del cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas generales de las entidades locales.
 - II.2.2. Análisis de la remisión por las entidades locales de cuentas generales sin la aprobación del Pleno.

III. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA DE LA CUENTA GENERAL DEL EJERCICIO 2016.**IV. PRINCIPALES MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS, ECONÓMICAS Y PATRIMONIALES AGREGADAS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL.****IV.1. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO 2016.**

- IV.1.1. Análisis del gasto presupuestario.
- IV.1.2. Análisis de los ingresos presupuestarios.
- IV.1.3. Resultado de la actividad presupuestaria.

IV.2. ANÁLISIS DE OTRAS MAGNITUDES ECONÓMICO-PATRIMONIALES.**IV.3. ANÁLISIS ESPECÍFICO DEL ENDEUDAMIENTO.****V. ANÁLISIS DE LAS ENTIDADES DEPENDIENTES DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL, EJERCICIO 2016.****V.1. CENSO DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS CON OBLIGACIÓN DE RENDIR LA CUENTA GENERAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2016.****V.2. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE LA CUENTA ANUAL DE LAS ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS DE LAS ENTIDADES LOCALES CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2016.****V.3. FONDOS TRANSFERIDOS POR LAS ENTIDADES LOCALES A ENTIDADES DEPENDIENTES Y CONSORCIOS ADSCRITOS.****V.4. PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS AGREGADAS DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES DEPENDIENTES Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES.**

- V.4.1. Estado de actividad y financiación de las sociedades mercantiles dependientes y las entidades públicas empresariales.

- V.4.2. Representatividad de los gastos corrientes de las sociedades mercantiles dependientes y las EPEs.
- V.4.3. Análisis del resultado del ejercicio de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs.
- V.4.4. Análisis del endeudamiento de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs.
- V.4.5. Análisis de la liquidez de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs.

VI. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.

VI.1. INTRODUCCIÓN.

VI.2. RÉGIMEN JURÍDICO.

VI.3. REMISIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE CONTRATACIÓN.

- VI.3.1. Información sobre contratación remitida al Tribunal de Cuentas por las entidades locales de Comunidades Autónomas sin OCEX.
- VI.3.2. Información sobre la contratación de las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio.

VII. INFORMACIÓN RECIBIDA EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS.

VII.1. INTRODUCCIÓN.

VII.2. ASPECTOS GENERALES.

- VII.2.1. Cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos.
- VII.2.2. Entidades sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa, ni anomalías en la gestión de ingresos.
- VII.2.3. Alcance y configuración del control interno de las entidades locales.
- VII.2.4. Análisis específico del control interno de las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa.
- VII.2.5. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto.

VII.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS.

VII.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.

VII.5. PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS.

VIII. CONCLUSIONES.

IX. RECOMENDACIONES.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Aytos.	Ayuntamientos.
CE	Constitución Española.
CG	Cuenta general.
C/P	Corto Plazo.
CS	Capital Social.
DRN	Derechos reconocidos netos.
EATIM	Entidad local de ámbito territorial inferior al municipio.
EELL	Entidades locales.
EHA	Economía y Hacienda.
EPE	Entidad pública empresarial.
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias.
GG	Gastos Generales.
HAP	Hacienda y Administraciones Públicas.
IPC	Índice de Precios al Consumo.
ISFL	Institución sin fin de lucro.
IVA	Impuesto sobre el valor añadido.
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público.
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
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.
MINHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
Nº	Número.
OA	Organismo autónomo.

OCEx	Órgano de Control Externo.
ORN	Obligaciones reconocidas netas.
PN	Patrimonio Neto.
PCAP	Pliegos de cláusulas administrativas particulares.
PPT	Pliegos de prescripciones técnicas.
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
RP	Resultado presupuestario.
RT	Remanente de tesorería.
SM	Sociedad mercantil.
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
TRLSC	Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
TRRL	Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro 1. Censo de entidades locales con obligación de rendir cuentas. Detalle por tipo de entidad.
- Cuadro 2. Censo de entidades locales con obligación de rendir cuentas. Ayuntamientos por tramos de población.
- Cuadro 3. Censo de entidades locales con obligación de rendir cuentas. Detalle por tipo de entidad y comunidad autónoma.
- Cuadro 4. Rendición de la cuenta general de las entidades locales. Plazos de rendición establecidos por la legislación autonómica diferentes del que dispone el TRLRHL.
- Cuadro 5. Rendición de la cuenta general. Ejercicio 2016.
- Cuadro 6. Rendición por comunidad autónoma.
- Cuadro 7. Rendición de cuentas por Comunidad Autónoma y tipo de entidad. Número de entidades y porcentaje de rendición. Ejercicio 2016.
- Cuadro 8. Cuentas remitidas sin la aprobación del Pleno (a 31 de diciembre de 2017).
- Cuadro 9. Cuentas anuales remitidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Por modelo contable y tipo de entidad.
- Cuadro 10. Número de incidencias las cuentas generales del ejercicio 2016. Por tipo de entidad.
- Cuadro 11. Media de incidencias. Por tipo de entidad y modelo contable. Ejercicios 2014 a 2016.
- Cuadro 12. Incidencias en las cuentas generales según modelo normal de contabilidad pública.
- Cuadro 13. Incidencias en masas patrimoniales. Cuentas presentadas por los ayuntamientos según modelo normal de contabilidad pública.
- Cuadro 14. Ejecución del presupuesto de gastos por tipo de entidad local.
- Cuadro 15. Distribución de la ejecución del presupuesto de gastos agregado de las entidades locales.
- Cuadro 16. Gastos según clasificación por categorías económicas y grupo de operación por tipo de entidad local.
- Cuadro 17. Periodo medio de pago a acreedores comerciales por tipo de entidad y días.
- Cuadro 18. Relación de entidades locales con periodo medio de pago superior a 100 días y pagos por importe superior a 5.000.000 de euros.
- Cuadro 19. Gastos según clasificación por categorías económicas y grupo de operación de los ayuntamientos por tramos de población.
- Cuadro 20. Gastos de personal por categorías.
- Cuadro 21. Gastos en bienes corrientes y servicios por clasificación económica.
- Cuadro 22. Gastos en inversiones reales por conceptos económicos.
- Cuadro 23. Gastos según clasificación por programas y tipo de entidad local.
- Cuadro 24. Gastos según clasificación por programas de los ayuntamientos por tramo de población.
- Cuadro 25. Evolución interanual del gasto ejecutado por las entidades locales. Ejercicios 2014-2016.
- Cuadro 26. Evolución interanual del gasto según clasificación económica. Ejercicios 2014-2016.
- Cuadro 27. Evolución interanual del gasto pendiente de aplicar a presupuesto. Ejercicios 2014-2016.
- Cuadro 28. Ayuntamientos con mayor importe de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto en el ejercicio 2015.

- Cuadro 29. Evolución interanual de los pagos pendientes de aplicar a presupuesto. Ejercicios 2013-2015.
- Cuadro 30. Ejecución de los ingresos presupuestarios por tipo de entidad local.
- Cuadro 31. Ejecución del presupuesto de ingresos agregado de las entidades locales por grupo de operación.
- Cuadro 32. Análisis de las modificaciones del Capítulo 6 de inversiones reales.
- Cuadro 33. Análisis de las modificaciones del Capítulo 7 de transferencias de capital.
- Cuadro 34. Ingresos (DRN) según su clasificación económica y por grupos de operación, por tipo de entidad local.
- Cuadro 35. Ingresos (DRN) según su clasificación económica y por grupos de operación de los ayuntamientos agrupados por tramo de población.
- Cuadro 36. Composición de ingresos fiscales y resto de ingresos de los ayuntamientos agrupados por tramo de población.
- Cuadro 37. Derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados por tipo de entidad local.
- Cuadro 38. Análisis de la cancelación de derechos procedentes de ejercicios anteriores por tipo de entidad local.
- Cuadro 39. Evolución interanual de los derechos reconocidos por tipo de entidad local. Ejercicios 2014-2016.
- Cuadro 40. Evolución interanual de los derechos reconocidos por capítulos económicos. Ejercicios 2014-2016.
- Cuadro 41. Resultado presupuestario por tipo de entidad local.
- Cuadro 42. Cálculo del resultado presupuestario ajustado del ejercicio 2016.
- Cuadro 43. Ahorro bruto y ahorro neto del ejercicio 2016.
- Cuadro 44. Ahorro bruto y ahorro neto del ejercicio 2016 por tipo de entidad local.
- Cuadro 45. Entidades con ahorro bruto y ahorro neto y remanente de tesorería negativo en 2015 y 2016.
- Cuadro 46. Balance de situación agregado de las entidades locales.
- Cuadro 47. Cuenta de resultado económico-patrimonial del conjunto de entidades locales.
- Cuadro 48. Estado de flujos de efectivo del conjunto de entidades locales.
- Cuadro 49. Estado total de cambios en el patrimonio neto del conjunto de entidades locales.
- Cuadro 50. Estado de ingresos y gastos reconocidos.
- Cuadro 51. Remanente de tesorería del ejercicio 2016.
- Cuadro 52. Remanente de tesorería por tipo de entidad local.
- Cuadro 53. Resumen de entidades con Remanente de Tesorería negativo.
- Cuadro 54. Relación de entidades con remanente de tesorería negativo del ejercicio 2016.
- Cuadro 55. Variación del endeudamiento financiero por tipo entidad. Periodo 2014-2016.
- Cuadro 56. Composición del endeudamiento en el ejercicio 2016.
- Cuadro 57. Análisis de endeudamiento por tipo de entidad.
- Cuadro 58. Ayuntamientos con mayor volumen de endeudamiento en términos absolutos.
- Cuadro 59. Ayuntamientos con mayor deuda por habitante por cada tramo de población.
- Cuadro 60. Otros tipos de entidades locales con mayor volumen de endeudamiento en términos absolutos.
- Cuadro 61. Volumen y ratio de carga financiera por tipo de entidad local. Ejercicios 2016-2015.
- Cuadro 62. Entidades locales, sus dependientes y consorcios adscritos con obligación de rendir sus cuentas anuales, detalle por tipo de entidad.
- Cuadro 63. Entidades dependientes y consorcios adscritos con obligación de rendir sus cuentas anuales. Detalle por ayuntamientos según tramos de población.
- Cuadro 64. Entidades dependientes y consorcios adscritos con obligación de rendir sus cuentas anuales. Detalle por comunidad autónoma.

- Cuadro 65. Rendición de entidades dependientes y consorcios adscritos. Detalle por tipo de entidad local.
- Cuadro 66. Rendición de entidades dependientes y consorcios adscritos de municipios, detalle por tramos de población.
- Cuadro 67. Entidades locales con entidades dependientes y consorcios adscritos. Detalle por tipo de entidad y tramo de población.
- Cuadro 68. Volumen de transferencias corrientes y de capital de las entidades locales a organismos autónomos, consorcios, entes públicos y sociedades mercantiles. Representatividad del gasto.
- Cuadro 69. Clasificación del Sector Público Local empresarial, detalle por tipo de entidad.
- Cuadro 70. Clasificación por actividad de las sociedades mercantiles y EPEs en función del tipo de entidad local de la que dependen.
- Cuadro 71. Empresas públicas locales sin actividad o en disolución.
- Cuadro 72. Sociedades mercantiles y EPEs con el importe neto de la cifra de negocios igual a cero.
- Cuadro 73. Representatividad de los ingresos en el resultado de explotación.
- Cuadro 74. Representatividad de los ingresos en el resultado de explotación por tipo de entidad.
- Cuadro 75. Representatividad de los ingresos de las empresas públicas de ayuntamientos en el resultado de explotación por tramo de población.
- Cuadro 76. Representatividad de los gastos corrientes de las empresas públicas con respecto a la entidad local de la que dependen.
- Cuadro 77. Número y representatividad de sociedades mercantiles y EPEs con pérdidas en el ejercicio 2016 o patrimonio neto inferior a la mitad de la cifra del capital social.
- Cuadro 78. Sociedades mercantiles y EPEs que presentan resultados negativos en el ejercicio 2016 o el patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra del capital social, detalle por tipo de entidad.
- Cuadro 79. Sociedades mercantiles y EPEs dependientes de ayuntamientos que presentaban resultados negativos en el ejercicio 2016 o el patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra del capital social, detalle por tramo de población.
- Cuadro 80. Volumen de endeudamiento del sector empresarial de las entidades locales.
- Cuadro 81. Sociedades mercantiles y EPEs que presentan endeudamiento a corto y largo plazo en 2016, por tipo de entidad principal.
- Cuadro 82. Sociedades mercantiles y EPEs de los ayuntamientos que presentan endeudamiento a corto y largo plazo en 2016, por tramos de población.
- Cuadro 83. Sociedades mercantiles y EPEs dependientes de las entidades locales con resultados negativos o nulos en el ejercicio 2016 y endeudamiento.
- Cuadro 84. Relación de sociedades mercantiles con volumen de deuda superior a 30 millones de euros y con resultados negativos o nulos.
- Cuadro 85. Indicadores de endeudamiento de las sociedades mercantiles y EPEs con resultados positivos.
- Cuadro 86. Indicadores de liquidez del sector empresarial de las entidades locales.
- Cuadro 87. Información correspondiente al ejercicio 2016 enviada en plazo por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX, en cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu.
- Cuadro 88. Relaciones de contratos y certificaciones negativas de las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio, correspondientes al ejercicio 2016, recibidas.
- Cuadro 89. Contratos formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio.

- Cuadro 90. Expedientes de contratos remitidos en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP.
- Cuadro 91. Relaciones de contratos y certificaciones negativas de las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio, correspondientes al ejercicio 2016, recibidas en la Plataforma de Rendición de Cuentas.
- Cuadro 92. Contratos formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio, comunicados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.
- Cuadro 93. Contratos formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas con OCEX propio, comunicados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.
- Cuadro 94. Expedientes de contratos remitidos por las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio a la Plataforma de Rendición de Cuentas, en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP.
- Cuadro 95. Expedientes de contratos remitidos por las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio a la Plataforma de Rendición de Cuentas, en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP, por cada una de esas comunidades.
- Cuadro 96. Nivel de cumplimiento por comunidad autónoma.
- Cuadro 97. Nivel de cumplimiento por tipo de entidad y tramo de población.
- Cuadro 98. Grado de cumplimiento por Comunidad Autónoma y tipo de entidad. Número entidades y porcentaje remisión. Ejercicio 2016.
- Cuadro 99. Ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes con información pendiente de remitir.
- Cuadro 100. Análisis de las entidades que han presentado certificados negativos, por tramo de población y tipo de entidad. Ejercicio 2016.
- Cuadro 101. Alcance y configuración del control interno, por tipo de entidad y tramo de población. Ejercicio 2016.
- Cuadro 102. Alcance y configuración del control interno, por comunidad autónoma. Ejercicio 2016.
- Cuadro 103. Alcance y configuración del control interno de las entidades locales que han presentado certificados negativos, por tramo de población y tipo de entidad.
- Cuadro 104. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto.
- Cuadro 105. Relación de entidades con informes de intervención desfavorables en la aprobación del presupuesto del ejercicio 2016.
- Cuadro 106. Informes de acuerdos contrarios a reparos, por comunidad autónoma.
- Cuadro 107. Informes de acuerdos contrarios a reparos, por tipo de entidad local. Ejercicio 2016.
- Cuadro 108. Informes de acuerdos contrarios a reparos según la categoría de gasto del expediente afectado. Ejercicio 2016.
- Cuadro 109. Acuerdos contrarios a reparos clasificados según la motivación del artículo 216 del TRLRHL. Ejercicio 2016.
- Cuadro 110. Informes de acuerdos contrarios a reparos según el órgano que aprobó el acuerdo. Ejercicio 2016.
- Cuadro 111. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por comunidad autónoma. Ejercicio 2016.
- Cuadro 112. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por tipo de entidad local.
- Cuadro 113. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por tipo de gasto afectado. Ejercicio 2016.

- Cuadro 114. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa atendiendo a la infracción cometida. Ejercicio 2016.
- Cuadro 115. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa según el órgano que resuelve. Ejercicio 2016.
- Cuadro 116. Principales anomalías de ingresos clasificadas por comunidad autónoma. Ejercicio 2016.
- Cuadro 117. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de entidad local. Ejercicio 2016.
- Cuadro 118. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de ingreso. Ejercicio 2016.

RELACIÓN DE GRÁFICOS

- Gráfico 1. Niveles de rendición en plazo a 31 diciembre de 2017. Tipo de entidad.
- Gráfico 2. Niveles de rendición por comunidades autónomas.
- Gráfico 3. Reparto del gasto por tipo de entidad local. ¿Quién gasta?.
- Gráfico 4. Reparto del gasto de los ayuntamientos por tramo de población.
- Gráfico 5. ¿En qué se gasta?.
- Gráfico 6. Distribución del gasto por tipo de personal. Capítulo 1. Presupuesto de gastos.
- Gráfico 7. ¿Para qué se gasta?.
- Gráfico 8. ¿Cómo se financian las entidades locales?.
- Gráfico 9. Estructura de ingresos municipales. Proporción de tributos propios y resto de ingresos municipales por tramos de población.
- Gráfico 10. Comparativa de niveles de rendición de las entidades dependientes y consorcios adscritos. Ejercicio 2016 y 2015.
- Gráfico 11. Evolución del cumplimiento de la obligación de remisión de la información a la que se refiere el artículo 40.2 de la LFTCu entre los ejercicios 2010 y 2016.
- Gráfico 12. Relaciones de contratos y certificaciones negativas de las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin OCEX propio, correspondientes al ejercicio 2016, recibidas.

I. INTRODUCCIÓN

En el presente Informe de fiscalización se recogen los resultados de los análisis realizados por el Tribunal de Cuentas sobre las cuentas generales correspondientes al ejercicio 2016 rendidas por las entidades locales directamente a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales -www.rendiciondecuentas.es- (en adelante, Plataforma de Rendición de Cuentas) o a través de otras plataformas cuya información se incorporan a aquella. La fecha de corte a efectos de los trabajos de fiscalización ha sido el 31 de diciembre de 2017, sin perjuicio de que se ofrezcan datos más actualizados cuando proceda, al objeto de dar información lo más próxima posible a la fecha de aprobación del presente Informe.

La Plataforma de Rendición de Cuentas, impulsada por el Tribunal de Cuentas, entró en funcionamiento para la rendición de las cuentas del ejercicio 2006 y ha sido gestionada y utilizada en relación con las cuentas de 2016 por el Tribunal de Cuentas, la Sindicatura de Cuentas de la Comunitat Valenciana, la Audiencia de Cuentas de Canarias, la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Cuentas de Galicia, la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, la Cámara de Cuentas de Aragón y por la Cámara de Cuentas de Andalucía. Además, la Plataforma interopera con el sistema informático de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, habiéndose habilitado mecanismos de intercambio de información, de modo que las cuentas generales de las entidades locales catalanas rendidas a través del Órgano de Control Externo (OCEx) se encuentran disponibles en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

El Tribunal de Cuentas ha firmado Convenios de Colaboración con cada uno de los OCEx arriba mencionados para la implantación de medidas de coordinación en la rendición telemática de las cuentas generales de las entidades locales de su respectiva comunidad autónoma, en virtud de los cuales se da cumplimiento a la obligación de rendir a ambas Instituciones mediante la presentación única, ante cualquiera de ellas, de las cuentas de las entidades locales de su común ámbito competencial de conformidad con lo dispuesto en las Instrucciones reguladoras de la rendición telemática aprobadas por cada una de las Instituciones.

Por su parte, la gestión económico-presupuestaria de las entidades locales del País Vasco y Navarra está sometida a la respectiva normativa foral de la hacienda pública, que difiere en ciertos puntos del régimen general. Por ello, con el fin de evitar posibles incoherencias, no se integran en este Informe, entre los datos agregados de la gestión económico-presupuestaria, los correspondientes a las entidades locales de dichas comunidades, sino que únicamente se proporcionan en él datos generales sobre las mismas.

El Informe también aborda la verificación del cumplimiento de la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas por las entidades locales de la documentación e información legalmente prevista sobre la contratación celebrada en el ejercicio 2016.

Asimismo, en esta ocasión se ha incluido un contenido incorporado por primera vez a este Informe integrado por la información remitida, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, por los órganos de intervención de las entidades locales sobre acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa. Esta obligación, que ha de cumplimentarse desde el ejercicio 2014, se encuentra regulada en el artículo 218.3 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL), cuyo contenido fue modificado

por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL). Para hacer efectivo el cumplimiento de este deber se aprobó, por Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015, la “Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa”.

En el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018 se prevén diversas actuaciones específicas respecto de aspectos concretos expuestos de forma global y agregada en este Informe. En concreto, se incluyen la *Fiscalización sobre los pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos, ejercicio 2016*; la *Fiscalización de las sociedades mercantiles del Sector Público Local en desequilibrio financiero*; la *Fiscalización sobre rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2016, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*; y cinco fiscalizaciones sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los Interventores locales y las anomalías de ingresos, así como los acuerdos adoptados con omisión de trámite de fiscalización previa, centradas en de las entidades de cada una de las comunidades autónomas sin OCEX, esto es, Extremadura, Cantabria, Castilla-La Mancha, la Rioja y la Región de Murcia.

De esta manera se profundiza y particulariza, a partir del contenido del informe de fiscalización sobre el Sector Público Local, en algunos aspectos de especial relevancia en la actividad económica, financiera y presupuestaria de las entidades locales y de sus entidades dependientes durante el ejercicio 2016.

En el ejercicio 2016 no han concurrido modificaciones legislativas o reglamentarias que hayan afectado al contenido e información de las cuentas generales de las entidades locales, siendo un ejercicio en el que se ha constatado la adecuada implantación del conjunto de las nuevas validaciones que la Plataforma de Rendición de Cuentas aplica a las cuentas anuales de las entidades locales tras la entrada en vigor, en 2015 de las Instrucciones de contabilidad local del Modelo Normal y Simplificado y su actualización para el Modelo Básico aprobadas en 2013¹. Estas validaciones sobre las cuentas generales del ejercicio rendidas por las entidades locales contribuyen a la mejora de la calidad de la información contable incluida en la cuenta general, procediéndose a la notificación de incidencias identificadas sobre la coherencia e integridad de las cuentas anuales en el proceso de rendición, a efectos de que puedan ser objeto de subsanación con carácter previo a la rendición de la cuenta general.

En relación con los acuerdos adoptados en contra de los reparos formulados por el órgano de intervención de la entidad local, los expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa y las principales anomalías en materia de ingresos, tampoco se produjeron novedades normativas que afecten a su contenido.

Sí que resulta particularmente destacable la publicación, el 12 de mayo de 2017, del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, que persigue asegurar la eficaz y eficiente gestión de los fondos públicos y la sostenibilidad financiera de las entidades locales, a partir de la definición de los estándares mínimos del régimen de control a aplicar por las mismas, correspondiendo a estas

¹ Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.

Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Simplificado de Contabilidad Local y se modifica la Instrucción del Modelo Básico de Contabilidad local aprobada por Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre.

adaptar a su realidad los distintos instrumentos que se prevén para su realización, en función de sus riesgos y medios disponibles. Su entrada en vigor se producirá el 1 de julio de 2018, lo cual va a suponer para las entidades locales un importante desafío, debiendo adoptar las medidas precisas para poder adaptarse a las obligaciones establecidas en aquel.

Asimismo, en 2016 se adoptó la Resolución de 2 de diciembre, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 24 de noviembre de 2016, por el que se aprueba la *Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del Sector Público Local*, a efectos de establecer los procedimientos y requisitos que posibiliten dar cumplimiento, en lo que respecta al Sector Público Local, a la previsión del artículo 53 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), en relación a la obligación de las entidades del Sector Público de remitir electrónicamente al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la comunidad autónoma (OCEx), según corresponda, aquellos convenios cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, así como la de comunicar las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, la alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios indicados.

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias atribuidas en el artículo 3.a) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento de esta Institución (LFTCu), aprobó, en sesión de 21 de diciembre de 2017, el Programa de Fiscalizaciones para el año 2018, en el que figura, entre las programadas por su propia iniciativa, la *"Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016"*, aprobándose el acuerdo para su inicio el 25 de enero de 2018.

Esta actuación se enmarcó en el Documento base del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2017-2020, que aprobó el Pleno el 29 de junio de 2017, en particular, en las medidas 1, "desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas" y 4 "impulsar actuaciones dirigidas a fomentar la rendición de cuentas por las entidades públicas, así como la máxima colaboración de las mismas con el Tribunal en el ejercicio de sus funciones", del Objetivo Estratégico 1.2 (fomento de buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas); así como en la medida 3 "fiscalizar los volúmenes más significativos de ingreso y de gasto públicos" del Objetivo Estratégico 1.3 (identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción).

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

Esta fiscalización se lleva a cabo, con carácter recurrente, con el fin de realizar un examen a nivel global sobre el cumplimiento por las entidades locales de la obligación de rendición de sus cuentas generales, así como sobre la situación económico-financiera y presupuestaria local anual. En ella se efectúa, además del examen correspondiente al ejercicio económico, un análisis comparativo de las magnitudes del mismo respecto de las de ejercicios anteriores, de forma que el Informe ofrece datos sobre las tendencias evolutivas de dicho subsector del sector público.

Tal y como se ha indicado, esta actuación fiscalizadora se efectúa sobre las cuentas generales del ejercicio 2016 rendidas por las entidades locales del territorio nacional a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, así como sobre las cuentas incorporadas a ella, sin perjuicio de los

exámenes y comprobaciones relativos a ejercicios anteriores efectuados cuando se han considerado relevantes a los efectos del análisis evolutivo previamente indicado.

Asimismo, se examina en esta fiscalización el cumplimiento por las entidades locales de la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones anuales de los contratos formalizados en 2016, o, en su caso, las certificaciones negativas de no haberlos celebrado, en cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu; así como del envío al órgano fiscalizador de los extractos de expedientes de contratación formalizados en dicho ejercicio, conforme al artículo 29 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP)². La presentación de las relaciones de contratos se realiza, asimismo, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, entendiéndose cumplida simultáneamente dicha obligación con el Tribunal de Cuentas y con el OCEX que tiene regulado este deber y que está incorporado a la Plataforma, en virtud de los Convenios bilaterales de Colaboración que, al efecto, tienen firmados dichas Instituciones.

Como se ha indicado, respecto de la misma fiscalización del año anterior, se incluye como novedad el análisis agregado sobre la información remitida por las entidades locales, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre expedientes adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

I.3. MARCO NORMATIVO

La normativa reguladora del régimen local, de la rendición de cuentas al Tribunal de Cuentas, así como del control interno y la contratación de las entidades locales, en el ejercicio 2016, ha sido, fundamentalmente, la siguiente:

- Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 (CE).
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu).
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- 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 (ROF).
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del Título Sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

² El 9 de marzo de 2018 entró en vigor la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que deroga el TRLCSP. Esta nueva Ley no es aplicable al periodo fiscalizado.

- 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).
- Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Básico de Contabilidad Local, modificada por la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.
- Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Simplificado de Contabilidad Local y se modifica la Instrucción del Modelo Básico de Contabilidad local aprobada por Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Resolución de 10 de julio de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015, por el que se aprueba la Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.
- Resolución de 13 de noviembre de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se recomienda un nuevo formato normalizado de la Cuenta General de las entidades locales en soporte informático para su rendición.
- Resolución de 2 de diciembre de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 26 de noviembre de 2015, por el que se aprueba la

Instrucción que regula la rendición telemática de la Cuenta General de las Entidades Locales y el formato de dicha Cuenta, a partir de la correspondiente al ejercicio 2015³.

- Resolución de 23 de diciembre de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno, de 22 de diciembre de 2015, que aprueba la Instrucción sobre la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades del Sector Público Local⁴.
- Resolución de 2 de diciembre de 2016, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 24 de noviembre de 2016, por el que se aprueba la Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del Sector Público Local.

I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS, ALCANCE Y PROCEDIMIENTO

Se trata de una fiscalización de cumplimiento en la que, asimismo, se incluye un análisis sobre las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras agregadas del Sector Público Local.

Los objetivos generales para esta fiscalización previstos en las Directrices Técnicas, aprobadas el 26 de febrero de 2018, son los siguientes:

- 1) Examinar, a nivel global, el cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas generales correspondientes al ejercicio 2016 por parte de las entidades locales.
- 2) Evaluar la integridad y la coherencia de la información contenida en las cuentas anuales rendidas del ejercicio 2016.
- 3) Analizar las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras agregadas del Sector Público Local, así como de sus entidades dependientes. Se realizará un análisis particular de las magnitudes del endeudamiento que se deduzcan de las cuentas anuales rendidas y de las magnitudes económico-patrimoniales relevantes de las cuentas anuales de las sociedades mercantiles.
- 4) Verificar el cumplimiento por parte de las entidades locales de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones anuales de los contratos que se hubieran celebrado en 2016, en cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu, y de los extractos de expedientes de contratación formalizados en dicho ejercicio, conforme al artículo 29 del TRLCSP y a la Instrucción sobre remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, aprobada por Acuerdo del Pleno de 22 de diciembre de 2015 y publicada mediante Resolución de 23 de diciembre de 2015.

³ Las cuentas relativas a ejercicios anteriores a 2015 se seguirán remitiendo con arreglo a la Instrucción que regula el formato de la Cuenta General de las Entidades Locales en soporte informático y el procedimiento telemático para la rendición de cuentas, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 29 de marzo de 2007.

⁴ Los expedientes de contratación y las relaciones anuales de contratos relativos a ejercicios anteriores a la vigencia de Instrucción de 2015, se seguirán remitiendo con arreglo a la Instrucción sobre remisión de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos, celebrados por las Entidades del Sector Público Local, al Tribunal de Cuentas, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 26 de abril de 2012.

- 5) Verificar el cumplimiento por parte de las entidades locales de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, los acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, previstas en el artículo 218.3 del TRLRHL y en la “Instrucción que regula la remisión al Tribunal de Cuentas de la información sobre acuerdos y resoluciones del Pleno, de la Junta de Gobierno Local y del Presidente de la Entidad Local contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa a través de un procedimiento telemático”, aprobada por Acuerdo del Pleno el 30 de junio de 2015 y publicada por Resolución de la Presidencia de 10 de julio de 2015.

Asimismo, las Directrices Técnicas establecen que se examinaría la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la normativa reguladora de la transparencia, en todo aquello que tuviera relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras, lo que no ha concurrido en esta fiscalización por su específica naturaleza.

En este Informe se continúa con el análisis particularizado del endeudamiento de las entidades locales deducido de las cuentas anuales remitidas, ya iniciado en el Informe de Fiscalización del Sector Público Local del ejercicio 2014, y también abordado en el relativo al ejercicio 2015. Este análisis resulta relevante dado el incremento de los saldos de deuda de las entidades locales en los últimos años como consecuencia de las distintas medidas sucesivas adoptadas por el Gobierno para facilitar el pago a proveedores a las que se han venido acogiendo aquellas, así como por la repercusión que para la sostenibilidad financiera de las entidades tiene el endeudamiento.

Por otra parte, y como ya se hizo respecto de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, se presta una especial atención a las cuentas anuales de las sociedades mercantiles municipales debido a la existencia de entidades locales que gestionan un amplio volumen de sus recursos a través de este tipo de entidades dependientes y a que la verificación efectuada por este Tribunal de Cuentas en relación a las cuentas de los referidos ejercicios, cuyos resultados se recogieron en los correspondientes Informes de Fiscalización del Sector Público Local, ha revelado la existencia de un número de sociedades que se encuentran sin actividad o que registran resultados negativos, lo que pone de manifiesto la existencia de un sector público empresarial local constituido por un número relevante de sociedades con pérdidas. Este examen se considera de especial interés, en particular, en el marco de la política global de moderación del gasto público y del proceso de reorganización y racionalización del Sector Público Local que está en curso.

Precisamente la LRSAL modificó la Disposición Adicional Novena de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), estableciendo pautas de actuación para la corrección del desequilibrio financiero para aquellas entidades adscritas que realicen actividades económicas a efectos del Sistema Europeo de Cuentas. Esta corrección, que debía cumplirse antes del 31 de diciembre de 2014, resultaba de especial relevancia para las sociedades mercantiles que, en el caso de no haberse ajustado, habrían quedado automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015. En concreto, este constituye uno de los aspectos que, por su relevancia y por la particular repercusión en el ejercicio 2016, está siendo objeto de análisis específico en la *Fiscalización de las sociedades mercantiles del Sector Público Local en desequilibrio financiero*, incorporada al Programa de Fiscalizaciones para el ejercicio 2018, cuyos resultados completarán los reflejados en el presente Informe.

Además de efectuarse en el mismo una comparativa interanual de resultados, se realiza un análisis sobre la observancia de las recomendaciones formuladas por este Tribunal de Cuentas en los Informes de fiscalización del Sector Público Local correspondientes a ejercicios anteriores, cuyo resultado se recoge al exponer las recomendaciones de este Informe.

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

Cada OCEX, por su parte, elabora su propio informe anual sobre el Sector Público Local de la correspondiente comunidad autónoma, ejercicio 2016, por lo que los resultados incluidos en los mismos complementan, aportando mayor detalle sobre su respectivo ámbito territorial, a los contenidos en este Informe, que ofrece el estado de situación de la entidades locales e información sobre las principales magnitudes relativas a ellas, con carácter global, en todo el territorio nacional.

En lo que respecta a la información incluida en el Informe, respecto de los acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, el análisis general que aquí se efectúa se verá completado por los resultados de las fiscalizaciones específicas que, como se ha expuesto, se están desarrollando por este Tribunal de Cuentas en cuanto a las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX (Extremadura, Cantabria, Castilla-La Mancha, la Rioja y la Región de Murcia), así como por los resultados que se recojan en los informes de las fiscalizaciones que están llevando a cabo un buen número de OCEX sobre la información remitida por los órganos de intervención de las entidades locales situadas en los respectivos ámbitos en los que desarrollan su actividad fiscalizadora, ofreciéndose así una información de detalle a nivel de prácticamente todo el territorio nacional.

I.5. TRATAMIENTO DE LAS JUSTIFICACIONES Y LA SUBSANACIÓN DE DEFICIENCIAS RESULTANTES DE LA VALIDACIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES

Como se ha expuesto, el Informe del Sector Público Local, dada su naturaleza específica, recoge los resultados agregados de la información sobre el cumplimiento por las entidades locales de las obligaciones de rendición de sus cuentas generales del 2016, de los plazos para la aprobación del presupuesto y la formación, aprobación y rendición de dichas cuentas, así como del cumplimiento de la obligación de remisión de la información contractual de las referidas entidades que la normativa establece. Asimismo, en este ejercicio se incorpora el análisis de la observancia del deber de envío de la información agregada de los acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, correspondientes al ejercicio 2016. Igualmente se integran en este Informe resultados agregados relativos a las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras, así como de sus entidades dependientes.

Como también se ha señalado, la información para esta fiscalización ha sido obtenida, en su práctica integridad, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, en soporte informático y mediante ficheros electrónicos remitidos a ella, o disponibles a través de esta aplicación web desde los sistemas informáticos utilizados por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña. Antes de la incorporación de los ficheros a la Plataforma, esta verifica la correcta codificación de los mismos. Igualmente, con carácter previo al envío de la cuenta, los ficheros que forman las cuentas generales son sometidos a un proceso de validación sobre su integridad y coherencia interna.

Los resultados de las actuaciones y validaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en relación a las cuentas rendidas en las que se han detectado incidencias, se han ido remitiendo sucesivamente a las entidades locales afectadas para que justificaran o, en su caso, subsanaran las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en los respectivos análisis; proceso que se ha llevado a cabo de manera individualizada respecto de cada cuenta general, mediante la correspondiente aplicación de la Plataforma de Rendición de Cuentas, en la manera y con los resultados que se recogen en el Epígrafe III de este Informe.

En relación con los datos sobre el cumplimiento del artículo 218.3 del TRLRHL, así como con los datos contractuales incluidos en el presente Informe debe señalarse que, como ya se ha indicado, se aborda en el mismo la verificación del cumplimiento de la obligación de remisión por las entidades locales de la citada información requerida por la normativa. Los mencionados datos proceden de las relaciones certificadas remitidas por las entidades locales, igualmente, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, y, en lo que se refiere a la contratación, también de los respectivos expedientes, así mismo enviados por aquéllas, sin que se hayan hecho por el Tribunal de Cuentas otras elaboraciones ulteriores de dicha información que hayan llevado a resultados distintos de los originalmente ofrecidos de forma directa por las entidades locales.

II. CUENTAS GENERALES DE LAS ENTIDADES LOCALES, EJERCICIO 2016

II.1. CENSO DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL EN EL EJERCICIO 2016

En este Apartado se define la composición del Sector Público Local existente a 31 de diciembre de 2016. El mismo, al finalizar el año 2016, se encontraba integrado, en el conjunto del territorio nacional, por un total de 12.964 entidades locales, de acuerdo con la tipología que se indica en el cuadro 1. Además, existían 2.874 entidades dependientes y adscritas⁵ clasificadas en: 876 organismos autónomos, 53 entidades públicas empresariales (EPEs), 1.359 sociedades mercantiles de participación mayoritaria y minoritaria con control efectivo por una entidad local, 249 instituciones sin fin de lucro y 337 consorcios adscritos.

Atendiendo a la clasificación prevista en el artículo 3.2 de la LRBRL, las entidades locales del territorio español con obligación de rendir cuentas en el ejercicio 2016 presentaban la siguiente estructura:

⁵ En este total no se incluyen las entidades dependientes del País Vasco y Navarra.

Cuadro 1. Censo de entidades locales con obligación de rendir cuentas. Detalle por tipo de entidad

Tipo de Entidad Local	Ejercicio 2016	
	Nº	%
Ayuntamiento	8.123	63
Diputación provincial y foral	41	0
Cabildo/Consejo Insular	10	0
Comarca	82	1
Mancomunidad	963	7
Área Metropolitana	3	0
Agrupación de Municipios	31	0
EATIM	3.711	29
TOTAL	12.964	100

La distribución de los ayuntamientos por tramos de población en 2016 fue la siguiente:

Cuadro 2. Censo de entidades locales con obligación de rendir cuentas. Ayuntamientos por tramos de población⁶

Tramo de población	Nº Ayuntamientos	%	Población	%
Más de 1.000.000	2	0	4.774.287	10
De 500.001 a 1.000.000	4	0	2.710.884	6
De 100.001 a 500.000	56	1	10.971.589	24
De 50.001 a 100.000	79	1	5.683.508	12
De 20.001 a 50.000	259	3	7.668.118	17
De 5.001 a 20.000	898	11	8.784.020	19
De 1.001 a 5.000	1.870	23	4.328.044	9
De 1 a 1.000	4.955	61	1.466.013	3
TOTAL	8.123	100	46.386.463	100

El 84% de los municipios (6.825) tenía una población inferior a 5.001 habitantes, de los cuales, 4.955 (73%) correspondía a municipios de menos de 1.001 habitantes y el 27% tenía población entre 1.001 y 5.000 habitantes. El 14% del total de los municipios (1.157) contaba con una población comprendida entre 5.001 y 50.000 y el 2% de ellos (135) se encontraba en el tramo entre 50.001 y 500.000 habitantes. Únicamente seis municipios tenían una población superior a 500.000 habitantes.

Sin embargo, el porcentaje de población era inverso al porcentaje que representa el número de ayuntamientos en cada tramo de población. En términos muy similares a lo que ocurría en 2015,

⁶ Con fecha 20 de octubre de 2016 se produjo la fusión de dos Ayuntamientos de la provincia de Pontevedra (Galicia), Cerdedo y Cotobade. Dichos Ayuntamientos desaparecieron y se creó el de Cerdedo-Cotobade. Sin embargo, para el cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas, presentaron sus cuentas correspondientes al ejercicio 2016 por separado, aun cuando, a 31 de diciembre, ya formaban un solo término municipal.

en el ejercicio 2016, el 16% de la población española residía en los seis municipios mayores de 500.000 habitantes y el 36% en los 135 municipios de entre 50.001 y 500.000 habitantes, mientras que los ayuntamientos con población inferior a 5.001 habitantes representaban el 12% de la población total.

La distribución territorial de las entidades locales en 2016 era la siguiente:

Cuadro 3. Censo de entidades locales con obligación de rendir cuentas. Detalle por tipo de entidad y comunidad autónoma

Comunidad Autónoma	Aytos.	Diput., Cabil. y C. Insul.	Comarcas	Mancom.	Área Metrop.	Agrup. Munic.	EATIM	Total	%
Andalucía	778	8	0	67	0	0	39	892	7
Aragón	731	3	32	44	0	0	44	854	6
Canarias	88	7	0	12	0	0	0	107	1
Cantabria	102	0	0	22	0	0	521	645	5
Castilla y León	2.248	9	1	254	0	11	2.225	4.748	37
Castilla-La Mancha	919	5	0	126	0	1	42	1.093	8
Cataluña	947	4	42	68	1	0	65	1.127	9
Com. Valenciana	542	3	0	62	2	2	7	618	5
Extremadura	388	2	0	61	0	0	21	472	4
Galicia	314	4	0	36	0	0	9	363	3
Illes Balears	67	3	0	6	0	0	1	77	0
La Rioja	174	0	0	34	0	0	4	212	2
Com. de Madrid	179	0	0	44	0	0	2	225	2
Navarra	272	0	0	66	0	14	351	703	5
País Vasco	251	3	7	38	0	3	341	643	5
Ppdo. de Asturias	78	0	0	16	0	0	39	133	1
Región Murcia	45	0	0	7	0	0	0	52	0
TOTAL	8.123	51	82	963	3	31	3.711	12.964	100

Castilla y León era la comunidad autónoma con mayor número de entidades locales, el 37% del total, lo que supone una diferencia muy significativa con el resto de comunidades autónomas. Cataluña, que era la segunda comunidad en número de entidades locales, representaba el 9% del total de entidades. Un 8% de las mismas radicaba en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y un 7% en la de Andalucía. Estas cuatro comunidades eran las más representativas en número de entidades locales, constituyendo el 61% del total de las del territorio nacional.

Sin embargo, en términos de población la situación no era la misma. Las poblaciones de Castilla y León y de Castilla-La Mancha representaban el 5% y el 4%, respectivamente, del total de la población española en 2016 -en ambos casos, un punto porcentual más que en 2015- lo que pone de manifiesto que las mismas se configuraban con un Sector Público Local atomizado formado por muchas entidades locales y de reducido tamaño, lo cual constituye un factor que condiciona el ejercicio del control interno y externo sobre ellas.

En este sentido, debe señalarse que el 47% de las entidades locales de Castilla-León eran las entidades de ámbito territorial inferior al municipio (EATIM) (2.225). El número total de EATIM de esta comunidad autónoma supone el 60% del total de las existentes en el territorio nacional. También, el número de EATIM de Cantabria resultaba significativo, 521 entidades, las cuales representan el 81% de las entidades locales de dicha comunidad y el 14% del total de EATIM en el territorio nacional.

II.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES DE LAS ENTIDADES LOCALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2016

II.2.1. Análisis del cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas generales de las entidades locales

La sujeción al régimen de contabilidad pública establecida para las entidades locales en el artículo 114 de la LRBRL y desarrollada en el Capítulo III, Título VI del TRLRHL, supone la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas, según establece el artículo 201 de dicho Real Decreto Legislativo y, en el ámbito de sus competencias, a los OCEX. En iguales términos se manifiestan las Instrucciones de contabilidad del modelo normal, simplificado y básico, aprobadas por las Órdenes HAP/1781/2013 para el modelo normal y HAP/1782/2013 para el modelo simplificado y de modificación de la Instrucción del modelo básico, aprobado este último, por la Orden EHA/4040/2004.

El TRLRHL, en su artículo 208, establece la obligación para todas las entidades locales, por su mera existencia y sin restricción alguna, de formar anualmente su cuenta general. Asimismo, y de forma igualmente incondicionada, el artículo 212 de ese texto legal dispone que las entidades locales habrán de rendir su cuenta general al Tribunal de Cuentas. La inactividad no exime del deber de cumplir las obligaciones legales de las entidades que se encuentran en tal situación, debiendo formarse la cuenta general de la entidad y remitirse al Tribunal de Cuentas y a los OCEX.

En los casos de disolución de entidades durante el ejercicio, la obligación de rendir sus cuentas queda referida al período del ejercicio en que hubieran mantenido su actividad hasta la fecha de disolución, mientras que en los casos de creación de entidades dicho período irá referido desde la fecha de constitución hasta el final del ejercicio. Así, de acuerdo con los preceptos legales mencionados, deben rendir las cuentas de 2016 las entidades locales que tuvieron actividad durante el ejercicio, incluidas las constituidas en el mismo (una entidad) y las disueltas o liquidadas (catorce entidades). Las entidades que fueron objeto de transformación (una entidad) han de rendir sus cuentas de acuerdo con la forma jurídica que tuvieran al finalizar el ejercicio. El plazo establecido por el TRLRHL para la rendición de cuentas de las entidades locales al Tribunal de Cuentas es el 15 de octubre del año siguiente al que se refieren.

La normativa de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León, Comunitat Valenciana y Comunidad de Madrid regula plazos diferentes al general que recoge el artículo 223 del TRLRHL para la rendición a sus respectivos OCEX⁷ de las cuentas de las entidades locales de

⁷ A través de los Convenios de Colaboración firmados entre el Tribunal de Cuentas y cada uno de los referidos OCEX, las Instituciones –Tribunal de Cuentas y OCEX– consideran rendidas las cuentas de las entidades locales de su ámbito competencial, con arreglo al formato acordado, en soporte informático y por procedimiento telemático, cuando fueran presentadas ante cualquiera de ellas, dentro de cualesquiera de los plazos legalmente previstos –en la legislación estatal o autonómica–, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

la Comunidad correspondientes a 2016. En el cuadro siguiente se detallan los plazos de rendición de cuentas fijados en cada una de ellas:

Cuadro 4. Rendición de la cuenta general de las entidades locales. Plazos de rendición establecidos por la legislación autonómica diferentes del que dispone el TRLRHL

Rendición al OCEX, ejercicio 2016		
OCEX	Plazo	Fecha Límite
Cámara de Cuentas de Andalucía	Mes siguiente de la aprobación	31 de octubre de 2017
Consejo de Cuentas de Castilla y León	Mes siguiente de la aprobación	31 de octubre de 2017
Sindicatura de Cuentas de la C. Valenciana	----	31 de octubre de 2017
Cámara de Cuentas de la C. de Madrid	Mes siguiente de la aprobación	31 de octubre de 2017

Cabe reseñar que la Comunitat Valenciana ha modificado el plazo de rendición de cuentas de las entidades locales a la Sindicatura de Cuentas, homogeneizándolo con el de la legislación estatal, por la Ley 16/2017, de 10 de noviembre, que ha modificado la Ley de la Generalitat 6/1985, de 11 de mayo, de la Sindicatura de Cuentas, indicándose, en su artículo 10, que las entidades locales habrán de presentar sus cuentas generales a la Sindicatura de Comptes dentro del plazo general establecido en la legislación básica estatal reguladora de las haciendas locales. Ello supone que el plazo para la rendición de cuentas de las entidades locales de esta comunidad autónoma finalizará el 15 de octubre del año siguiente al que se refieran. En todo caso, esta norma es de aplicación desde su entrada en vigor y, por tanto, afectaría a la rendición de las cuentas generales a partir de las correspondientes al ejercicio 2017.

Un porcentaje significativo de las entidades locales situadas en estas comunidades autónomas han cumplido en el plazo establecido en sus respectivas normativas autonómicas, con plazo distinto de rendición en 2016, por lo tanto, lo han hecho ya una vez transcurrido el fijado en el TRLRHL. La mayor diferencia se produjo entre las entidades locales de la Comunitat Valenciana, con un nivel de rendición que se incrementó en el periodo intermedio un 55%, y las de la Comunidad de Madrid, con un 44% rendido ateniéndose al plazo autonómico respecto al establecido en el TRLRHL. En todo caso, en virtud de los convenios firmados entre el Tribunal de Cuentas y los OCEX, se consideran rendido en plazo cuando se haga en cualquiera de los previstos en la normativa estatal o autonómicos, como se ha indicado.

El Tribunal de Cuentas, en una actuación desarrollada de forma coordinada con los OCEX, diseña y pone en práctica anualmente un plan de actuaciones entre las entidades locales de las comunidades autónoma sin OCEX, encaminado a fomentar el cumplimiento de la obligación de rendir la cuenta general de las entidades locales, según establece el artículo 212 del TRLRHL, en el plazo fijado en el artículo 233 del mismo texto legal, esto es, antes del 15 de octubre del año siguiente al correspondiente ejercicio, así como el deber de remitir la documentación contractual legalmente exigible. Estos planes de actuaciones han contribuido de manera muy positiva al incremento del cumplimiento de esta obligación y al establecimiento de una cultura de rendición en el ámbito local.

El Plan de Actuaciones desarrollado en 2017, dirigido a promover la rendición de las cuentas y la remisión de la documentación contractual correspondiente al ejercicio 2016, se elaboró en agosto de ese año y su ámbito de aplicación se extiende, como se ha indicado, sobre las entidades locales del ámbito territorial de las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia (2.474 entidades, incluidas las EATIM).

A principios de septiembre de 2017 comenzó la ejecución del Plan de Actuaciones con el envío a 2.040 entidades locales⁸ incluidas en el ámbito subjetivo del Plan, que no habían rendido la cuenta general del ejercicio 2016, de correos electrónicos recordatorio de la aproximación de la fecha para llevarlo a cabo.

Asimismo, se solicitó la colaboración de las diputaciones provinciales y los servicios de asistencia a municipios de las comunidades autónomas uniprovinciales remitiéndoles oficios en los que se informaba sobre la situación de la rendición de cuentas de las entidades locales de sus respectivos territorios y se les pedía su asistencia, en especial, a los municipios de población inferior a 1.000 habitantes y a las EATIM.

Una vez vencido el plazo previsto para la rendición de la cuenta general correspondiente al ejercicio 2016, en el mes de noviembre de 2017, se enviaron 891 oficios a las entidades locales del ámbito territorial de las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia que no habían cumplido con la obligación de rendir cuentas en el plazo legalmente establecido.

En el marco de este Plan de Actuaciones, se viene publicando en el Portal de Rendición de Cuentas (www.rendiciondecuentas.es) la relación de entidades locales que no han rendido la cuenta general de los ejercicios 2014, 2015 y 2016, de manera que resulta de público conocimiento. Esta información se actualiza periódicamente.

Asimismo, una vez vencidos los plazos previstos para la rendición de las cuentas generales correspondientes al ejercicio 2016, en el mes de noviembre de 2017, se envió al Ministerio de Hacienda y Función Pública (actualmente, Ministerio de Hacienda)⁹ una relación de ayuntamientos y diputaciones provinciales, consejos y cabildos insulares del territorio nacional que no habían rendido en los términos establecidos en el artículo 212.5 del TRLRHL, a 31 de octubre de 2017, alguna de las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2014 o 2015, a efectos del cumplimiento de lo previsto en el artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, modificado por la LRSAL. Esta información ha sido actualizada periódicamente por el Tribunal de Cuentas, la última vez en el mes de abril de 2018.

Además, con el fin de impulsar y promover el cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas por parte de las entidades locales, el Tribunal de Cuentas llevó a cabo la *Fiscalización sobre rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2015, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación*, cuyo Informe fue aprobado por el Pleno el 21 de diciembre de 2017, en el que se analiza el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas por parte de las entidades locales, realizando actuaciones fiscalizadoras para analizar los motivos del incumplimiento de esta obligación sobre los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes y la diputación provincial que, a la fecha de la fiscalización, no habían rendido las cuentas de los ejercicios 2014 y 2015, un total de 63 entidades locales -62 ayuntamientos y una diputación provincial-.

Al persistir, una vez finalizada la fiscalización, el incumplimiento de la obligación de rendir alguna de las cuentas generales que fueron objeto de análisis, el Pleno del Tribunal de Cuentas, en sus sesiones de 22 de febrero y 7 de marzo de 2018, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 42.2 de la LOTCu, aprobó la formulación de requerimientos conminatorios a los alcaldes-presidentes de 26 ayuntamientos para que procedieran al cumplimiento de la obligación legal de rendir las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016, que, a dicha fecha,

⁸ Siete diputaciones, 1.414 ayuntamientos, 216 mancomunidades, 402 EATIM y una agrupación de municipios.

⁹ Creado por RD 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

se encontrasen pendientes. Los ayuntamientos a cuyos alcaldes-presidentes se les ha efectuado requerimiento conminatorio son los siguientes: Garrucha (Almería), Huércal-Overa (Almería), Algodonales (Cádiz), Arcos de la Frontera (Cádiz), Barbate (Cádiz), El Puerto de Santa María (Cádiz), Jerez de la Frontera (Cádiz), Medina Sidonia (Cádiz), Prado Rey (Cádiz), Puerto Real (Cádiz), Almuñécar (Granada), Atarfe (Granada), Salobreña (Granada), Isla Cristina (Huelva), Vélez Málaga (Málaga), Carmona (Sevilla), Écija (Sevilla), El Cuervo de Sevilla (Sevilla), Isla Mayor (Sevilla), La Algaba (Sevilla), Mairena del Alcor (Sevilla), Montellano (Sevilla), Santoña (Cantabria), Añover de Tajo (Toledo), Montgat (Barcelona), Moratalla (Región de Murcia). Caso de que no se atendiera el requerimiento, el Tribunal de Cuentas, entre otras medidas, podrá imponer multas coercitivas, en los términos señalados en el artículo 30.5 LFTCu, lo que podrá reiterarse hasta obtener el total cumplimiento de lo interesado, esto es, hasta que se proceda a la referida rendición de cuentas.

Los OCEX, con el mismo objetivo de promover e impulsar el cumplimiento de esta obligación, llevan a cabo planes de actuaciones de forma coordinada y en colaboración con el Tribunal de Cuentas, para maximizar la eficiencia de la actuación y evitar duplicidades en su gestión.

Se analiza en este epígrafe el cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas generales correspondientes al ejercicio 2016 de las entidades locales, a 31 de diciembre de 2017.

La cuenta general de una entidad local, tal y como se establece en el artículo 212.5 del TRLRHL, se considera rendida cuando está aprobada por el Pleno de la misma, no entendiéndose como tales las remitidas sin fecha de aprobación. Por este motivo, los porcentajes de rendición se han calculado sobre cuentas aprobadas por el respectivo Pleno de la entidad local.

El nivel de cumplimiento de la obligación de rendición de la cuenta general al Tribunal de Cuentas y el retraso medio de las rendidas fuera del plazo legal, fue el que se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Rendición de la cuenta general. Ejercicio 2016

Entidades Locales	Censo	Cuentas rendidas del ejercicio 2016			
		En Plazo		Total a 31/12/2017	
		Nº	%	Nº	%
Ayuntamiento	7.600	4.924	65	6.067	80
Diputación Provincial	38	35	92	36	95
Cabildo/Consejo Insular	10	3	30	8	80
Comarca	75	56	75	66	88
Mancomunidad	859	396	46	479	56
Área Metropolitana	3	3	100	3	100
Agrupación de Municipios	14	3	21	4	29
EATIM	3.019	1.636	54	2.159	72
TOTAL	11.618	7.056	61	8.822	76

Fuente: datos sin considerar la rendición de País Vasco y Navarra.

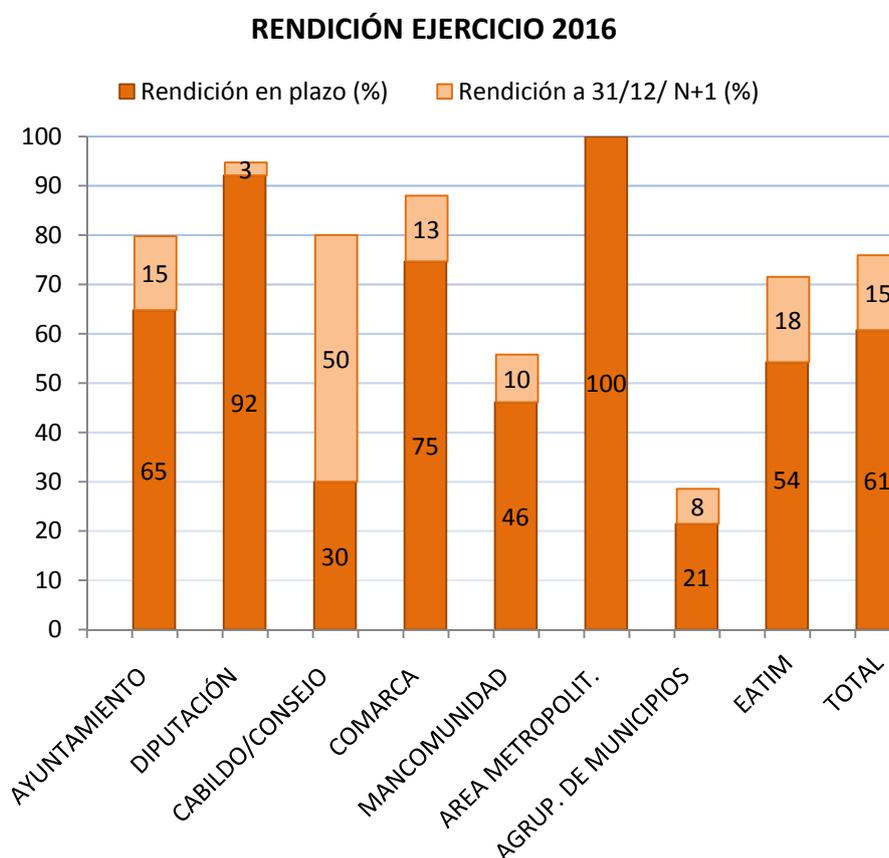
El 61% de las entidades locales rindieron la cuenta general del ejercicio 2016 dentro del plazo legal, frente al 56 % que lo hicieron respecto de la cuenta general del ejercicio 2015. Así, el 65% de los ayuntamientos, el 92% de las diputaciones, el 75% de las comarcas y el 100% de las áreas metropolitanas rindieron la cuenta general del ejercicio 2016 en el plazo legalmente establecido.

Los niveles de rendición en plazo más bajos fueron los de las agrupaciones de municipios (21%), los de cabildos y consejos insulares (30%) y de las mancomunidades (46%).

El nivel de rendición transcurridos dos meses y medio desde la finalización del plazo de rendición establecido en el TRLRHL (esto es, a 31 de diciembre de 2017), alcanzó el 76% del total de las entidades locales; tres puntos superior al porcentaje de 2015 que fue el 73%, con lo que se han recuperado los niveles de rendición de 2014, que también fueron del 76% a la fecha equivalente, volviéndose así a estabilizar los niveles, aun cuando no son aún suficiente, tras la reducción de los índices de rendición que se produjo en las cuentas de 2015.

En el siguiente gráfico se reflejan los niveles de rendición de cuentas correspondientes al ejercicio 2016 por tipo de entidad:

Gráfico 1. Niveles de rendición en plazo a 31 diciembre de 2017. Tipo de entidad



Como se ha expuesto, el nivel de la rendición de las cuentas generales de las entidades locales del ejercicio 2016 en el plazo establecido en el TRLRHL o, en su caso, en las leyes autonómicas, fue superior a la del ejercicio 2015 por tipo de entidad local. El 65% de los ayuntamientos rindieron en plazo la cuenta general correspondiente al ejercicio 2016. En efecto, este porcentaje fue cinco puntos superior al registrado para las cuentas generales de 2015, que se situó en el 60%. Esta diferencia fue algo inferior, aun cuando el porcentaje de rendición en sí mismo fue mayor, al comparar la rendición al finalizar el ejercicio 2017, ya que los ayuntamientos registraron un nivel de rendición del 80% de las cuentas generales del ejercicio 2016 a 31 de diciembre de 2017, frente al 78% alcanzado en la rendición de las cuentas de 2015.

En las diputaciones provinciales los niveles de rendición también han aumentado, al ser la rendición en plazo de un 92% y la rendición a 31 de diciembre de un 95%, frente a niveles de 87% y 92%, respectivamente, en las cuentas de 2015. Los consejos y cabildos insulares han experimentado un notable aumento en la rendición en plazo, pasando de un 10% a un 30% de 2015 a 2016, así como en la rendición a 31 de diciembre, que ha aumentado también notablemente en 2016, pasando de un 60% en 2015 a un 80% en 2016.

Por su parte, en las mancomunidades, las áreas metropolitanas, las agrupaciones de municipios y en las EATIM han aumentado igualmente los niveles de rendición a 31 de diciembre con respecto al ejercicio 2015, así como también la rendición en plazo. De hecho, las áreas metropolitanas han rendido en plazo al 100%, aumentando en 33 puntos porcentuales la rendición respecto de 2015. Las mancomunidades y las agrupaciones de municipios han aumentado su rendición en plazo seis puntos cada una de ellas. Las EATIM pasaron de rendir en relación con 2015 un 67%, a 31 de diciembre de 2016, a hacerlo un 72% respecto de 2016, a 31 de diciembre de 2017.

Las comarcas, sin embargo, fueron las únicas entidades que experimentaron un leve descenso en los niveles de rendición, pasando de un 89% a 31 de diciembre de 2016 respecto del ejercicio 2015, a un 88% respecto del ejercicio 2016, a 31 de diciembre de 2017.

No obstante, el incremento en el porcentaje de rendición de las EATIM, se siguen sin alcanzar los niveles de rendición correspondientes a las cuentas generales del ejercicio 2013 que se registraron al finalizar 2014. Tal y como se puso de manifiesto en el Informe anual del Sector Público Local, ejercicio 2013 el nivel de rendición de cuentas de las EATIM ascendió al 89% como consecuencia de las previsiones contenidas en la LRSAL, que modificó la LRBRL, que establecía que las EATIM dejaban de tener la consideración de entidad local a partir de 1 de enero de 2014, manteniendo su personalidad jurídica y la condición de entidad local aquellas que presentaran las cuentas anuales del ejercicio 2013 antes del 31 de diciembre de 2014 ante los organismos correspondientes del Estado y de la comunidad autónoma respectiva para no incurrir en posible causa de disolución, lo que había de acordarse por esta última.

Al ser aquella una medida aplicable exclusivamente atendiendo a la rendición de la cuenta general de las EATIM a una fecha concreta -a 31 de diciembre de 2014-, unido a la ausencia de una cultura de rendición de cuentas entre un elevado número de entidades de este tipo, ha ocurrido que, transcurrida esa fecha y no habiéndose producido la disolución de la entidad en su caso, se ha vuelto a reducir el nivel de rendición de este tipo de entidades locales, por lo cual la no aplicación integral de la medida legislativa por la comunidades autónomas ha dado lugar a que su efectividad se haya circunscrito al corto plazo.

Entre las entidades que rindieron fuera del plazo legalmente establecido, el retraso medio en la rendición fue de 31 días, dos días superior al retraso medio en la rendición para el ejercicio 2015. Siendo así que en las cuentas correspondientes al ejercicio 2016 se ha producido un aumento en los niveles de rendición en plazo, con respecto al ejercicio anterior de cinco puntos porcentuales, al haber aumentado el retraso medio, ello supondría que las entidades que rinden fuera de plazo lo están haciendo en fechas más lejanas al plazo legal que las que lo hicieron respecto de la cuenta de 2015.

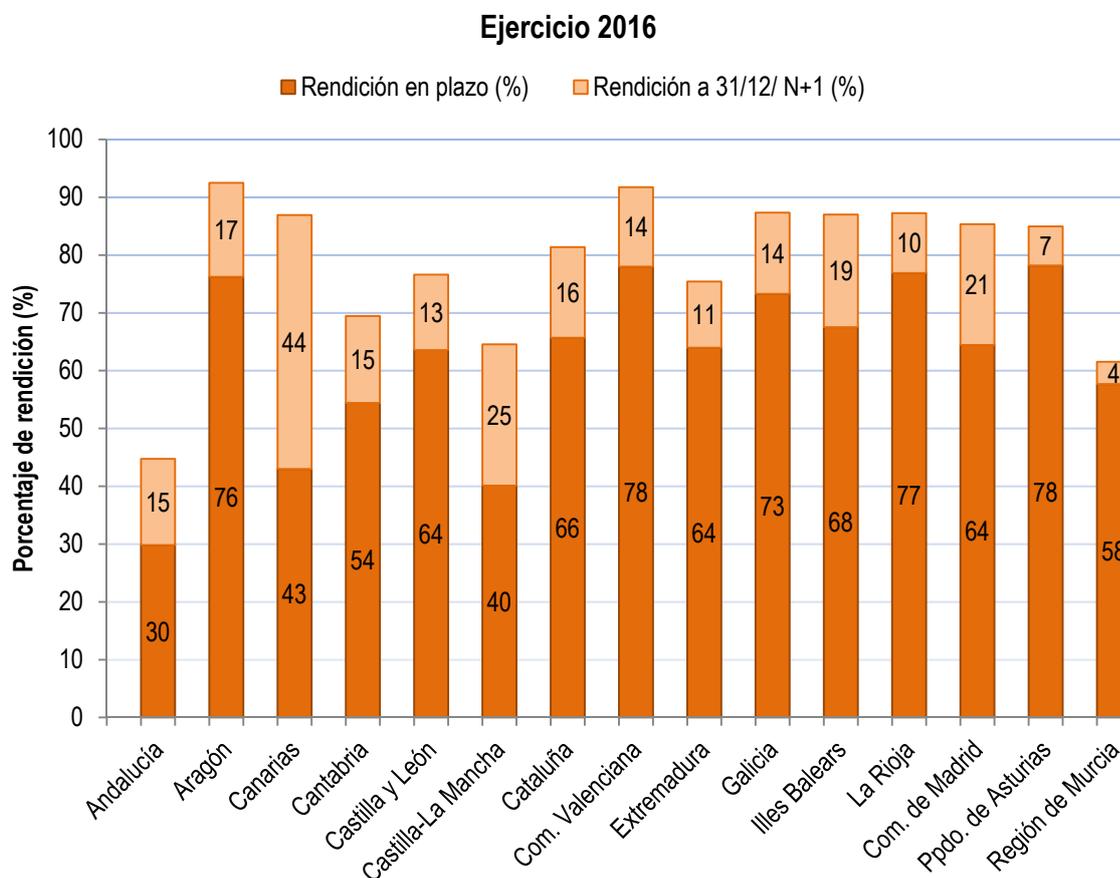
Los niveles de rendición del ejercicio 2016, por comunidades autónomas, refleja diferencias importantes entre ellas, tal y como se muestra en los siguientes cuadro y gráfico:

Cuadro 6. Rendición por comunidad autónoma

Comunidad Autónoma	Censo	Cuentas rendidas del ejercicio 2016				Retraso medio en la rendición de la CG Nº de días
		En Plazo		Total a 31/12/2017		
		Nº	%	Nº	%	
Andalucía	892	266	30	399	45	28
Aragón	854	651	76	790	93	30
Canarias	107	46	43	93	87	31
Cantabria	645	351	54	448	69	43
Castilla y León	4.748	3.018	64	3.638	77	32
Castilla-La Mancha	1.093	438	40	705	65	31
Cataluña	1.127	742	66	920	82	22
Comunitat Valenciana	618	482	78	567	92	27
Extremadura	472	302	64	356	75	30
Galicia	363	266	73	317	87	40
Illes Balears	77	52	68	67	87	38
La Rioja	212	163	77	185	87	36
Comunidad de Madrid	225	145	64	192	85	30
Ppdo. de Asturias	133	104	78	113	85	6
Región Murcia	52	30	58	32	62	32
TOTAL	11.618	7.056	61	8.822	76	31

Fuente: datos sin considerar la rendición de País Vasco y Navarra.

Gráfico 2. Niveles de rendición por comunidades autónomas



La Comunidad Autónoma de Andalucía fue la que registró un nivel de rendición más bajo de sus entidades locales respecto a las demás comunidades. A 31 de diciembre de 2017, el porcentaje de rendición era muy escaso, el 45%.

Las entidades locales del resto de comunidades autónomas, excepto Cantabria (69%), Castilla-La Mancha (65%) y Región de Murcia (62%), se situaron en niveles de rendición, a 31 de diciembre de 2016, superiores al 70%. Tanto las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Aragón, como las de la Comunitat Valenciana se situaron en niveles superiores al 90%. En concreto, en la Comunitat Valenciana aumentaron en cuatro puntos porcentuales sus niveles de rendición, pasando del 88% en 2015 al 92% en 2016.

Entre las variaciones producidas en el porcentaje de rendición de sus entidades locales de cuentas del ejercicio 2016, respecto al del ejercicio 2015, destacó el incremento de trece puntos en la rendición de las entidades locales de Illes Balears, alcanzando un 87%, y de doce puntos en la rendición en plazo, situándose en un 68%, frente al 56% de 2015. Igualmente cabe destacar el incremento en once puntos en la rendición de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, alcanzando un 45% para el ejercicio 2016, frente al 34% de 2015¹⁰, y el incremento de Canarias que, no sólo ha aumentado la rendición a 31 de diciembre de 2017 en seis puntos con respecto al ejercicio 2015, sino que ha incrementado también la rendición en plazo, pasando de un 29% en el ejercicio 2015 a un 43% en 2016. Las Comunidades de Extremadura y

¹⁰ La Cámara de Cuentas de Andalucía se incorporó a la Plataforma de Rendición de Cuentas en abril de 2015.

Principado de Asturias, han experimentado un descenso en los niveles de rendición de dos puntos porcentuales a 31 de diciembre respecto a los datos de 2015; igualmente las de Cataluña, La Rioja y Región de Murcia, que han descendido un punto porcentual cada una, quedando en el 82%, 87% y el 62%, respectivamente. Sin embargo, estas cinco comunidades han aumentado su rendición en plazo, especialmente La Rioja y Murcia, que han incrementado sus niveles en 7 y 18 puntos porcentuales, respectivamente.

En las Comunidades Autónomas de Galicia, Cataluña, Madrid, Canarias, Valencia y Aragón se regulan medidas que condicionan el cumplimiento de la obligación de rendir a la concesión de subvenciones o que vinculan su incumplimiento a la posible retención de pagos que puedan corresponderles.

De la información facilitada por el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas sobre la rendición de cuentas correspondientes al ejercicio 2016, resulta un nivel de rendición del 83% del total de entidades locales de la comunidad autónoma a 31 de diciembre de 2017.

La Cámara de Comptos de Navarra no ha facilitado los datos a este respecto por encontrarse en el proceso de elaboración su propio Informe sobre el Sector Público Local en el momento en que recibió la solicitud del Tribunal de Cuentas para la elaboración de este Informe del Sector Público Local, ejercicio 2016. En esta comunidad autónoma, la rendición de cuentas de las entidades locales no se realiza a la Cámara de Comptos, sino al departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

En el siguiente cuadro se muestran los porcentajes de rendición de 2016 de cada comunidad autónoma, a 31 de diciembre de 2017, clasificados por tipo de entidad y tramo de población:

Cuadro 7. Rendición de cuentas por Comunidad Autónoma y tipo de entidad. Número de entidades y porcentaje de rendición. Ejercicio 2016

Entidades Locales	TOTAL		ANDALUCÍA		ARAGÓN		CANARIAS		CANTABRIA		CASTILLA Y LEÓN		CASTILLA-LA MANCHA		CATALUÑA	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ayuntamientos	7.600	80	778	47	731	94	88	92	102	79	2.248	83	919	68	947	84
Más de 1.000.000	2	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100
De 500.001 a 1.000.000	4	100	2	100	1	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De 100.001 a 500.000	51	71	10	30	-	-	4	75	1	100	4	75	1	100	9	100
De 50.001 a 100.000	77	73	17	29	1	100	4	75	1	100	5	100	5	80	13	85
De 20.001 a 50.000	244	79	53	49	2	100	19	95	3	67	6	83	10	60	41	88
De 5.001 a 20.000	828	75	174	41	20	95	32	91	15	60	45	87	60	77	146	80
De 1.001 a 5.000	1.727	79	315	52	80	99	28	96	48	81	196	86	204	70	250	82
De 1 a 1.000	4.667	81	207	45	627	94	1	100	34	85	1.992	82	639	67	487	86
Diputaciones Provinciales	38	95	8	88	3	100	-	-	-	-	9	100	5	80	4	100
Cabildo/Consejo Insular	10	80	-	-	-	-	7	86	-	-	-	-	-	-	-	-
Comarca	75	88	-	-	32	97	-	-	-	-	1	100	-	-	42	81
Mancunidad	859	56	67	19	44	73	12	50	22	59	254	65	126	39	68	49
Área Metropolitana	3	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100
Agrupación de Municipios	14	29	-	-	-	-	-	-	-	-	11	36	1	-	-	-
EATIM	3.019	72	39	36	44	77	-	-	521	68	2.225	72	42	67	65	82
TOTAL	11.618	76	892	45	854	93	107	87	645	69	4.748	77	1.093	65	1.127	82

Entidades Locales	COM. VALENCIANA		EXTREMADURA		GALICIA		ILLES BALEARS		LA RIOJA		COM. DE MADRID		PPDO. DE ASTURIAS		REGION DE MURCIA	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ayuntamientos	542	94	388	78	314	91	67	87	174	92	179	90	78	87	45	67
Más de 1.000.000	1	100	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100	-	-	-	-
De 500.001 a 1.000.000	3	100	1	0	3	100	1	0	1	100	9	67	2	100	2	50
De 100.001 a 500.000	11	100	2	100	4	50	11	100	-	-	10	70	2	100	2	100
De 50.001 a 100.000	49	92	4	75	15	93	11	100	1	100	14	86	3	100	13	62
De 20.001 a 50.000	92	91	30	70	90	86	27	89	7	86	46	89	24	88	20	80
De 5.001 a 20.000	164	96	141	79	172	93	22	82	20	95	52	90	30	87	5	20
De 1.001 a 5.000	222	94	210	78	30	97	6	83	145	92	47	100	17	82	3	67
De 1 y 1.000	3	100	2	100	4	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diputaciones Provinciales	-	-	-	-	-	-	3	67	-	-	-	-	-	-	-	-
Cabildo/Consejo Insular	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Comarca	62	73	61	57	36	61	6	100	34	62	44	68	16	38	7	29
Mancunidad	2	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Área Metropolitana	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Agrupación de Municipios	7	100	21	86	9	67	1	100	4	100	2	50	39	100	-	-
EATIM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	618	92	472	75	363	87	77	87	212	87	225	85	133	85	52	62

Del total de las 2.796 entidades que, a 31 de diciembre de 2017, no habían rendido la cuenta general del ejercicio 2016 -como resulta del cuadro 5-, el 40% (1.110) eran de Castilla y León (representa un 23% del total de esta comunidad autónoma), el 18% (493) de Andalucía (representa un 55% del total de esta comunidad autónoma), el 14% (388) de Castilla-La Mancha (representa un 35% del total de esta comunidad autónoma), el 7% (207) de Cataluña (representa un 18% del total de esta comunidad autónoma), y el 7% (197) de Cantabria (representa un 31 % del total de esta comunidad autónoma),. En los casos particulares de Castilla y León y Cantabria cabe resaltar el hecho de que, de las entidades no rendidas en ambas comunidades, el 56% y 85%, respectivamente, eran EATIM. En el Anexo 1 se relacionan las entidades que no habían rendido la cuenta general de 2016 a 31 de diciembre de 2017.

Como se relaciona en el Anexo 2, 1.158 entidades locales principales remitieron la cuenta general del ejercicio 2016 entre el 1 de enero y el 21 de junio de 2018.

Treinta y seis ayuntamientos mayores de 50.000 habitantes no habían rendido la cuenta general del ejercicio 2016 a 31 de diciembre de 2017 -fecha de cierre de los trabajos de esta fiscalización-. La población correspondiente a estos municipios era de 3.780.485 habitantes.

Los ayuntamientos con población de más de 100.000 habitantes con el ejercicio 2016 pendiente de rendir, a dicha fecha, eran los Ayuntamientos de Algeciras (120.601 habitantes), Cádiz (118.919 habitantes), Córdoba (326.609 habitantes), Huelva (145.468 habitantes), Jaén (114.658 habitantes) Jerez de la Frontera (212.830 habitantes) y Marbella (140.744 habitantes), en Andalucía; el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (378.998 habitantes), en Canarias; el Ayuntamiento de Burgos (176.608 habitantes) en Castilla y León; el Ayuntamiento de Badajoz (149.946 habitantes) en Extremadura; el Ayuntamiento de Palma (402.949 habitantes) en Illes Balears; los Ayuntamientos de Alcorcón (167.354 habitantes), Leganés (187.173 habitantes) y Parla (124.661 habitantes) en Madrid y el Ayuntamiento de Cartagena (214.759 habitantes) en Murcia.

Es de señalar sin embargo que los Ayuntamientos de Leganés, Parla y Cartagena, sí habían enviado la cuenta general antes del 31 de diciembre de 2017, pero no se han considerado rendidas por no estar aprobadas por el pleno de cada entidad.

De estos ayuntamientos que no habían rendido a 31 de diciembre de 2017, lo han hecho, desde aquella fecha a 21 junio de 2018, los ayuntamientos de Algeciras, Cádiz, Córdoba, Las Palmas de Gran Canaria, Burgos, Badajoz, Alcorcón, Palma y Marbella.

El Cabildo Insular de Lanzarote, la Diputación Provincial de Cádiz en Andalucía, la Diputación Provincial de Cuenca en Castilla-La Mancha, y el Consejo Insular de Menorca en Illes Balears no habían rendido la cuenta general del ejercicio 2016, a 31 de diciembre de 2017. El Cabildo Insular de Lanzarote, la Diputación Provincial de Cuenca y el Consejo Insular de Menorca habían procedido a la rendición de la Cuenta General a fecha de 14 junio de 2018.

La Disposición Final Tercera de la LRSAL modificó el artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, recogiendo una medida que había de contribuir a reforzar el debido cumplimiento de la obligación de rendir cuentas de las entidades locales. Así establece que en el supuesto de que las entidades locales incumplan la obligación de rendir al Tribunal de Cuentas la cuenta general debidamente aprobada, 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, y hasta que se considere cumplida tal obligación de remisión. Se añade que, a efectos de que pueda adoptarse esta medida, es necesaria una comunicación del Tribunal de

Cuentas a la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del MINHAP (posteriormente Ministerio de Hacienda y Función Pública y, actualmente, Ministerio de Hacienda).

Como se ha indicado, el Tribunal de Cuentas informó en noviembre de 2017 al Ministerio de Hacienda y Función Pública de la relación de ayuntamientos y diputaciones provinciales, consejos y cabildos insulares del territorio nacional que no habían rendido, en los términos establecidos en el artículo 212.5 del TRLRHL, a 31 de octubre de 2016, alguna de las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2014, 2015 o 2016, a efectos de que pudiera practicarse, en su caso, la retención de la participación en los tributos del Estado de esas entidades. Esta información ha ido siendo actualizada periódicamente por el Tribunal de Cuentas, la última vez el mes de abril de 2018.

II.2.2. Análisis de la remisión por las entidades locales de cuentas generales sin la aprobación del Pleno

El artículo 212.5 del TRLRHL dispone que la cuenta general de una entidad local se entenderá rendida cuando está aprobada por el Pleno u órgano de representación de la misma, no considerándose como tales las remitidas telemáticamente a la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales del Tribunal sin fecha de aprobación.

En el ejercicio 2016, las cuentas remitidas sin aprobación del Pleno fueron las que se indican en el siguiente cuadro:

Cuadro 8. Cuentas remitidas sin la aprobación del Pleno (a 31 de diciembre de 2017)

Entidades Locales	Censo	Cuentas Remitidas	Cuentas aprobadas por el Pleno		Cuentas sin aprobación del Pleno	
			Nº	%	Nº	%
Ayuntamientos	7.600	6.118	6.067	99	51	1
Diputaciones Provinciales	38	36	36	100	-	-
Cabildo/Consejo Insular	10	8	8	100	-	-
Comarca	75	69	66	96	3	4
Mancomunidad	859	481	479	100	2	0
Área Metropolitana	3	3	3	100	-	-
Agrupación de Municipios	14	4	4	100	-	-
EATIM	3.019	2.165	2.159	100	6	0
TOTAL	11.618	8.884	8.822	99	62	1

Del total de cuentas presentadas a 31 de diciembre, 8.884, la mayoría estaban aprobadas por el Pleno de la respectiva entidad y únicamente 62 cuentas no lo estaban, aun cuando habían sido todas ellas presentadas al Pleno de la respectiva entidad sin alcanzarse la mayoría establecida legalmente para su aprobación.

III. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA DE LA CUENTA GENERAL DEL EJERCICIO 2016

La cuenta general de una entidad local está integrada por la cuenta anual de la propia entidad, por las cuentas anuales de sus organismos autónomos, los consorcios adscritos, EPEs y sociedades mercantiles de capital íntegramente municipal, conforme al artículo 209 del TRLRHL.

De acuerdo con la Regla 48 del modelo normal de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local y la Regla 49 para el modelo simplificado, forman parte de la cuenta general, como documentación complementaria, las actas de arqueo de caja, las certificaciones de cada entidad bancaria de los saldos existentes en las mismas a favor de la entidad local y de sus organismos autónomos y conciliaciones bancarias, en su caso, las cuentas anuales de las sociedades mercantiles en cuyo capital social tenga participación mayoritaria la entidad local y de aquellas unidades dependientes restantes de la entidad local incluidas en el ámbito de aplicación de la LOEPSF que no estén integradas en la Cuenta General.

Asimismo, los municipios con población superior a 50.000 habitantes y las demás entidades locales de ámbito superior han de acompañar además, como documentación complementaria a la cuenta general, una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y una 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.

En el caso de que el Pleno de la corporación así lo haya establecido, a la cuenta general se adjuntarán los estados integrados y consolidados de las cuentas, con arreglo al artículo 209.4 del TRLRHL.

Las cuentas anuales de las entidades que han aplicado el modelo normal en el ejercicio 2016, quedan formadas por el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y la memoria. Las cuentas anuales de las entidades que se han ajustado al modelo simplificado comprenden el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto, el estado de cambios en el patrimonio neto y la memoria. Por lo que respecta a las entidades locales que han adoptado el modelo básico, las cuentas anuales se componen de la liquidación del presupuesto, información sobre ejecución presupuestaria, información sobre tesorería, información sobre endeudamiento e información sobre operaciones no presupuestarias, registrándose las operaciones por el método de partida simple.

El marco procedimental que regula la rendición telemática de las cuentas generales por las entidades locales, está constituido por la Resolución de 13 de noviembre de 2015, de la IGAE, por la que se recomienda un nuevo formato normalizado de la Cuenta General de las entidades locales en soporte informático para su rendición, y las instrucciones aprobadas por el Tribunal de Cuentas y por los OCEX, respectivamente, que regulan el soporte informático a aplicar a las Cuentas Generales a partir del ejercicio 2015 y el procedimiento para la rendición de cuentas de las entidades locales; adoptándose la del Tribunal de Cuentas por el Pleno el 26 de noviembre de 2015.

La rendición de las cuentas generales de las entidades locales se realiza en soporte informático, específicamente a través de ficheros en formato XML y PDF, que se remiten a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, excepto las entidades locales de Cataluña que pueden utilizar para la rendición la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales o bien la plataforma de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, siendo así que, como se ha manifestado, ambas interoperan entre sí y se remiten recíprocamente las cuentas rendidas. Las entidades locales del País Vasco y Navarra, por su parte, disponen de instrucciones de contabilidad propias.

Las Instrucciones sobre el procedimiento para la rendición de cuentas de las entidades locales aprobadas por el Tribunal de Cuentas y los OCEX establecen que las cuentas anuales de todas las sociedades mercantiles, ya formen parte de Cuenta General o de la documentación complementaria, se han de enviar en formato XML, a excepción de la memoria de las mismas, que se remite en formato PDF. Por lo que se incluyen en el formato XML, además de las cuentas de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenece íntegramente a la Entidad Local, las cuentas de aquellas en las que tenga una participación mayoritaria y las que se consideren dependientes en aplicación de la LOEPSF. Este formato XML permite estandarizar y facilitar el proceso de rendición telemática así como el tratamiento de la información contenida en la Cuenta General a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, lo que supone una herramienta fundamental en la planificación y ejecución de las actuaciones fiscalizadoras realizadas sobre las sociedades mercantiles dependientes de las entidades locales.

Asimismo, las cuentas de las entidades sin fin de lucro dependientes de una entidad local en los términos previstos en la LOEPSF, de acuerdo con la Regla 49 de la Instrucción modelo Simplificado y la Regla 48 de la Instrucción modelo Normal, deben incluirse entre la documentación complementaria de la cuenta general y se remiten en formato PDF.

Con carácter previo a la incorporación de un fichero a la Plataforma de Rendición de Cuentas, esta verifica la correcta codificación del mismo; esto es, que se encuentra bien formado y que es válido e íntegro. Antes de proceder a la firma digital y envío de la cuenta general, los ficheros son sometidos a un proceso automático de validación en el que se realizan comprobaciones de dos tipos:

- Validaciones de carácter no aritmético: verifican si el contenido de la cuenta general se ajusta a lo establecido en la normativa aplicable a la entidad local, es decir, si están las cuentas anuales de todas las entidades contables que integran la cuenta general y, a su vez, si están todos los estados que integran las cuentas de una entidad contable.

Estas comprobaciones ponen de manifiesto la ausencia de cuentas anuales de entidades dependientes o de información que debe remitir la entidad local al Tribunal de Cuentas y al OCEX correspondiente, en su caso.

- Validaciones de carácter aritmético: tienen carácter contable y tienen por finalidad verificar que la información contenida en los distintos estados de las cuentas anuales presentadas es coherente entre sí.

Con carácter posterior a la rendición de la cuenta general, por parte del Tribunal de Cuentas y los OCEX, se realizan validaciones de carácter no aritmético sobre el contenido y la forma de la documentación complementaria.

Las comprobaciones se han diseñado para cada uno de los modelos contables en atención a la información presupuestaria, económica, financiera y patrimonial que deben ofrecer sus cuentas anuales y a su estructura de acuerdo con las Instrucciones de contabilidad local; siendo, por tanto, de mayor complejidad y número las validaciones del modelo normal que las del simplificado y estas, a su vez, que las previstas en el modelo básico.

Esta funcionalidad incorporada en la Plataforma de Rendición de Cuentas permite informar, no solo al Tribunal de Cuentas y al correspondiente OCEX incorporado a ella, sino también a la propia entidad local, sobre las deficiencias de las cuentas anuales que integran la cuenta general así

como sobre la coherencia interna de la información contable contenida en los distintos estados que forman dichas cuentas, al objeto de que las deficiencias, omisiones de información e incidencias en las cuentas puedan ser corregidas con anterioridad al envío de la cuenta general al órgano fiscalizador, o con carácter posterior cuando se trata de validaciones no aritméticas sobre la documentación complementaria de tesorería.

Conocidas por la entidad las incidencias y deficiencias detectadas y antes de proceder a su envío o después del mismo, la Plataforma de Rendición de Cuentas permite a la entidad local que subsane las mismas o que incorpore, caso de no poder solventarlas, los comentarios que estime oportunos, para que sean analizados por el Tribunal de Cuentas o, en su caso, por el OCEX correspondiente.

Después de once años de operatividad de este procedimiento, se ha observado que ha mejorado sensiblemente la calidad de la información de las cuentas generales rendidas y que estas ofrecen una información más íntegra y coherente. Además, se realizan constantes desarrollos y se incorporan nuevas reglas al motor de reglas de la Plataforma de Rendición de Cuentas con la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de la información contable incluida en las cuentas generales. Actualmente, se está haciendo especial hincapié en lo que respecta a las cuentas anuales de sociedades mercantiles, para que sean del mayor grado de fiabilidad y coherencia posible, resultando el motor de reglas una herramienta esencial para conseguir tal fin.

En el ejercicio 2016 se ha continuado con los trabajos de mejora del motor de reglas de la Plataforma de Rendición de Cuentas. En total, se efectuaron 660 validaciones o comprobaciones sobre cada una de las cuentas rendidas según el modelo normal, 472 validaciones sobre las cuentas sujetas al modelo simplificado y 98 respecto de las cuentas del modelo básico de contabilidad pública.

Las sociedades mercantiles y EPEs, al serles de aplicación el régimen de contabilidad privada, se rigen por el Plan General de Contabilidad Privada, aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad, en sus modelos normal o abreviado, y, en su caso, el Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas. Para las entidades de esta naturaleza que han aplicado el modelo normal del Plan General de Contabilidad, se han efectuado un total de 125 validaciones por cuenta, 73 para el modelo abreviado y 63 respecto de las que han aplicado el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas.

Para el ejercicio 2017 este número de validaciones se ampliará sensiblemente, por la incorporación de nuevas reglas de coherencia interna para las sociedades mercantiles en sus tres modelos, general, abreviado y pequeñas y medianas empresas.

Tal y como se encuentra configurado en la actualidad el motor de reglas para efectuar las validaciones, las incidencias se pueden clasificar de la siguiente forma:

1. Incidencias en el contenido de la cuenta general, cuyo objeto es comprobar:

- Si la cuenta general está formada tanto por la cuenta anual de la entidad local principal, de sus organismos autónomos, EPEs o sociedades mercantiles de capital íntegramente de la entidad local. Asimismo, que se han rendido las cuentas anuales de los consorcios adscritos.

- Si a la cuenta general se acompaña la documentación complementaria prevista en los modelos normal y simplificado, conforme a las respectivas reglas 48 y 49 de sus Instrucciones de contabilidad.
- Si la cuenta está integrada por todos los estados contables que determina la normativa vigente, de acuerdo a la Regla 45 de la Instrucción de contabilidad normal y la regla 46 de la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local.

2. Incidencias en el contenido de las cuentas anuales, cuya finalidad es examinar:

- Incoherencias entre la memoria y otros estados contables de la cuenta general.
- Incoherencias entre los diferentes estados contables de la cuenta general.
- Incoherencias propias dentro de cada uno de los estados contables que componen la cuenta general.
- Omisión de datos en los estados contables.
- Incoherencias entre los estados contables y los saldos del balance de comprobación de sumas y saldos.
- Existencia de cuentas con signo contrario a su naturaleza dentro de los estados contables de la cuenta general.

A través de la Plataforma de Rendición de Cuentas se remitieron un total de 8.884 cuentas anuales de entidades principales -62 de ellas sin aprobar por el Pleno, como se ha indicado- y 643 de organismos autónomos referidas al ejercicio 2016, según el detalle por tipo de entidad y modelo contable siguiente:

Cuadro 9. Cuentas anuales remitidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Por modelo contable y tipo de entidad

Tipo de entidad local	Entidad principal			Organismos autónomos	
	Modelo normal	Modelo simplificado	Modelo básico	Modelo normal	Modelo simplificado
Ayuntamientos	2.888	2.150	1.080	507	26
Más de 1.000.000	2	-	-	14	-
De 500.001 a 1.000.000	4	-	-	21	-
De 100.001 a 500.000	39	-	-	74	-
De 50.001 a 100.000	57	-	-	73	-
De 20.001 a 50.000	196	-	-	120	-
De 5.001 a 20.000	631	-	-	145	-
De 1.001 a 5.000	875	499	2	55	17
De 1 a 1.000	1.084	1.651	1.078	5	9
Diputaciones Provinciales	36	-	-	65	-
Cabildo/Consejo Insular	8	-	-	23	-
Comarca	63	6	-	15	-
Mancomunidad	227	175	79	5	-
Área metropolitana	3	-	-	1	-
Agrupación de municipios	1	1	2	-	-
EATIM	330	56	1.779	1	-
TOTAL	3.556	2.388	2.940	617	26

De las 8.884 entidades locales que presentaron la cuenta general del ejercicio 2016, el Tribunal de Cuentas comunicó incidencias a 686 de ellas, lo cual supone una disminución del 19% respecto de las entidades a las que se notificaron en el ejercicio anterior.

Los siguientes cuadros expresan el número de incidencias por tipo de entidad local y la media de incidencias por cuenta rendida en el ejercicio 2016, así como la evolución entre 2014 y 2016 de la media de incidencias por modelo contable y tipo de entidad:

Cuadro 10. Número de incidencias las cuentas generales del ejercicio 2016. Por tipo de entidad

Tipo de entidad local	Cuentas enviadas	Número total de incidencias	Media por cuenta
Ayuntamientos	6.118	42.003	7
Más de 1.000.000	2	608	304
De 500.001 a 1.000.000	4	250	63
De 100.001 a 500.000	39	953	24
De 50.001 a 100.000	57	1267	22
De 20.001 a 50.000	196	3320	17
De 5.001 a 20.000	631	7834	12
De 1.001 a 5.000	1376	10886	8
De 1 a 1.000	3813	16885	4
Diputaciones Provinciales	36	890	25
Cabildo/Consejo Insular	8	392	49
Comarca	69	1.005	15
Mancomunidad	481	2.260	5
Área metropolitana	3	38	13
Agrupación de municipios	4	21	5
EATIM	2.165	6.575	3
TOTAL	8.884	53.184	6

En las 8.884 cuentas generales del ejercicio 2016 se detectaron un total de 53.184 incidencias, de lo que resulta una media de seis deficiencias por cuenta. Cabe destacar que existe una relación directa entre su volumen de población y la media de incidencias por cuenta en los ayuntamientos, así en las entidades con mayor población se produce un mayor número de incidencias, oscilando de una media de cuatro para las entidades de menos de 1.000 habitantes hasta una media de 304 incidencias por cuenta para los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población de más de 1.000.000 de habitantes.

Los cabildos y consejos insulares y las diputaciones provinciales fueron, del resto de entidades locales, las que contaban con mayor media de incidencias, 49 y 25, respectivamente; cifras muy superiores a la media total de las entidades analizadas, situación que ya se producía en el ejercicio 2015.

La evolución de las incidencias en los tres últimos ejercicios por tipo de entidad y modelo contable se recoge en el siguiente cuadro. A efectos de realizar la comparativa interanual, se ha considerado la media de incidencias derivadas de las cuentas generales rendidas a 31 de diciembre de 2017, de aquellas entidades locales que hubieran rendido los tres ejercicios a la fecha indicada:

Cuadro 11. Media de incidencias. Por tipo de entidad y modelo contable. Ejercicios 2014 a 2016

Tipo de Entidad	2014			2015			2016		
	Normal	Simplificado	Básico	Normal	Simplificado	Básico	Normal	Simplificado	Básico
Ayuntamientos	15	8	5	10	5	2	10	5	2
Más de 1.000.000	147	-	-	46	-	-	304	-	-
De 500.001 a 1.000.000	176	-	-	68	-	-	63	-	-
De 100.001 a 500.000	43	-	-	27	-	-	24	-	-
De 50.001 a 100.000	57	-	-	23	-	-	22	-	-
De 20.001 a 50.000	25	-	-	18	-	-	17	-	-
De 5.001 a 20.000	19	-	-	13	-	-	12	-	-
De 1.001 a 5.000	14	7	12	9	5	3	10	5	2
De 1 a 1.000	9	8	5	5	4	2	7	5	2
Diputaciones Provinciales	25	-	-	32	-	-	25	-	-
Cabildo/Consejo Insular	70	-	-	45	-	-	49	-	-
Comarca	12	3	-	5	5	-	16	5	-
Mancomunidad	16	7	7	6	4	2	6	5	1
Área metropolitana	14	-	-	7	-	-	13	-	-
Agrupación de municipios	7	28	5	8	12	0	6	13	0
EATIM	9	11	9	4	6	3	6	3	3
MEDIA TOTAL	15	8	8	9	5	3	10	5	2

En el ejercicio 2016 el número medio de incidencias en los tres modelos contables se ha mantenido prácticamente en las mismas líneas generales que en el ejercicio 2015. Sin embargo, respecto del ejercicio 2014, se ha producido una importante reducción del número medio de incidencias. En este sentido, ha de destacarse el valor del motor de reglas de la Plataforma de Rendición de Cuentas como herramienta que contribuye a que la información incluida en las cuentas anuales de las entidades locales sea coherente e íntegra.

Se ha efectuado un análisis por bloques según la tipología de las incidencias que se producen en la Cuenta General y en las cuentas anuales. Para ello se ha calculado un indicador para cada una de ellas, que representa el tanto por ciento que supone el número de incidencias producidas en 2016 respecto del número total de incidencias susceptibles de producirse en ese bloque de incidencias. De esta manera, el resultado expuesto informa sobre la importancia relativa del número de incidencias derivadas de la ejecución del motor de reglas en cada bloque. Así, si el porcentaje de incidencias registradas fuese elevado, la calidad de la información contable se vería mermada por este tipo de incidencias y cuanto menor sea el porcentaje de incidencias registradas, mayor será la calidad de la información.

Además, estos indicadores se analizan respecto de las cuentas de los ayuntamientos por tramos de población. Los resultados para el modelo normal, se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 12. Incidencias en las cuentas generales según modelo normal de contabilidad pública

Grupos de incidencia	Nº	Ayuntamientos por tramos de población (Nº habitantes)							TOTALES	
		Más de 1.000.000	De 500.001 a 1.000.000	De 100.001 a 500.000	De 50.001 a 100.000	De 20.001 a 50.000	De 5.001 a 20.000	De 1.001 a 5.000		De 1 a 1.000
Nº Cuentas generales rendidas según modelo normal		2	4	39	57	196	631	875	1.084	2.888
A) Relativas a la cuenta general	34	4%	16%	10%	11%	9%	7%	7%	5%	7%
A1. Documentación complementaria ¹¹	21	0%	13%	4%	5%	2%	2%	2%	1%	1%
A2. Tramitación de la cuenta general	12	8%	17%	18%	20%	19%	17%	16%	13%	16%
A3. Falta de envío de cuentas de entidades dependientes o adscritas.	1	50%	75%	38%	35%	21%	9%	4%	1%	6%
B) Contenido de las cuentas anuales	624	43%	7%	3%	2%	2%	1%	1%	1%	1%
B1. Sin datos	15	0%	33%	11%	22%	29%	18%	14%	5%	13%
B2. Signo contrario a su naturaleza	150	15%	1%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%
B3. Incoherencias en el propio estado	251	40%	8%	2%	1%	1%	1%	1%	0%	1%
B4. Incoherencia entre estados contables	208	70%	10%	4%	3%	2%	2%	2%	1%	2%

Las incidencias relativas a la cuenta general incluyen las que se derivan del envío de la documentación complementaria de tesorería, del cumplimiento de los plazos previstos legalmente para la aprobación de la cuenta general y de los presupuestos de la entidad local, así como las derivadas de la falta de envío de cuentas anuales de entidades dependientes o adscritas. El porcentaje de este grupo de incidencias ha sido del 7%, si bien asciende hasta el 16% para entidades locales de un tramo de población entre 500.001 y 1.000.000 habitantes. Dentro de las categorías incluidas en este grupo, las que tienen mayor importancia relativa son las de la tramitación de la cuenta general, que ha representado un 16% de incidencias en su respectiva categoría, y que incluye las derivadas del incumplimiento de los plazos previstos en la normativa local para las distintas fases que se producen para la aprobación de la cuenta general.

Las incidencias derivadas de la falta de envío de cuentas anuales de entidades dependientes o adscritas ascienden al 6%, si bien el 75% de los ayuntamientos con población entre 500.001 y 1.000.000 habitantes no incluyeron alguna de las cuentas de las entidades dependientes o adscritas, lo que significa que la mayoría de estas entidades no rindieron su cuenta general de forma completa.

Se ha realizado un análisis individualizado de las principales incidencias por áreas de información contable en las cuentas rendidas de los ayuntamientos bajo el modelo normal, en función de su tramo de población. Para este análisis se han seleccionado los conceptos contables y magnitudes que se han considerado de mayor relevancia y se ha analizado el volumen de incidencias que mayor repercusión tenían en la comprobación de la coherencia e integridad de la información contable. De esta forma, el indicador refleja la calidad de la información de cada una de las magnitudes analizadas. Así, si el porcentaje de incidencias registradas es elevado, la calidad de la información del correspondiente concepto o magnitud sería deficiente, por tanto, cuanto menor sea el porcentaje de incidencias registradas, mayor será la calidad de la información.

¹¹ Documentación complementaria prevista en las Reglas 45.3 del modelo normal y 46.3 del modelo simplificado.

Los resultados de las incidencias detectadas en las cuentas presentadas por los ayuntamientos en las áreas descritas se resumen en el cuadro siguiente:

Cuadro 13. Incidencias en masas patrimoniales. Cuentas presentadas por los ayuntamientos según modelo normal de contabilidad pública

Incidencias específicas. Modelo normal.	Nº	Más de 1.000.000	De 500.001 a 1.000.000	De 100.001 a 500.000	De 50.001 a 100.000	De 20.001 a 50.000	De 5.001 a 20.000	De 1.001 a 5.000	De 1 a 1.000	TOTALES
Nº Cuentas rendidas. Modelo Normal		2	4	39	57	196	631	875	1.084	2.888
Inmovilizado Intangible	14	0%	2%	1%	1%	2%	2%	1%	1%	1%
Inmovilizado Material	16	9%	3%	3%	3%	2%	2%	2%	1%	1%
Inversiones Inmobiliarias	8	13%	0%	1%	2%	3%	2%	2%	1%	2%
Patrimonio Neto	30	2%	3%	2%	2%	1%	1%	1%	1%	1%
Liquidación Presupuesto de Gastos	18	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Liquidación Presupuesto de Ingresos	11	5%	0%	3%	0%	1%	1%	0%	0%	0%
Patrimonio Público del Suelo	12	8%	0%	3%	2%	2%	2%	2%	1%	1%
Resultado presupuestario	20	3%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%
Tesorería	18	0%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
Activos financieros	48	2%	2%	1%	1%	1%	1%	0%	0%	0%
Pasivos financieros	58	3%	3%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos	4	0%	25%	8%	6%	0%	0%	0%	0%	0%
Flujos de efectivo	8	0%	0%	2%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Remanente de Tesorería	15	13%	8%	4%	4%	4%	3%	3%	2%	3%
Indicadores presupuestarios	29	7%	1%	1%	0%	1%	2%	2%	3%	2%
Indicadores financieros y patrimoniales	36	0%	0%	0%	0%	0%	1%	2%	2%	2%
Gastos con financiación afectada	7	0%	4%	6%	10%	10%	8%	6%	3%	6%

El resultado pone de manifiesto que los porcentajes de incidencias en los conceptos y magnitudes analizados no superó el 6%, lo que refleja que las comprobaciones definidas en el motor de reglas de la Plataforma de Rendición de Cuentas han sido integradas mayoritariamente en los sistemas contables de las entidades locales, contribuyendo a la mejora de la calidad de los datos registrados en sus estados contables.

Por áreas contables, en el ejercicio 2016, al igual que el 2015, fue la información sobre gastos con financiación afectada la que presentó un mayor porcentaje de incidencias, un 6%, siendo esta información la que menor calidad reflejaba en las cuentas anuales, destacando las entidades comprendidas entre los tramos de población de 20.001 a 50.000 habitantes y de 50.001 a 100.000, con un porcentaje de incidencias en esta área que alcanzaba el 10%.

Del mismo modo que se producía en el ejercicio 2015, la información sobre el remanente de tesorería destacó como la segunda magnitud con mayores deficiencias en la calidad en sus datos, un 3%. En este caso, atendiendo a los tramos de población, las cuentas anuales de los ayuntamientos situados en el tramo de población de más de un 1.000.000 habitantes eran las que presentaban los datos sobre el remanente de tesorería con mayor número de incoherencias, un 13%.

Cabe destacar, igualmente, la falta de calidad en la información remitida respecto de la memoria justificativa del coste y rendimientos de los servicios públicos en las entidades comprendidas en el tramo de población de 500.001 a 1.000.000 habitantes que alcanzó un porcentaje de incidencias del 25%, y de las incidencias del grupo de inversiones inmobiliarias del activo no corriente, que representaban un 13% en los ayuntamientos con población superior a 1.000.000 de habitantes.

También resulta de especial relevancia la disminución del porcentaje de incidencias respecto del ejercicio 2015, en relación al estado de flujos de efectivo, lo cual pone de manifiesto que las validaciones del motor de reglas de la Plataforma de Rendición de Cuentas, han contribuido a la mejora de la calidad de la información contable incluida en este estado contable y su coherencia con los restantes estados contables de las cuentas anuales, teniendo en cuenta que este estado contable resulta obligatorio para las entidades que aplican el modelo normal a partir de las cuentas anuales del ejercicio 2015.

IV. PRINCIPALES MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS, ECONÓMICAS Y PATRIMONIALES AGREGADAS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

Este epígrafe tiene por objeto ofrecer magnitudes agregadas sobre las haciendas locales en España en el ejercicio 2016. Los datos proceden de las cuentas generales de las entidades locales presentadas hasta el 31 de diciembre de 2017 a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas o integradas en esta última desde la aplicación informática de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

Los resultados se han obtenido mediante la agregación de las cuentas anuales de las entidades principales, sin incluir los datos de sus entidades dependientes. En el Apartado V de este Informe se desarrolla la información correspondiente para las entidades dependientes.

Los estados agregados que se presentan en los Anexos de este Informe contienen los datos agregados de la liquidación del presupuesto del ejercicio, incluido el cálculo del resultado presupuestario, el estado de remanente de tesorería, el balance de situación y de la cuenta de resultado económico-patrimonial, el estado de flujos de efectivo, el estado de ingresos y gastos reconocidos, el estado total de cambios en el patrimonio neto, y el estado de operaciones con la entidad o entidades propietarias.

En el Anexo 3 del Informe figuran los mencionados estados agregados de las entidades locales, así como los agregados correspondientes a los distintos tipos de entidad local.

En los Anexos 4 a 18 se reflejan los estados agregados de las entidades locales por comunidades autónomas.

En el Anexo 19 se ofrecen datos agregados, por comunidades autónomas, de la información contable de los organismos autónomos, cuyas cuentas anuales se integran en las cuentas generales rendidas al Tribunal de Cuentas, para el territorio nacional¹².

¹² Excepto el País Vasco y Navarra.

Dado que el desarrollo de la contabilidad de las entidades locales y, en consecuencia, sus cuentas anuales, puede ajustarse a tres modelos contables distintos -normal, básico y simplificado- han de tenerse en cuenta las siguientes circunstancias sobre la información agregada que se presenta en este Informe:

- El balance de situación y la cuenta de resultados económico-patrimoniales no son estados contables en el modelo básico de contabilidad local, por lo que para dichos estados se agregan exclusivamente los datos de las entidades locales cuyas cuentas se ajustan a los modelos normal y simplificado.
- Los modelos normal y simplificado de contabilidad establecen unos estados de balance de situación y cuenta de resultado económico patrimonial no homogéneos, por lo que, a efectos de presentar en este Informe los datos agregados, se ha adaptado un balance y una cuenta del resultado económico patrimonial que incorpora la información de ambos modelos.
- Los modelos normal y simplificado de contabilidad definen el contenido del estado total de cambios del patrimonio neto y el estado de operaciones con la entidad o entidades propietarias de forma diferente, por lo que, a efectos de ofrecer en este Informe los datos agregados, se ha adaptado un estado que incorpora la información de los dos modelos. En lo que respecta al estado de ingresos y gastos reconocidos, solo se incorporan datos de las entidades que aplican el modelo normal, al ser solo de aplicación a estas.
- El estado de flujos de efectivo agregado solo incorpora información de las entidades que aplican el modelo normal, al ser solo de aplicación a estas.
- Las cuentas anuales elaboradas conforme al modelo básico de contabilidad local no presentan ajustes al resultado presupuestario del ejercicio, a diferencia de las elaboradas conforme a los modelos normal y simplificado de contabilidad local, en las que el resultado presupuestario del ejercicio es ajustado por los créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales y desviaciones de financiación negativas y positivas del ejercicio, para obtener el resultado presupuestario ajustado.

IV.1. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO 2016

IV.1.1. Análisis del gasto presupuestario

El gasto ejecutado en 2016 por las entidades locales se distribuyó entre los diferentes tipos de entidades locales de la siguiente forma:

Cuadro 14. Ejecución del presupuesto de gastos por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº EELL con cuentas Enviadas 31/12/2016	Población	% (*)	Créditos iniciales	Modif. crto.	Créditos definitivos	% Mod. cr.ini.	ORN	% ejec.	Pagos	% real	Gasto medio Entidad (**)
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	81	35.791,78	7.146,62	42.938,35	20	36.146,34	84	32.454,01	90	5,91
Más de 1.000.000	2	4.774.287	100	6.939,43	1.007,49	7.946,92	15	7.513,07	95	6.335,82	84	3.756,53
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	100	2.822,27	231,14	3.053,41	8	2.732,64	89	2.480,10	91	683,16
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	75	6.710,20	1.130,74	7.840,94	17	6.476,88	83	5.804,46	90	166,07
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	75	3.958,54	1.103,84	5.062,38	28	4.059,09	80	3.654,67	90	71,21
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	82	5.394,86	1.297,47	6.692,33	24	5.404,87	81	4.953,48	92	27,58
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	76	5.679,73	1.390,69	7.070,42	24	5.626,49	80	5.222,36	93	8,92
De 1.001 a 5.000	1.376	3.168.536	79	2.901,19	689,72	3.590,85	24	2.970,80	83	2.740,96	92	2,16
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	82	1.385,55	295,53	1.681,09	21	1.362,49	81	1.262,17	93	0,36
Diputaciones Provinciales	36	0	0	5.693,36	2.109,83	7.803,20	37	5.568,19	71	5.127,54	92	154,67
Cabildo/Consejo Insular	8	0	0	1.939,57	453,41	2.392,97	23	1.913,22	80	1.679,03	88	239,15
Comarca	69	0	0	516,98	99,30	616,28	19	510,56	83	423,81	83	7,40
Mancomunidad	481	0	0	305,64	43,25	348,89	14	292,48	84	252,95	86	0,61
Área Metropolitana	3	0	0	761,64	255,68	1.017,32	34	752,43	74	677,81	90	250,81
Agrupación de Municipios	4	0	0	2,00	0,00	2,00	0	1,06	53	1,06	100	0,27
EATIM	2.165	0	0	102,54	22,05	124,59	22	100,57	81	93,35	93	0,05
TOTAL	8.884	35.348.377	81	45.113,51	10.130,15	55.243,60	22	45.284,85	82	40.709,56	90	5,10

(*) Cociente entre la población de la se dispone de información y la población censada en cada tramo sin incluir la del País Vasco ni Navarra.

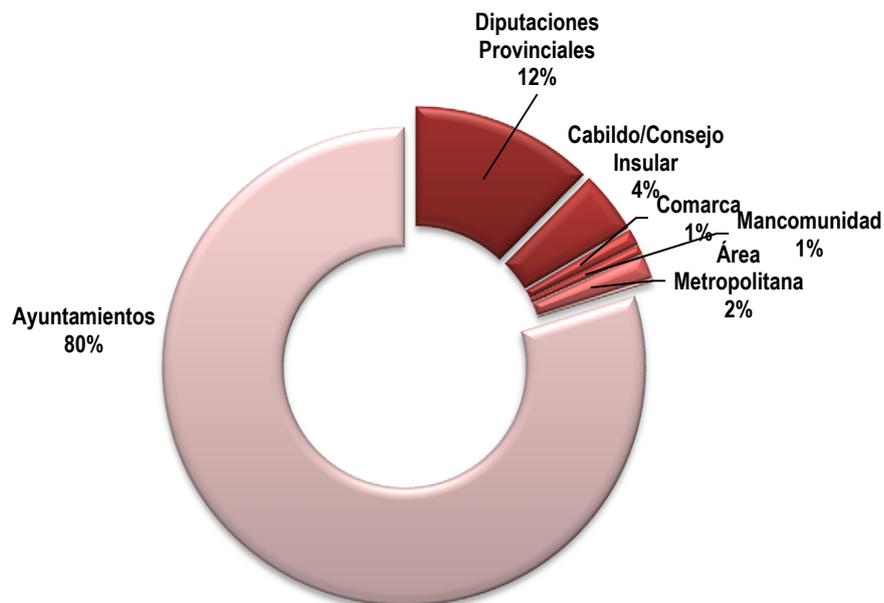
(**) ORN millones de euros/ Nº de entidades.

El presupuesto definitivo para el ejercicio 2016 de gastos de las entidades locales de las que se dispone información presupuestaria ascendió a 55.244 millones de euros. El presupuesto inicial agregado se modificó en un 22% durante el ejercicio 2016 (en el año 2015 fue un 24%). El nivel de ejecución fue de un 82% (un 84% en 2015), lo que supuso un importe de gasto total ejecutado de 45.285 millones de euros para el conjunto de las entidades locales, efectuándose pagos de presupuesto corriente por 40.710 millones de euros, representando un nivel de ejecución de los pagos del 90%.

Las modificaciones de crédito ascendieron a un total de 10.130 millones de euros, lo que, como se ha indicado, supuso un incremento de los créditos iniciales del 22% para el conjunto de entidades locales, si bien este incremento ascendió al 34% en las áreas metropolitanas y al 37% en el caso de las diputaciones provinciales. En lo que respecta a los ayuntamientos, el nivel de modificaciones en los créditos iniciales del presupuesto de gastos ha tenido una media del 20%, oscilando entre el 8% para los comprendidos en el tramo de población de 500.001 a 1.000.000 habitantes y el 28% para los del tramo de población de 50.001 a 100.000 habitantes.

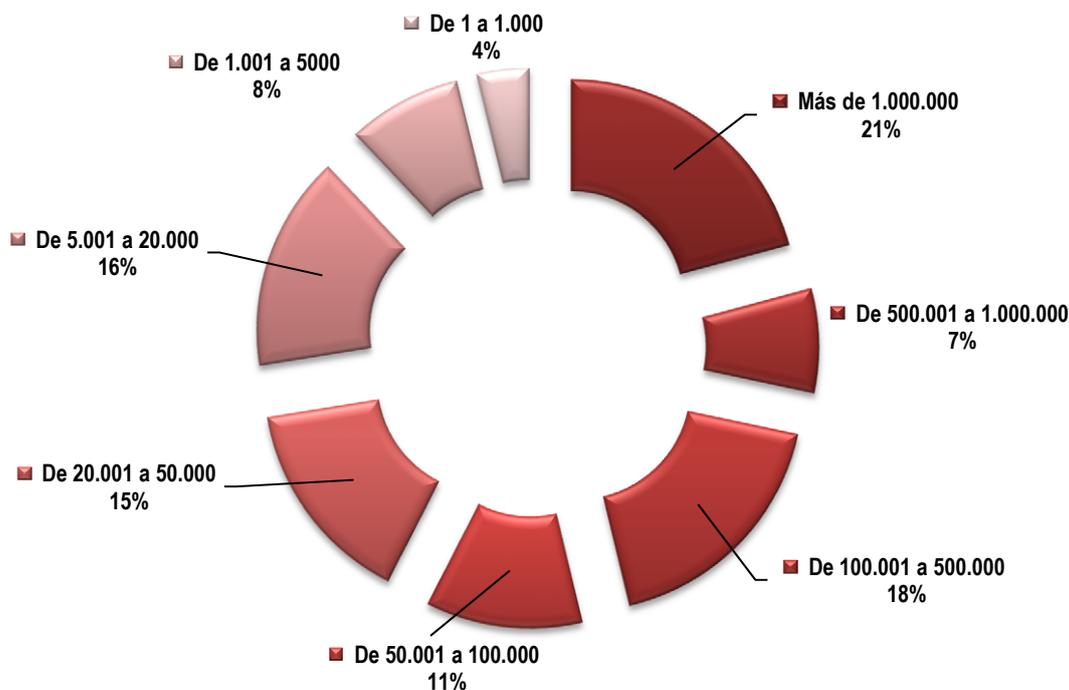
Los ayuntamientos, principales entidades del Sector Público Local, gestionaron el 80% del total del gasto ejecutado en 2016, (en 2015 un 79%). La representatividad del gasto gestionado por el resto de entidades locales se encontraba muy alejada de la de los ayuntamientos: las diputaciones, cabildos y consejos insulares gestionaron el 16% del gasto local total; las áreas metropolitanas un 2%; las comarcas y las mancomunidades un 1% cada tipo de entidad, el resto de entidades (agrupaciones de municipios y EATIM) gestionaron un gasto inferior al 1% del total del gasto local en 2016. En el siguiente gráfico se refleja esta situación:

Gráfico 3. Reparto del gasto por tipo de entidad local. ¿Quién gasta?



La representatividad del gasto gestionado por los ayuntamientos en 2016 atendiendo a su tamaño, se representa en el gráfico siguiente:

Gráfico 4. Reparto del gasto de los ayuntamientos por tramo de población



Un total de seis ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes representaban el 21% de la población y gestionaron el 28% del gasto total de los ayuntamientos. En el tramo de población entre 100.001 a 500.000 habitantes, 39 municipios, que representaban el 21% de la población, ejecutaron el 18% del gasto total de los ayuntamientos. En lo que respecta a los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población entre 20.001 y 100.000 habitantes, un total de 253 ayuntamientos, representaban el 29% de la población y el 26% del gasto total ejecutado por los ayuntamientos; mientras que los 631 ayuntamientos comprendidos en el tramo de población entre 5.001 y 20.000 habitantes, con un 16% de la población total, ejecutaron un 17% del gasto. Los ayuntamientos menores de 5.000 habitantes, muy superiores en número, 5.189 municipios, representaban, únicamente, el 12% de la población de la que se dispone de información y el 12% del gasto total de los ayuntamientos ejecutado en 2016. Todo ello pone de manifiesto la gran disparidad y heterogeneidad del mapa municipal del territorio nacional en relación al volumen de ejecución del gasto público.

El gasto medio (obligaciones reconocidas) por tipo de entidad local refleja resultados muy heterogéneos. Los valores más altos se registraron en los ayuntamientos, que alcanzaron, en los dos de más de 1 millón de habitantes, una ratio de 3.757 millones de euros de gasto medio; 683 millones de euros para los cuatro con población comprendida entre 500.001 y 1 millón de habitantes; 239 millones de los ocho cabildos y consejos insulares; y 251 millones de euros de gasto medio para las áreas metropolitanas. En las diputaciones y los ayuntamientos con población entre 100.001 y 500.000 habitantes se registró un gasto medio por entidad similar, con 155 y 166 millones, respectivamente. Los resultados de menor gasto por entidad fueron los de las EATIM, con 0,05 millones; las agrupaciones de municipios, con 0,27 millones; los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, con 0,36 millones de euros; y las mancomunidades con 0.61 millones de euros.

IV.1.1.1. ANÁLISIS DE LOS GASTOS SEGÚN SU CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

Atendiendo a la naturaleza económica del gasto ejecutado por las entidades locales, su distribución en el ejercicio 2016 fue la siguiente:

Cuadro 15. Distribución de la ejecución del presupuesto de gastos agregado de las entidades locales

PRESUPUESTO DE GASTOS	Créditos presupuestarios				OR Netas	% Ejecución	
	Iniciales	Modificaciones	% Modif.	Definitivas		Pto. Inicial	Pto. Definitivo
Gastos por Operaciones Corrientes (caps. 1 a 4)	36.389,97	2.335,31	6	38.725,19	35.048,53	96	91
Fondo de Contingencia (cap. 5)	226,32	-133,48	-59	92,83	1,17	1	1
Operaciones de Capital (caps. 6 y 7)	5.069,55	6.222,86	123	11.292,43	5.445,42	107	48
Total operaciones no Financieras (caps. 1 a 7)	41.685,83	8.424,68	20	50.110,46	40.495,13	97	81
Total operaciones Financieras (caps. 8 y 9)	3.427,68	1.705,47	50	5.133,15	4.789,72	140	93
TOTAL GASTOS	45.113,51	10.130,15	22	55.243,60	45.284,85	100	82

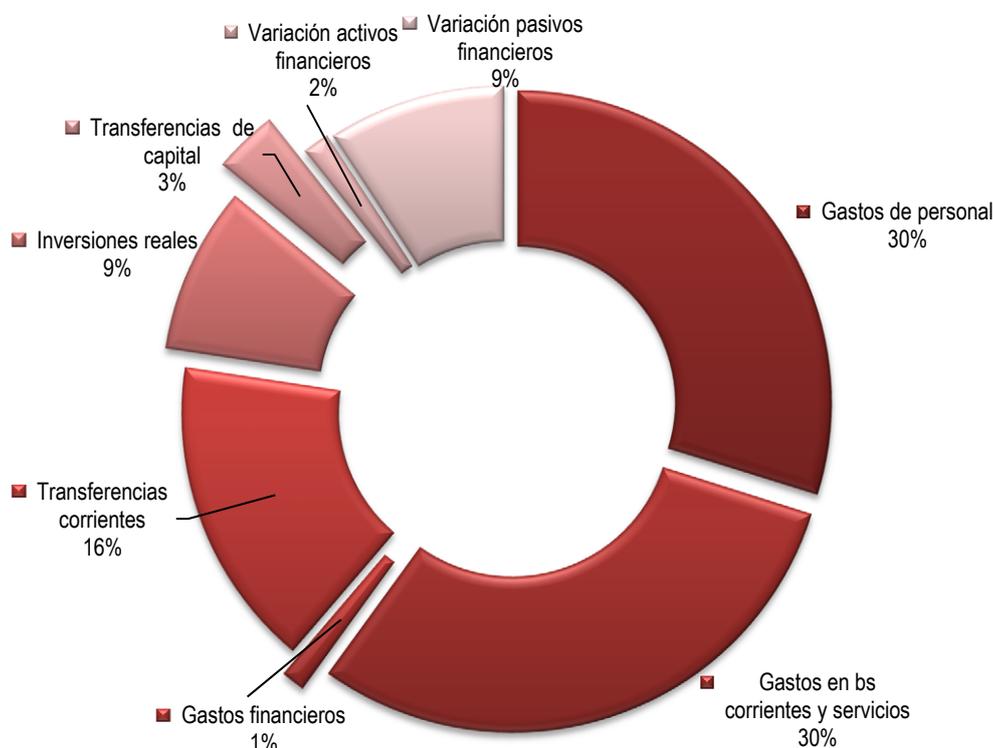
Los gastos por operaciones corrientes ejecutados en 2016 representaron el 77% del total del gasto ejecutado, las operaciones de capital un 12% y los gastos por operaciones financieras, fundamentalmente integradas por la amortización de la deuda, representaban el 11% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio. En 2016, se tramitaron modificaciones de crédito en un 22%, resultando ejecutado, en su conjunto, el 100% de los créditos inicialmente presupuestados y el 82% el crédito definitivo. Sin embargo, la ejecución de los créditos definitivos para operaciones de capital descendió al 48%.

La LOEPSF estableció un nuevo marco de gestión presupuestaria para todas las Administraciones públicas, aplicable a partir de los presupuestos del ejercicio 2013. En este contexto y para poder hacer frente a determinadas necesidades de gasto no previstas en las dotaciones iniciales del presupuesto, la citada Ley Orgánica, a partir de la previsión en su artículo 31, extendió a las corporaciones locales incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 del TRLRHL (ayuntamientos capitales de provincia o de comunidad autónoma, o que tengan población igual o superior a 75.000 habitantes, y las diputaciones provinciales), la obligatoriedad de incluir en los presupuestos de gastos de las entidades locales, un Fondo de Contingencia, incorporado en el capítulo 5 del mismo, de acuerdo a la clasificación económica de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. Asimismo, las entidades locales no incluidas en el ámbito de aplicación indicado anteriormente, pueden realizar la dotación y aplicación del Fondo de Contingencia en los términos previstos en la normativa presupuestaria local, sin que les resulte de aplicación obligatoria. Del total de entidades incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación del artículo 31 de la LOEPSF que habían rendido la cuenta general del ejercicio 2016 a 31 de diciembre de 2017, 120 habían incluido la dotación del Fondo de Contingencia, es decir, la totalidad de las entidades que estaban obligadas a hacerlo, y 1.011 entidades locales también lo habían dotado a pesar de no estar obligadas legalmente a ello. Este Fondo de Contingencia es una herramienta de disciplina presupuestaria que dota de transparencia al proceso de gestión presupuestaria, destinado a atender, cuando proceda, necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio y para las que no exista crédito presupuestario o el previsto resulte insuficiente. Asimismo, asegura el carácter limitativo de los presupuestos inicialmente aprobados, marcando reglas para la instrumentación de determinadas modificaciones al presupuesto de gastos.

En 2016, la dotación de crédito aprobada para el Fondo de Contingencia fue de 226 millones de euros, de los que fueron utilizados, vía modificación presupuestaria, el 59%. Las bases de ejecución de los presupuestos de cada entidad local deben regular la utilización concreta de estas dotaciones presupuestarias, si bien contra el crédito consignado en este capítulo no puede imputarse directamente gasto alguno, que únicamente puede ser utilizado para financiar transferencias de crédito a los conceptos que correspondan, de acuerdo con el destino y naturaleza económica del gasto imprevisto y de carácter no discrecional que sea preciso atender, en aras de una mayor transparencia y claridad de la liquidación y ejecución del presupuesto.

En el siguiente gráfico se refleja la distribución del gasto según su naturaleza económica:

Gráfico 5. ¿En qué se gasta?



La mayor parte del gasto ejecutado por las entidades locales en 2016 fue para gastos de personal y gastos en bienes corrientes y prestación de servicios, ambos con un 30% del total. El gasto en transferencias, tanto corrientes como de capital, ascendió al 19% del gasto total. Los gastos para el pago de la deuda (tanto intereses como de amortización del principal) supusieron el 10% del total y las inversiones, reales y financieras, el 11% del gasto del ejercicio.

El detalle de estos gastos por tipo de entidad es el siguiente:

Cuadro 16. Gastos según clasificación por categorías económicas y grupo de operación por tipo de entidad local

(millones de euros)

ORN /Tipo de Entidad	Ayuntam.	Diput. Provincial	Cabildo/Con. Insular	Comarca	Mancom.	Área metropolit.	Agrup.de munic.	EATIM	Total	%
Nº de entidades	7.600	38	10	75	859	3	14	3.019	11.618	
Nº de entidades con C.G 2016	6.118	36	8	69	481	3	4	2.165	8.884	
% representatividad	81	95	80	92	56	100	29	72	76	
Gastos de personal	11.521,47	1.404,21	293,87	150,04	99,28	32,26	0,37	17,35	13.518,85	30
Gastos en bs corrientes y servicios	11.950,09	708,84	242,23	212,21	153,13	315,65	0,46	44,62	13.627,24	30
Gastos financieros	520,14	21,39	14,70	0,75	0,78	4,47	0,00	0,42	562,63	1
Transferencias corrientes	4.680,48	1.386,62	880,21	99,87	17,83	268,63	0,16	6,01	7.339,82	16
Total Operaciones Corrientes	28.672,17	3.521,06	1.431,01	462,88	271,03	621,01	0,99	68,40	35.048,53	77
Fondo de Contingencia	1,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,17	0
Inversiones reales	3.243,96	443,56	135,57	30,16	13,48	33,29	0,08	29,49	3.929,59	9
Transferencias de capital	560,88	744,60	147,79	10,86	4,63	46,63	0,00	0,44	1.515,84	3
Total Operaciones de Capital	3.804,84	1.188,16	283,36	41,02	18,11	79,92	0,08	29,93	5.445,42	12
Total Operaciones No Financieras	32.478,18	4.709,22	1.714,37	503,90	289,14	700,93	1,06	98,33	40.495,13	89
Variación activos financieros	147,23	471,67	10,94	0,33	0,06	3,68	0,00	0,09	634,00	2
Variación pasivos financieros	3.520,92	387,30	187,91	6,34	3,28	47,82	0,00	2,16	4.155,72	9
Total Operaciones Financieras	3.668,15	858,97	198,85	6,67	3,34	51,50	0,00	2,24	4.789,72	11
TOTAL GASTOS	36.146,34	5.568,19	1.913,22	510,56	292,48	752,43	1,06	100,57	45.284,85	100
Total Oblig. Ptes. Pago Caps 2 y 6	2.478,83	124,93	77,18	49,26	31,05	64,19	0,00	6,07	2.831,50	
Periodo medio de pago (*)	60	40	75	74	68	67	2	30	59	

(*) Oblig. Ptes. pago Caps. 2 y 6

X 365 días

ORN Caps 2 y 6

Las entidades que han registrado mayor porcentaje de gasto de personal respecto del total de gastos de cada entidad han sido los ayuntamientos, las mancomunidades y las agrupaciones de municipios (32%, 34% y 34%, respectivamente). En el capítulo de gastos corrientes y servicios, en todas las entidades se superaron el 33% excepto en las diputaciones y los cabildos y consejos insulares, para los que ha representado un 13% en ambas. En las mancomunidades este capítulo tuvo una relevancia mayor, al alcanzar el 52% de su gasto total.

El resultado del análisis de las transferencias corrientes fue diferente al de los conceptos anteriores, al ser la importancia de este concepto de gasto muy diferente entre los distintos tipos de entidades locales. Para los cabildos y consejos insulares representaba el 46% de su gasto total, mientras que para los ayuntamientos era un 13% y para las mancomunidades y las EATIM un 6%.

En el apartado de operaciones de capital, tanto inversiones como transferencias de capital, se observa una disminución del nivel de representatividad de este tipo de operaciones respecto del ejercicio anterior, llegando a representar un 21% en las diputaciones provinciales, un 15% en los

cabildos y consejos insulares y un 30% en las EATIM, cuando en ejercicio 2015 estos porcentajes se situaban en valores próximos al 25%, 21% y 33%, respectivamente.

Los gastos de operaciones financieras representaron el 15%, 10% y 10%, en las diputaciones provinciales, en el conjunto de ayuntamientos y en los cabildos y consejos insulares, respectivamente.

El periodo medio de pago a acreedores comerciales en el ejercicio 2016 de las entidades locales, al igual que otras ratios que se reflejan en el presente Informe, se ha calculado atendiendo al Documento sobre los indicadores de la Cuenta General de las Corporaciones locales adoptado por acuerdo de la Comisión de Coordinación del ámbito local del Tribunal de Cuentas y OCEX de 7 de mayo de 2013¹³, que son los aplicables a las cuentas anuales del ejercicio 2016 y cuya consulta se encuentra disponible en el Portal de Rendición de Cuentas de las Entidades locales: www.rendiciondecuentas.es.

El resultado del periodo medio de pago a acreedores comerciales se ha obtenido mediante la agregación de este indicador, que las entidades locales deben incluir en la memoria de sus cuentas anuales, que, de acuerdo con las Instrucciones de contabilidad local del modelo normal y simplificado, refleja el número de días que por término medio tarda la entidad en pagar a sus acreedores comerciales derivados, en general, de la ejecución de los capítulos 2 y 6 del presupuesto. Este indicador se obtiene aplicando las reglas establecidas para calcular el “periodo medio de pago” a efectos del suministro de información sobre el cumplimiento de los plazos de pago de las entidades locales, las cuales se recogen en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

La redacción del artículo 5 del citado Real Decreto 635/2014 que ha resultado de aplicación para las entidades locales en el ejercicio 2016, partía de la consideración para la determinación del cálculo del periodo medio de pago de cada entidad, de la definición de número de días de pago como los días naturales transcurridos desde los treinta posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según conste en el registro contable de facturas o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda, hasta la fecha de pago material por parte de la Administración. En los supuestos en los que no existiera obligación de disponer de registro administrativo, se utilizaría la fecha de recepción de la factura¹⁴.

Por lo tanto, este indicador puede haber tomado valor negativo en el ejercicio 2016 cuando la Administración, por término medio, haya pagado antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo o fecha de aprobación de las certificaciones de obra, según corresponda.

¹³ El Documento ha sido objeto de actualización por la Comisión de Coordinación de ámbito local del Tribunal de Cuentas y los OCEX, en los meses de noviembre de 2017 y mayo de 2018.

¹⁴ Con la entrada en vigor, el 1 de abril de 2018, del Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre, se modifica el indicado artículo 5 del Real Decreto 635/2014 al entenderse por número de días de pago los transcurridos desde la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o la de aprobación de los documentos que acrediten la conformidad con los bienes entregados o servicios prestados, hasta la fecha de pago material por parte de la Administración. Para los casos en que los que no resulte de aplicación un procedimiento de aceptación o comprobación de los bienes o servicios prestados o bien la factura se reciba con posterioridad a la aprobación de la conformidad, se tomará como referencia para el cómputo del periodo medio de pago la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo.

En el cuadro siguiente se indica la información obtenida sobre este indicador en el apartado correspondiente de la memoria de las cuentas anuales:

Cuadro 17. Periodo medio de pago a acreedores comerciales por tipo de entidad y días

Tipo de entidad local	Entidades obligadas a PMP en Memoria (*)	PMP hasta 30 días		PMP superior a 30 días hasta 60 días		PMP superior a 60 días		Indicador PMP sin dato o dato incoherente	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ayuntamientos	5.038	2.975	59	286	6	329	7	1.448	29
Más de 1.000.000	2	1	50	1	50	-	-	-	-
De 500.001 a 1.000.000	4	3	75	1	25	-	-	-	-
De 100.001 a 500.000	39	21	54	9	23	6	15	3	8
De 50.001 a 100.000	57	34	60	11	19	9	16	3	5
De 20.001 a 50.000	196	102	52	36	18	22	11	36	18
De 5.001 a 20.000	631	352	56	62	10	74	12	143	23
De 1.001 a 5.000	1.374	844	61	83	6	130	9	317	23
De 1 a 1.000	2.735	1.618	59	83	3	88	3	946	35
Diputación Provincial	36	27	75	2	6	-	-	7	19
Cabildo/Consejo Insular	8	5	63	2	25	-	-	1	13
Comarca	69	27	39	5	7	6	9	31	45
Mancomunidad	402	226	56	14	3	26	6	136	34
Área metropolitana	3	3	100	-	-	-	-	-	-
Agrupación de municipios	2	1	50	-	-	-	-	1	50
EATIM	386	100	26	3	1	5	1	278	72
TOTAL	5.944	3.364	57	312	5	366	6	1.902	32

(*) Las que presentan las Cuentas Anuales siguiendo los Modelos Normal y Simplificado.

De la información que consta en la memoria de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2016 remitidas por las entidades locales, el 32% no ofrecía datos sobre el periodo medio pago a acreedores comerciales o lo hacía con datos incoherentes, constituyendo esta omisión una deficiencia relevante de su contenido, especialmente cuando, en aplicación del apartado 6 en el artículo 13 de la LOEPSF, incluido por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, las Administraciones públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluirá, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

Esta información debía haberse elaborado por las entidades locales en el ejercicio 2016, por lo que no resulta justificada la ausencia de este indicador en las cuentas anuales.

En referencia a las entidades locales que han cumplimentado adecuadamente este indicador, la distribución de los valores del periodo medio de pago a acreedores comerciales hasta 30 días concentraba un 57% (3.364 entidades), un 5% de entidades para el periodo entre 30 y 60 días y un 6% las entidades que han tenido un periodo medio de pago superior a 60 días.

Por tipo de entidad, el 59% de los ayuntamientos alcanzaron un periodo medio de pago de hasta 30 días y, en particular, los seis ayuntamientos de más de 500.000 habitantes ascendieron de

media a un 67%, resultando en el resto de tramos unos porcentajes homogéneos. Por encima de la media total también se encontraban las áreas metropolitanas, las diputaciones provinciales y los cabildos y consejos insulares con porcentajes del 100%, 75% y 63%.

En los otros dos intervalos relativos a periodos medios de pago superiores a 30 días, esto es hasta los 60 días y superior a 60 días, los ayuntamientos obtuvieron unos porcentajes casi idénticos a la media, siendo del 6% y 7%, respectivamente. Dentro del último intervalo, se presenta la relación de entidades locales que superaban los cien días por término medio en pagar a sus acreedores comerciales cuyos importes pagados en la ejecución de los capítulos 2 y 6 de sus respectivos presupuestos superaban los 5 millones de euros:

Cuadro 18. Relación de entidades locales con periodo medio de pago superior a 100 días y pagos por importe superior a 5.000.000 de euros

Comunidad autónoma	Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Importe pagos realizados (en euros)	Periodo medio de pago (días)
Comunidad de Madrid	Madrid	Ayuntamiento	Algete	6.006.291,59	313,49
Andalucía	Sevilla	Ayuntamiento	Los Palacios y Villafranca	5.729.036,99	272,15
Comunidad de Madrid	Madrid	Ayuntamiento	Parla	38.250.210,04	232,19
Canarias	Las Palmas	Ayuntamiento	Telde	42.721.005,71	229,40
Comunitat Valenciana	Valencia	Ayuntamiento	Silla	6.186.367,50	211,79
Región de Murcia	Murcia	Ayuntamiento	Totana	8.299.562,43	191,15
Extremadura	Badajoz	Ayuntamiento	Mérida	19.112.764,33	190,94
Andalucía	Granada	Ayuntamiento	Granada	96.745.101,75	187,98
Comunitat Valenciana	Valencia	Ayuntamiento	Gandía	40.958.790,30	158,57
Comunitat Valenciana	Valencia	Ayuntamiento	Cullera	10.252.805,54	155,57
Cataluña	Girona	Comarca	Alt Empordà	8.541.152,27	142,66
Andalucía	Jaén	Ayuntamiento	Andújar	7.675.425,78	142,37
Comunidad de Madrid	Madrid	Ayuntamiento	Navalcarnero	10.385.146,52	138,90
Cataluña	Barcelona	Ayuntamiento	Vilanova i la Geltrú	19.913.481,40	130,17
Comunidad de Madrid	Madrid	Ayuntamiento	Mejorada del Campo	6.585.054,23	128,34
Castilla-La Mancha	Albacete	Ayuntamiento	Hellín	5.641.044,06	120,23
Galicia	A Coruña	Ayuntamiento	Noia	5.206.879,88	118,73
Región de Murcia	Murcia	Ayuntamiento	Los Alcázares	8.997.916,42	114,27
Castilla-La Mancha	Cuenca	Ayuntamiento	Cuenca	13.927.935,69	113,49
Andalucía	Almería	Ayuntamiento	Adra	7.593.025,52	113,22
Comunitat Valenciana	Alicante/Alacant	Ayuntamiento	L'Alfàs del Pi	7.713.342,61	103,97

La distribución del gasto ejecutado en 2016, según su clasificación económica, entre los ayuntamientos por tramos de población es la que figura en el cuadro siguiente:

Cuadro 19. Gastos según clasificación por categorías económicas y grupo de operación de los ayuntamientos por tramos de población

(millones de euros)

ORN / Aytos Tramos población	Más de 1.000.000	de 500.001 a 1.000.000	de 100.001 a 500.000	de 50.001 a 100.000	de 20.001 a 50.000	de 5.001 a 20.000	de 1.001 a 5.000	de 1 a 1.000
Población Ayuntamientos con CG 2016	4.774.287	2.710.884	7.444.410	4.135.830	5.875.978	6.118.869	3.168.536	1.119.583
% Representatividad	100	100	75	75	82	76	79	82
Gastos de personal	1.518,76	859,16	2.208,31	1.331,18	1.976,03	2.183,01	1.060,21	384,82
Gastos en bs corrientes y servicios	2.004,36	766,56	2.227,27	1.393,83	1.910,30	2.012,92	1.104,80	530,05
Gastos financieros	180,64	60,16	75,43	59,51	65,26	51,54	20,98	6,62
Transferencias corrientes	1.694,07	600,96	891,44	417,82	471,86	356,09	172,19	76,06
Total Operaciones Corrientes	5.397,83	2.286,83	5.402,44	3.202,34	4.423,45	4.603,56	2.358,17	997,55
Fondo de Contingencia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,96	0,02	0,19	0,01
Inversiones reales	750,06	138,38	311,09	311,68	419,03	551,35	448,54	313,83
Transferencias de capital	253,28	50,86	136,10	53,71	26,71	23,79	11,39	5,04
Total Operaciones de Capital	1.003,33	189,24	447,19	365,39	445,75	575,14	459,93	318,87
Total Operaciones No Financieras	6.401,16	2.476,07	5.849,64	3.567,73	4.870,16	5.178,72	2.818,29	1.316,42
Variación activos financieros	50,36	32,37	19,54	13,36	15,69	12,27	1,33	2,30
Variación pasivos financieros	1.061,55	224,20	607,71	477,99	519,02	435,50	151,18	43,76
Total Operaciones Financieras	1.111,90	256,57	627,25	491,36	534,71	447,78	152,52	46,06
TOTAL GASTOS	7.513,07	2.732,64	6.476,88	4.059,09	5.404,87	5.626,49	2.970,80	1.362,49
Gasto por habitante (euros)	1.573,65	1.008,03	870,03	981,44	919,82	919,53	937,59	1.216,96

La distribución económica del gasto de los ayuntamientos refleja que en todos los tramos de población el porcentaje de gasto para operaciones corrientes superó el 71%, llegando incluso al 84% en los comprendidos entre los 500.001 hasta 1.000.000 de habitantes. En todos los tramos, los capítulos de mayor gasto porcentual fueron los de gastos de personal y gastos en bienes corrientes y servicios, constituyendo también un porcentaje elevado las transferencias corrientes en el tramo de ayuntamientos de población superior al millón de habitantes.

En el grupo de gastos por operaciones de capital la distribución resultó más heterogénea, ya que los ayuntamientos de tramos de población baja dedicaron más gasto porcentual a inversiones que los de mayor tramo. Por el contrario, en los gastos para operaciones financieras, fundamentalmente la amortización de la deuda, se observan unos resultados opuestos al grupo de operaciones de capital. Los ayuntamientos de mayor tramo de población, al tener un nivel de endeudamiento superior, destinaron un porcentaje mayor a la amortización de los pasivos financieros. En los ayuntamientos de población superior a 1.000.000 habitantes, el gasto de pasivos financieros representó el 14% del gasto total; en los ayuntamientos con población comprendida entre 50.001 y 100.000 de habitantes, el 12%.

El gasto por habitante del total de los 6.118 ayuntamientos de los que se dispone información del ejercicio 2016, ascendió a 1.023 euros. En cuanto al gasto por habitante de los ayuntamientos calculado para los distintos tramos de población oscila entre 870 euros por habitante para los ayuntamientos del tramo entre 100.001 y 500.000 habitantes y los más de 1.500 euros por habitante en los dos ayuntamientos de más de 1 millón de habitantes.

Con la finalidad de analizar el contenido reflejado por las entidades en los capítulos del presupuesto de gastos en el ejercicio 2016, a continuación se exponen los resultados agregados de los principales conceptos incluidos en los capítulos de las operaciones corrientes y de capital. Los resultados relativos a los pasivos financieros se detallan en un epígrafe específico en este informe sobre el endeudamiento de las entidades locales.

Gastos de personal

El gasto de personal en las entidades locales de acuerdo a las cuentas rendidas, con un importe global de 13.519 millones de euros; representaba el 30% del gasto total y el 39% del gasto de las operaciones corrientes.

En los ayuntamientos representaba el 32% del gasto total de los mismos en el ejercicio 2016, situándose en una horquilla desde el 38%, para los ayuntamientos con población de 5.001 a 20.000 habitantes, hasta el 21%, para los de más de 1.000.000 de habitantes.

El reparto del gasto de personal por categorías se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 20. Gastos de personal por categorías

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº EELL	Órganos de Gobierno	Personal Eventual	Personal Funcionario	Personal Laboral	Otro personal	Incentivos al Rendimiento	Cuotas sociales	Resto	TOTAL	Indicador (*)
Ayuntamientos	6.118	299,73	91,59	5.105,61	2.717,20	243,73	452,81	2.607,96	2,83	11.521,47	31,69
Más de 1.000.000	2	29,36	14,43	918,54	86,73	1,79	90,67	377,25	0,00	1.518,76	20,79
De 500.001 a 1.000.000	4	11,07	7,84	515,38	71,88	7,65	46,89	198,44	0,00	859,16	30,28
De 100.001 a 500.000	39	43,24	24,72	1.171,72	360,84	31,26	99,38	477,14	0,00	2.208,31	33,59
De 50.001 a 100.000	57	32,92	19,90	626,96	278,25	28,24	51,29	293,62	0,00	1.331,18	33,42
De 20.001 a 50.000	196	54,82	15,41	824,82	527,50	39,30	74,13	440,04	0,00	1.976,03	35,12
De 5.001 a 20.000	631	67,44	6,88	711,02	764,29	71,71	67,51	494,16	0,00	2.183,01	37,56
De 1.001 a 5000	1.376	46,95	1,79	243,77	461,12	45,30	18,62	239,83	2,83	1.060,21	36,21
De 1 a 1.000	3.813	13,94	0,62	93,41	166,60	18,48	4,31	87,46	0,00	384,82	29,73
Diputaciones Provinciales	36	36,09	28,53	692,31	235,19	33,86	58,59	319,63	0,00	1.404,21	26,96
Cabildo/Consejo Insular	8	10,65	4,28	111,92	75,37	8,67	14,30	68,68	0,00	293,87	15,68
Comarca	69	5,16	1,43	22,53	82,64	2,62	1,21	34,44	0,00	150,04	30,58
Mancomunidad	481	1,29	0,11	8,13	62,15	3,91	1,82	21,88	0,00	99,28	32,85
Área Metropolitana	3	0,47	2,90	17,46	1,10	0,00	3,79	6,54	0,00	32,26	4,39
Agrupación de Municipios	4	0,00	0,00	0,06	0,21	0,01	0,00	0,09	0,00	0,37	30,67
EATIM	2.165	1,31	0,13	2,53	8,58	0,69	0,23	3,87	0,01	17,35	19,01
TOTAL	8.884	354,71	128,97	5.960,55	3.182,44	293,49	532,75	3.063,10	2,84	13.518,85	30,00

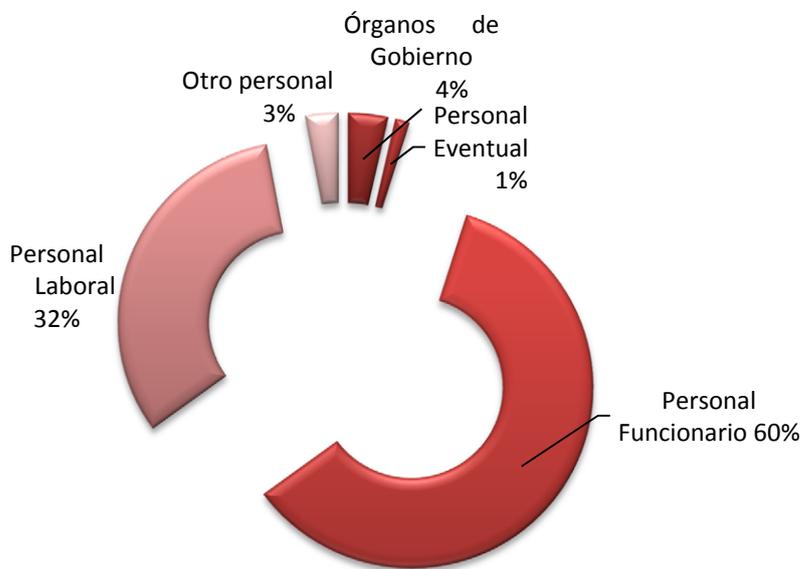
(*) Cociente entre los gastos por capítulo 1 / los derechos reconocidos netos de los capítulos 1 a 5 del presupuesto de ingresos

De los 13.519 millones de euros de gastos de capítulo 1 de las entidades locales, el 77% fueron retribuciones del personal y el 23% cargas de la seguridad social de las entidades locales. En función del tipo de personal, el 60% del gasto de personal en concepto de retribuciones y excluyendo los incentivos al rendimiento, se destinó al personal funcionario, que incluye las retribuciones de los funcionarios interinos; el gasto de personal destinado al personal laboral representó el 32%; y el destinado a los órganos de gobierno y personal directivo y eventual, en

conjunto, el 5%; el otro 3% correspondía a gasto para otro personal. Los incentivos al rendimiento, que incluyen los conceptos de productividad y gratificaciones, representaron un 4% del gasto de personal total.

El indicador de gasto de personal refleja la proporción entre las obligaciones reconocidas por el capítulo 1 del presupuesto de gastos y los derechos reconocidos netos por operaciones corrientes. Por término medio las entidades locales destinaron a gastos de personal 30 euros por cada 100 euros generados por ingresos corrientes. Se aprecia que los ayuntamientos con población superior a 1.000.000 de habitantes destinaron a gasto de personal 21 euros de los derechos reconocidos por operaciones corrientes, mientras en que en el resto de tramos de población este importe fue mayor.

Gráfico 6. Distribución del gasto por tipo de personal. Capítulo 1. Presupuesto de gastos



Gastos en bienes corrientes y servicios

El capítulo de gastos en bienes corrientes y servicios, por 13.627 millones de euros, representaba en 2016 el 30% del total de gastos de las entidades locales y el 39% de los gastos por operaciones corrientes. En los ayuntamientos representaba el 33% del gasto total de los mismos en el ejercicio 2016.

La proporción de gastos en bienes corrientes y servicios respecto a los gastos totales es inversamente proporcional al número de habitantes. En los ayuntamientos con población superior a 1.000.000 de habitantes y en los que tienen población entre 500.001 y 1.000.000 el gasto es del 27% y 28% respectivamente, mientras que en el resto de ayuntamientos oscila entre el 34% y el 39%, siendo este último porcentaje el de los ayuntamientos de menos de mil habitantes.

En cuanto al reparto de los gastos en bienes corrientes y servicios entre las distintas categorías que lo componen, en el siguiente cuadro se detalla la distribución de los principales conceptos por tipo de entidad:

Cuadro 21. Gastos en bienes corrientes y servicios por clasificación económica

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº EELL	Arrendamientos y Cánones	Reparaciones, mantenimiento y conservación	Material, suministros y otros	Indemnización por servicio	Otros gastos	TOTAL
Ayuntamientos	6.118	262,61	1.239,89	10.252,80	95,11	99,69	11.950,09
Más de 1.000.000	2	69,42	166,05	1.757,66	7,04	4,19	2.004,36
De 500.001 a 1.000.000	4	10,97	119,97	634,80	0,66	0,16	766,56
De 100.001 a 500.000	39	35,61	200,44	1.975,78	5,59	9,86	2.227,27
De 50.001 a 100.000	57	31,12	120,69	1.204,90	7,50	29,62	1.393,83
De 20.001 a 50.000	196	38,49	142,52	1.694,05	18,39	16,84	1.910,30
De 5.001 a 20.000	631	47,13	214,03	1.705,23	28,00	18,53	2.012,92
De 1.001 a 5000	1.376	23,35	170,56	876,63	17,81	16,44	1.104,80
De 1 a 1.000	3.813	6,51	105,62	403,74	10,12	4,05	530,05
Diputaciones Provinciales	36	12,67	82,92	596,45	15,09	1,71	708,84
Cabildo/Consejo Insular	8	3,51	52,19	176,28	1,47	8,78	242,23
Comarca	69	2,42	11,33	189,51	6,30	2,64	212,21
Mancomunidad	481	2,98	10,34	135,28	2,95	1,59	153,13
Área Metropolitana	3	0,47	16,87	297,95	0,36	0,00	315,65
Agrupación de Municipios	4	0,00	0,04	0,34	0,02	0,07	0,46
EATIM	2.165	0,72	10,87	31,59	1,13	0,30	44,62
TOTAL	8.884	285,39	1.424,45	11.680,18	122,43	114,78	13.627,23

Del total de los gastos corrientes en bienes y servicios, la cuantía más importante, el 86%, se destinó a gastos en suministros y material no inventariable. Menos relevantes, un 10%, resultaron los gastos de mantenimiento y un 2% los de arrendamientos. Este reparto es homogéneo en los distintos tipos de entidades locales.

Gastos por operaciones de capital

En esta categoría se incluyen los gastos de los capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos, que ascendieron a 5.445 millones de euros para el total de entidades locales (un 12% del gasto total de 2016), repartido en un 72% en inversiones y un 28% en transferencias de capital, siendo en el ejercicio 2015 estos valores de un 77% y 23% respectivamente. Todo ello supone una menor inversión en capital respecto al ejercicio 2015, que arrojaba unas cifras de 6.161 millones de euros, y suponía un 14% del gasto total del ejercicio.

Cuadro 22. Gastos en inversiones reales por conceptos económicos

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº EELL	Población	Infraestructuras	Inversión nueva para Servicios	Inversión de Reposición para Servicios	Otras Inversiones	TOTAL	Esfuerzo inversor	Inversión por habitante (€)
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	1.754,36	833,74	450,76	205,09	3.243,96	11%	91,77
Más de 1.000.000	2	4.774.287	371,21	184,71	100,05	94,08	750,06	13%	157,10
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	66,28	40,36	26,79	4,95	138,38	7%	51,05
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	147,25	102,73	52,55	8,55	311,09	7%	41,79
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	185,74	69,37	32,03	24,55	311,68	9%	75,36
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	218,64	111,18	68,25	20,97	419,03	8%	71,31
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	294,84	153,87	80,90	21,74	551,35	10%	90,11
De 1.001 a 5000	1.376	3.168.536	269,55	104,67	56,51	17,81	448,54	15%	141,56
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	200,86	66,85	33,68	12,44	313,83	23%	280,31
Diputaciones Provinciales	36		254,27	42,38	25,08	121,83	443,56	21%	
Cabildo/Consejo Insular	8		74,98	23,34	6,40	30,86	135,57	15%	
Comarca	69		4,58	19,50	2,03	4,05	30,16	8%	
Mancomunidad	481		1,60	8,62	2,50	0,77	13,48	6%	
Área Metropolitana	3		0,18	18,50	2,40	12,22	33,29	11%	
Agrupación de Municipios	4		0,02	0,03	0,00	0,02	0,08	7%	
EATIM	2.165		18,46	5,01	3,09	2,92	29,49	30%	
TOTAL	8.884	35.348.377	2.108,46	951,12	492,25	377,77	3.929,59	12%	91,77

El gasto de las entidades locales en inversiones reales se distribuyó un 54% en infraestructuras, un 24% en inversión nueva y un 13% en inversión de reposición.

El esfuerzo inversor, magnitud que representa la proporción del gasto en inversiones y transferencias de capital sobre el gasto total, fue muy dispar en función del tipo de entidad analizada, siendo de un 23% en los municipios con población inferior a 1.000 habitantes, disminuyendo hasta un 7% en los de población comprendida entre 100.001 y 1.000.000 de habitantes, cuando la media total de los ayuntamientos fue de un 11%. Por su parte, el esfuerzo inversor alcanzó un 30% para las EATIM y un 21% del total del gasto de las diputaciones provinciales.

Los ayuntamientos han destinado en 2016 una media de 92 euros por habitante al capítulo de inversiones reales.

IV.1.1.2 ANÁLISIS DE LOS GASTOS SEGÚN CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS.

En el siguiente cuadro se detalla, por tipo de entidad, el gasto ejecutado en 2016 por las entidades locales atendiendo a las áreas de gasto definidas en la Orden del Ministerio EHA 3565/2008, que desarrolla la estructura presupuestaria de las entidades locales y, en el caso de los servicios públicos básicos, se ofrece detalle de los grupos de programas en los que se divide:

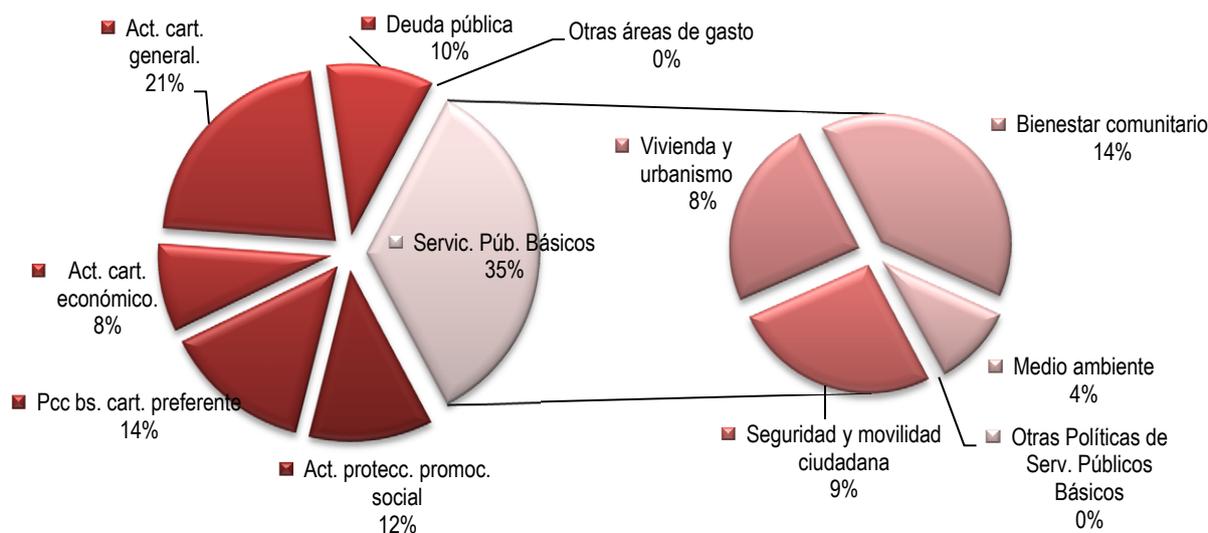
Cuadro 23. Gastos según clasificación por programas y tipo de entidad local

(millones de euros)

ORN /Tipo de Entidad	Ayuntam.	Diput. Provincial	Cabildo/ Con. Insular	Comarca	Mancom	Área metropol.	Agrup.de munic.	EATIM	Total	%
Nº de entidades censadas	7.600	38	10	75	859	3	14	3.019	11.618	
Nº de entidades con información	6.118	36	8	69	481	3	4	2.165	8.884	
% Representatividad	81	95	80	92	56	100	29	72	76	
AG 1: SERVIC. PÚBL. BÁSICOS	14.023,16	724,48	197,65	145,50	150,85	384,97	0,31	23,58	15.650,49	35
PG 13 Seguridad y movilidad ciudadana	3.853,47	181,41	42,94	4,03	2,96	0,00	0,13	1,11	4.086,06	9
PG 15 Vivienda y urbanismo	3.414,20	232,63	15,59	6,71	3,77	81,88	0,00	9,73	3.764,50	8
PG 16 Bienestar comunitario	5.390,92	187,60	63,15	120,71	139,10	242,90	0,12	10,16	6.154,65	14
PG 17 Medio Ambiente	1.332,49	122,85	75,97	13,26	4,96	60,20	0,06	2,42	1.612,22	4
Otras Políticas de Serv. Públicos Básicos	32,07	0,00	0,00	0,79	0,05	0,00	0,00	0,16	33,07	0
AG 2: ACT. PROTECC. PROMOC. SOCIAL	3.624,03	1.010,37	421,23	120,71	65,45	7,73	0,01	4,75	5.254,29	12
AG 3: PCC BS. CART. PREFERENTE	5.234,40	745,92	169,49	121,95	17,23	0,00	0,06	17,13	6.306,18	14
AG 4: ACT. CART. ECONÓMICO	2.124,51	879,99	470,57	30,87	12,19	254,46	0,05	13,60	3.786,23	8
AG 9: ACT. CART. GENERAL	7.224,65	1.830,84	449,68	86,24	43,71	55,04	0,63	39,43	9.730,21	21
AG 0: DEUDA PÚBLICA	3.915,58	376,59	204,61	5,29	3,06	50,23	0,00	2,05	4.557,41	10
OTRAS ÁREAS DE GASTO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,03	0
TOTAL GASTOS	36.146,33	5.568,19	1.913,23	510,56	292,49	752,43	1,06	100,57	45.284,84	100

Nota: No se incluye País Vasco y Navarra.

Gráfico 7. ¿Para qué se gasta?



El área a la que más recursos destinaron las entidades locales en 2016, con un porcentaje un punto superior al de 2015, fue la de servicios básicos, representando el 35% del gasto local. Esta

área incluye servicios como, seguridad y movilidad ciudadana, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario y medio ambiente. En la política de bienestar comunitario, que recoge programas tales como saneamiento y distribución de aguas, recogida y tratamiento de residuos, limpieza viaria y alumbrado público, se emplearon en 2016, 6.155 millones de euros, la cuantía más importante del área, un 40% del total. La política de seguridad y movilidad, que recoge los programas de seguridad, ordenación del tráfico y extinción de incendios entre otros, empleó 4.086 millones de euros, el 26% del total del área. A la política de vivienda y urbanismo, con programas de acceso a la vivienda, promoción de viviendas protegidas y conservación de las vías públicas, se destinaron 3.765 millones de euros, el 24% del total del área. A la política de gasto en medio ambiente se aplicaron en 2016, 1.612 millones de euros, el 10% del gasto del área.

La segunda área con mayor volumen de gasto, un 21% en 2016, fue la de actividades de carácter general, 9.730 millones de euros, que incluye las políticas de órganos de gobierno, servicios generales tales como administración, coordinación, información básica y estadística, atención al ciudadano, entre otras, políticas de administración financiera y tributaria y transferencias a otras Administraciones públicas.

El 14% del gasto del ejercicio se destinó en 2016, a las políticas básicas de carácter preferente, que afectan a las políticas de gasto de sanidad, educación, cultura y deporte.

El 12% del gasto local en 2016, se utilizó en el área de actividades de protección y promoción social, que incluye las pensiones, servicios sociales de promoción social y fomento del empleo.

El 8% se aplicó a actividades de carácter económico, como agricultura, ganadería y pesca, industria y energía, comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas, transporte público, infraestructuras, investigación, desarrollo e innovación, entre otras.

La composición de los fondos correspondientes a estas áreas y políticas de gasto ha sido similar a la registrada en el ejercicio 2015, sin que se hayan producido cambios relevantes en el destino de los fondos.

Finalmente, la deuda pública absorbió el 10% del presupuesto ejecutado en 2016 (el 12% en 2015 y 15% en 2014), por lo que mantiene la tendencia descendente en la misma observada en el ejercicio anterior.

En el cuadro siguiente se detalla el gasto por áreas de los ayuntamientos por tramos de población:

Cuadro 24. Gastos según clasificación por programas de los ayuntamientos por tramo de población

(millones de euros)

ORN / Aytos. Tramos Población	Más de 1000.000	500.001 a 1.000.000	100.001 a 500.000	50.001 a 100.000	20.001 a 50.000	5.001 a 20.000	1.001 a 5.000	1 a 1.000
Población Ayuntamientos con CG 2016	4.774.287	2.710.884	7.444.410	4.135.830	5.875.978	6.118.869	3.168.536	1.119.583
% Representatividad	100	100	75	75	82	76	79	82
AG 1: SERVIC. PÚB. BÁSICOS	3.262,88	1.131,37	2.544,62	1.631,45	2.070,81	2.126,85	877,93	377,25
PG 13 Seguridad y movilidad ciudadana	1.094,76	389,07	807,94	437,38	540,10	471,76	99,87	12,58
PG 15 Vivienda y urbanismo	1.006,13	194,87	414,91	356,01	441,39	590,38	275,34	135,17
PG 16 Bienestar comunitario	848,07	434,49	1.014,05	649,62	896,74	899,92	445,72	202,32
PG 17 Medio Ambiente	313,93	112,94	282,05	188,43	192,09	163,43	55,61	24,01
Otras Políticas de Serv. Públicos Básicos	0,00	0,00	25,66	0,00	0,49	1,37	1,38	3,17
AG 2: ACT. PROTECC. PROMOC. SOCIAL	700,88	333,68	693,97	346,43	580,36	548,27	313,97	106,47
AG 3: PCC BS. CART. PREFERENTE	702,38	342,99	1.013,21	598,01	825,65	1.019,49	542,74	189,93
AG 4: ACT. CART. ECONÓMICO	494,68	252,78	410,13	176,91	240,37	244,48	194,06	111,11
AG 9: ACT. CART. GENERAL	1.133,96	390,80	1.175,05	783,72	1.123,59	1.210,10	876,89	530,54
AG 0: DEUDA PÚBLICA	1.218,30	281,02	639,90	522,57	564,08	477,31	165,21	47,18
OTRAS ÁREAS DE GASTO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL GASTOS	7.513,07	2.732,64	6.476,88	4.059,09	5.404,87	5.626,49	2.970,80	1.362,49

Todos los ayuntamientos destinaron el mayor volumen de recursos al área de servicios públicos básicos, desde el 43% en los mayores de 1.000.000 de habitantes hasta el 28% en los municipios de menos de 1.000 habitantes. Los recursos destinados a la deuda pública resultaban más variables, los ayuntamientos de mayor población destinaron el 16% (21% en 2015) de sus recursos a la deuda pública, el 13% los comprendidos entre 50.001 a 100.000 de habitantes (10% en 2015, observándose en este tramo un incremento de tres puntos porcentuales en 2016) y el 3% los de menor población (4% en 2015).

IV.1.1.3. EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS GASTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES. EJERCICIOS 2014-2016

El análisis de la evolución interanual del gasto de las entidades locales se ha realizado comparando la información de las cuentas remitidas durante los tres últimos ejercicios. Con el fin de realizar una comparación homogénea, se ha agregado, para cada ejercicio, la información de las entidades locales de las que se dispone de información en los tres ejercicios considerados, es decir, de las cuentas de 2014, 2015 y 2016. El total de cuentas que se han agregado en este análisis corresponde a un total de 8.788 entidades, lo que supone analizar la evolución del 76% de las entidades locales del Sector Público Local, exceptuando las del País Vasco y Navarra.

De estas entidades, 6.083 eran ayuntamientos, que representaban el 80% del total de ayuntamientos y el 81% de la población censada, por lo que el resultado obtenido se considera representativo de la evolución del gasto local durante los tres últimos ejercicios:

Cuadro 25. Evolución interanual del gasto ejecutado por las entidades locales. Ejercicios 2014-2016

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Obligaciones Reconocidas Netas								
		2014	2015	2015-2014		2016	2016-2015		2016-2014	
				Importe	%		Importe	%	Importe	%
Ayuntamientos	6.083	37.124,66	36.492,67	(631,99)	(2)	36.128,87	(363,79)	(1)	(995,78)	(3)
Más de 1.000.000	2	8.344,51	7.205,30	(1.139,21)	(14)	7.513,07	307,77	4	(831,44)	(10)
De 500.001 a 1.000.000	4	2.819,90	3.008,58	188,68	7	2.732,64	(275,93)	(9)	(87,25)	(3)
De 100.001 a 500.000	39	6.774,78	6.535,69	(239,09)	(4)	6.476,88	(58,81)	(1)	(297,89)	(4)
De 50.001 a 100.000	57	3.925,61	3.923,60	(2,01)	0	4.059,09	135,49	3	133,48	3
De 20.001 a 50.000	196	5.429,65	5.606,12	176,47	3	5.404,87	(201,26)	(4)	(24,78)	0
De 5.001 a 20.000	631	5.583,38	5.748,62	165,25	3	5.626,49	(122,13)	(2)	43,12	1
De 1.001 a 5000	1.369	2.899,58	3.062,83	163,24	6	2.961,30	(101,52)	(3)	61,72	2
De 1 a 1.000	3.785	1.347,26	1.401,93	54,67	4	1.354,52	(47,41)	(3)	7,27	1
Diputaciones Provinciales	36	5.524,00	6.026,93	502,93	9	5.568,19	(458,75)	-8	44,19	1
Cabildo/Consejo Insular	8	1.844,04	1.914,28	70,24	4	1.913,22	(1,06)	0	69,18	4
Comarca	68	496,04	510,17	14,13	3	510,36	0,18	0	14,31	3
Mancomunidad	464	292,17	293,33	1,17	0	287,98	(5,35)	(2)	(4,19)	(1)
Área Metropolitana	3	730,39	742,78	12,39	2	752,43	9,65	1	22,04	3
Agrupación de Municipios	3	1,57	1,55	(0,02)	(1)	1,05	(0,50)	(32)	(0,52)	(33)
EATIM	2.123	96,12	97,89	1,77	2	98,20	0,32	0	2,09	2
TOTAL	8.788	46.108,98	46.079,59	(29,39)	0	45.260,30	(819,30)	(2)	(848,68)	(2)

Nota: La diferencia con el total ORN de los cuadros anteriores, se debe a que en este se ha tenido en cuenta el gasto total de las entidades locales de las cuales se dispone información en los tres ejercicios considerados.

En el ejercicio 2016 se ha producido una disminución en el gasto total de un 2% respecto al año 2015. La tendencia a la contención del gasto de las entidades locales que se venía produciendo desde el ejercicio 2010, cambió en el ejercicio 2014, incrementándose el gasto local un 9%, recuperando así los niveles anteriores al ejercicio 2010. Por lo tanto, tras mantenerse el gasto de las entidades locales en el ejercicio 2015 en niveles similares al ejercicio 2014, en el ejercicio 2016 se produce una disminución del gasto conjunto respecto del ejercicio 2015.

Al analizar el gasto por tipo de entidad, se observa que los ayuntamientos de población superior a 1.000.000 de habitantes y en los comprendidos en el tramo entre 50.001 y 100.000 habitantes, han aumentado sus gastos en un 4% y un 3%, respectivamente, en el ejercicio 2016. En sentido contrario, los ayuntamientos del tramo de población entre 500.001 a 1.000.000 habitantes han reducido su nivel de gasto público en un 9%. En el resto de entidades se ha producido una disminución del mismo, destacando en este sentido las diputaciones provinciales que han reducido sus gastos en un 8%.

Los ayuntamientos experimentaron en el ejercicio 2016 una caída del gasto en su conjunto de un 1% respecto del ejercicio 2015, provocada, básicamente, por la relevante disminución del gasto de los ayuntamientos del tramo comprendido entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes. Existen situaciones divergentes en función del tamaño de la entidad local, ya que, si bien en la mayoría de ayuntamientos se ha producido una reducción del gasto, en los ayuntamientos de población superior a 1.000.000 de habitantes y los ayuntamientos del tramo comprendido entre 50.001 y 100.000 habitantes que, como se han expuesto, ha experimentado un incremento de un 4% y un

3%, respectivamente. El aumento del 4% en los aumentos de mayor población (Madrid y Barcelona) se ha debido, fundamentalmente, al incremento del gasto ejecutado en el Ayuntamiento de Madrid, que ha pasado de ser de 4.415 millones de euros a 4.811 millones de euros, lo que supone un incremento del 9%. En sentido contrario, en el Ayuntamiento de Barcelona se redujo un 3%, desde los 2.790 millones en 2015 a los 2.702 millones en 2016.

Como se ha indicado anteriormente, la mayor reducción de gastos se ha producido en los ayuntamientos del tramo entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes, un 9%. Es el tramo correspondiente a cuatro ayuntamientos, Valencia, Zaragoza, Sevilla y Málaga, estos dos últimos aumentaron el volumen de gasto ejecutado un 1% y un 7%, respectivamente. La reducción del 9% total se debe, principalmente, a la disminución de la ejecución de gastos del Ayuntamiento de Valencia, que ha pasado de 999 millones de euros en 2015 a 744 millones de euros en 2016 (un 26%). El Ayuntamiento de Zaragoza también ha disminuido sus gastos en un 9% en el ejercicio 2016 respecto del ejercicio 2015.

En cuanto a la evolución interanual de los gastos por capítulos económicos se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 26. Evolución interanual del gasto según clasificación económica. Ejercicios 2014-2016

(millones de euros)

Presupuesto de Gastos	Obligaciones Reconocidas Netas								
	2014	2015	2015-2014		2016	2016-2015		2016-2014	
			Importe	%		Importe	%	Importe	%
Gastos de personal	12.970,12	13.375,93	405,81	3	13.510,05	134,12	1	539,93	4
Gastos en bs. corrientes y servicios	13.184,75	13.276,10	91,35	1	13.618,07	341,98	3	433,32	3
Gastos financieros	1.129,99	670,77	(459,21)	(41)	562,44	(108,33)	(16)	(567,55)	(50)
Transferencias corrientes	6.572,85	7.030,04	457,19	7	7.338,01	307,97	4	765,15	12
Total operaciones corrientes	33.857,71	34.352,84	495,13	1	35.028,57	675,73	2	1.170,86	3
Fondo de Contingencia	0,78	0,72	(0,06)	(8)	1,17	0,45	62	0,39	49
Inversiones reales	4.280,81	4.837,09	556,28	13	3.926,10	(910,99)	(19)	(354,71)	(8)
Transferencias de capital	1.462,49	1.456,71	(5,79)	0	1.515,79	59,08	4	53,30	4
Total operaciones de capital	5.743,30	6.293,80	550,49	10	5.441,89	(851,90)	(14)	(301,41)	(5)
Total operaciones no financieras	39.601,79	40.647,36	1.045,57	3	40.471,63	(175,73)	0	869,84	2
Variación activos financieros	306,27	553,79	247,52	81	634,00	80,21	14	327,73	107
Variación pasivos financieros	6.200,92	4.878,44	(1.322,48)	(21)	4.154,66	(723,78)	(15)	(2.046,25)	(33)
Total operaciones financieras	6.507,19	5.432,23	(1.074,95)	(17)	4.788,66	(643,57)	(12)	(1.718,52)	(26)
TOTAL GASTOS	46.108,98	46.079,59	(29,39)	0	45.260,30	(819,30)	(2)	(848,68)	(2)

Analizada la evolución interanual del gasto ejecutado en función de la clasificación económica, resulta destacable la caída de gastos financieros del ejercicio 2016 respecto al 2015, cifrada en un 16%, sin ser tan significativa como la que se produjo en 2015 respecto a 2014 (un 41%). Respecto a los gastos de amortización de la deuda, recogidos en el capítulo 9 del presupuesto de gastos, se ha producido una reducción del mismo en 2016 respecto del 2015 de un 15%, por lo que se mantiene la tendencia a la baja de dichas partidas del presupuesto de gastos.

En cuanto a los gastos por grupos de operación, las operaciones corrientes experimentaron un incremento moderado -excepto los gastos financieros antes indicados- de un 1% en el caso de los gastos de personal, un 3% los gastos en bienes corrientes y servicios y un 4% en los gastos por transferencias corrientes.

Los gastos por operaciones de capital han modificado su tendencia creciente hasta el ejercicio 2015 y en 2016 disminuyeron un 14%; especialmente las inversiones reales, con una disminución de un 19%, siendo la disminución acumulada en este capítulo desde el ejercicio 2014 un 8%.

El gasto en inversiones financieras, que en el período 2014-2015 había aumentado un 81%, en el período 2015-2016 ha aumentado un 14%, siendo el aumento acumulado de un 107%, si bien la importancia relativa de este capítulo es de un 1% del presupuesto de gastos, por lo que su efecto en el conjunto del gasto total registrado por las entidades locales no resultaba relevante.

IV.1.1.4. ANÁLISIS DE LOS GASTOS PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO.

Los gastos no aplicados a presupuesto pueden suponer un riesgo para la sostenibilidad de los gastos públicos en la medida en que no se encuentran registrados e implican la ejecución de gastos sin la correspondiente consignación presupuestaria; además vulnera los principios presupuestarios que establecen la limitación cuantitativa, cualitativa y temporal de los créditos del presupuesto de gastos de las entidades locales, recogidos en los artículos 173 y 176 del TRLRHL.

Las medidas extraordinarias de financiación aprobadas por el Gobierno en los últimos años permitieron afrontar el pago de gastos de ejercicios anteriores que permanecían pendientes de aplicar a presupuesto. Sin embargo, las entidades locales deben continuar trabajando para corregir y disciplinar la realización de gastos no aplicados al presupuesto. Además, deberían proceder al control de los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, según lo previsto en la Disposición Adicional Tercera "Control de entidades de Administraciones Públicas no sujetas a auditoría" de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público. Por este motivo, se analiza en este Informe la evolución de las cantidades consignadas por las entidades locales en este concepto.

El siguiente cuadro refleja la evolución de los gastos pendientes de aplicar a presupuesto en los últimos tres ejercicios:

Cuadro 27. Evolución interanual del gasto pendiente de aplicar a presupuesto. Ejercicios 2014-2016

(millones de euros)

Entidades Locales	(*) Acreedores por Operaciones Pendientes de aplicar a Presupuesto							
	Nº	2014	2015	Variación 2014-2015		2016	Variación 2016-2015	
				Importe	%		Importe	%
Ayuntamientos	964	847,76	908,98	61,22	7,22	717,84	(191,14)	(21)
Más de 1.000.000	1	15,14	35,28	20,14	133	37,41	2,13	6
De 500.001 a 1.000.000	4	47,11	54,08	6,97	15	45,18	(8,90)	(16)
De 100.001 a 500.000	32	314,96	343,02	28,06	9	297,41	(45,61)	(13)
De 50.001 a 100.000	39	102,71	117,21	14,51	14	74,07	(43,14)	(37)
De 20.001 a 50.000	104	130,10	120,13	(9,98)	(8)	66,97	(53,16)	(44)
De 5.001 a 20.000	288	146,53	140,78	(5,75)	(4)	108,82	(31,95)	(23)
De 1.001 a 5000	268	74,59	81,33	6,74	9	70,61	(10,72)	(13)
De 1 a 1.000	228	16,62	17,15	0,53	3	17,36	0,22	1
Diputaciones Provinciales	22	23,89	24,32	0,43	2	30,40	6,08	25
Cabildo/Consejo Insular	6	7,36	18,90	11,54	157	16,78	(2,12)	(11)
Comarca	4	0,65	0,26	(0,39)	(61)	0,24	(0,01)	(4)
Mancomunidad	13	0,71	0,52	(0,19)	(27)	0,56	0,05	9
Área Metropolitana	1	0,06	0,20	0,14	256	0,17	(0,03)	(16)
EATIM	12	0,50	0,41	(0,08)	(17)	0,44	0,02	6
TOTAL	1.022	880,93	953,58	72,66	8	766,43	(187,15)	(20)

(*) Saldo de la cuenta (413) Modelo Normal y Modelo Simplificado con Cuentas enviadas los tres ejercicios.

La variación entre el ejercicio 2015 y 2014 puso de manifiesto un incremento del volumen global de los gastos pendientes de aplicar a presupuesto por un total de 73 millones de euros, desde los 881 millones a los 954 millones, y lo que supone un incremento del 8% en dichos gastos. Ello rompía la tendencia del período anterior (2014-2013), que había experimentado una importante reducción de 230 millones de euros. Fue notable el incremento en los ayuntamientos de mayor población (133%), así como en los cabildos y consejos insulares y áreas metropolitanas (157% y 256%, respectivamente), si bien en el caso de áreas metropolitanas su cuantía es insignificante en relación al gasto total.

Sin embargo, esta evolución ha sido distinta en términos globales entre los ejercicios 2015 y 2016. Las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto al cierre del ejercicio 2016 ascendían a 766 millones de euros y, en términos relativos, habían disminuido una media del 20% para el conjunto de entidades locales, si bien esta variación ha sido heterogénea por tipo de entidad, alcanzando, desde una reducción del 44% en los ayuntamientos del tramo comprendido entre 20.001 y 50.000 habitantes, lo que suponía una reducción de más de 53 millones de euros, hasta un incremento de un 25% (6 millones de euros) en las diputaciones provinciales. Por lo tanto, la evolución negativa causada por el aumento de estos saldos de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto que

se había dado en el ejercicio 2015 ha cambiado su sentido en el ejercicio 2016, con una evolución favorable.

En cuanto al análisis particular de los saldos de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto de los ayuntamientos en el ejercicio 2016, se reflejan en el siguiente cuadro, según resulta de las cuentas rendidas, aquellos con mayor importe significativo, así como los saldos de los dos ejercicios anteriores:

Cuadro 28. Ayuntamientos con mayor importe de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto en el ejercicio 2015

(millones de euros)

Comunidad Autónoma	Tipo de entidad	Denominación	Obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto		
			2014	2015	2016
Madrid	Ayuntamiento	Parla	133,95	150,19	149,53
Canarias	Ayuntamiento	Telde	43,47	51,29	50,14
Madrid	Ayuntamiento	Madrid	15,14	35,28	37,41
Aragón	Ayuntamiento	Zaragoza	20,82	25,80	32,77
Andalucía	Ayuntamiento	Manilva	30,78	25,63	23,01
Madrid	Ayuntamiento	Torrejón de Ardoz	5,11	29,44	14,09
Madrid	Ayuntamiento	Arganda del Rey	20,21	14,83	13,74
Madrid	Ayuntamiento	Moraleja de Enmedio	12,27	11,89	11,87
Madrid	Ayuntamiento	Valdemoro	11,14	15,31	11,77
Canarias	Ayuntamiento	Santa Cruz de Tenerife	9,80	14,58	10,44
Madrid	Ayuntamiento	Navalcarnero	59,39	58,53	10,35
Andalucía	Ayuntamiento	Granada	3,86	7,98	10,23

Fuente: Cuadro elaborado sobre los datos directamente obtenidos de las cuentas rendidas en la Plataforma de Rendición de Cuentas a 31 de diciembre de 2017.

Por último, debe destacarse que según la Disposición Adicional Sexta de la LOEPSF modificada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, sobre Reglas especiales para el destino del superávit presupuestario, las entidades locales deberán destinar, en primer lugar, el superávit en contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales, a atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre del ejercicio anterior.

IV.1.1.5 PAGOS PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO.

Los pagos pendientes de aplicación se definen en la Instrucción de Contabilidad del modelo normal, como los realizados por la entidad cuando excepcionalmente se desconoce su origen y en general, aquéllos que no pueden aplicarse definitivamente. La utilización de pagos pendientes de aplicación debe ser puntual, excepcional y transitoria, por lo cual deben ser objeto de seguimiento y control por la entidad local ya que pueden suponer un riesgo de incumplimiento del procedimiento de reconocimiento y pago de las obligaciones previsto en el Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto del TRLRHL.

Con los sistemas contables y de gestión de la información que existen en la actualidad no resulta justificado que se mantengan saldos elevados derivados de transacciones que han sido pagadas sin que se haya identificado su origen y que esta situación, además, se prolongue a ejercicios posteriores.

El siguiente cuadro refleja la evolución de los pagos pendientes de aplicación en los últimos tres ejercicios:

Cuadro 29. Evolución interanual de los pagos pendientes de aplicar a presupuesto. Ejercicios 2013-2015

(millones de euros)

Entidades Locales	Pagos Pendientes de Aplicación							
	Nº	2014	2015	Variación 2015-2014		2016	Variación 2016-2015	
				Importe	%		Importe	%
Ayuntamientos	1.648	468,09	570,20	102,11	22	443,59	(126,61)	(22)
Más de 1.000.000	1	0,15	0,28	0,12	81	0,56	0,28	103
De 500.001 a 1.000.000	2	1,15	0,77	(0,37)	(32)	0,63	(0,14)	(18)
De 100.001 a 500.000	25	56,59	77,00	20,41	36	76,80	(0,20)	0
De 50.001 a 100.000	36	45,55	140,43	94,88	208	27,26	(113,17)	(81)
De 20.001 a 50.000	130	87,23	89,78	2,55	3	93,52	3,75	4
De 5.001 a 20.000	350	148,51	128,56	(19,95)	(13)	117,19	(11,38)	(9)
De 1.001 a 5000	512	85,11	88,73	3,62	4	82,50	(6,23)	(7)
De 1 a 1.000	592	43,80	44,65	0,85	2	45,13	0,48	1
Diputaciones Provinciales	28	3,89	3,90	0,02	0	3,55	(0,35)	(9)
Cabildo/Consejo Insular	6	1,24	0,72	(0,52)	(42)	0,57	(0,15)	(21)
Comarca	23	1,04	0,58	(0,47)	(45)	0,85	0,27	48
Mancomunidad	63	1,34	1,49	0,15	11	1,53	0,04	2
Área Metropolitana	2	0,42	0,36	(0,07)	(16)	0,03	(0,33)	(92)
Agrupación de Municipios	1	0,00	0,01	0,01	261	0,00	(0,01)	(76)
EATIM	67	1,45	1,56	0,11	7	1,43	(0,13)	(8)
TOTAL	1.838	477,48	578,82	101,34	21	451,55	(127,27)	(22)

Nota: Modelo normal y Simplificado, saldo deudor a fin de ejercicio de las cuentas 555+5581+5585PPA.

Los pagos pendientes de aplicación en el ejercicio 2016 han ascendido a 452 millones de euros, lo que significa una disminución de un 22% respecto de la cifra del ejercicio 2015, por lo cual, se ha reducido la tendencia al incremento de saldos, pasando de aumentar en el período 2014-2015 un 21% a disminuir un 22% en el período 2015-2016. Asimismo, la evolución entre el ejercicio 2016 y 2015 ha resultado heterogénea por tipo de entidad, destacando la reducción de estas partidas en los ayuntamientos del tramo de población entre 50.001 a 100.000 habitantes en un 81% respecto del ejercicio anterior, por 113 millones de euros. El 75% de los pagos pendientes de aplicación registrados a cierre del ejercicio 2016 se concentran en los ayuntamientos con una población inferior a 50.000 habitantes, mientras que trata de una magnitud residual en los ayuntamientos de más de 500.000 habitantes.

Tal y como se ha indicado en la Introducción de este Informe, el análisis de esta materia se abordará en la *“Fiscalización sobre los pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos, ejercicio 2016”*, incluida en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para 2018 y que se halla en curso.

IV.1.2. Análisis de los ingresos presupuestarios

En este apartado se analiza el volumen de recursos financieros de los que dispusieron las entidades locales en el ejercicio 2016 para el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas.

La ejecución del presupuesto de ingresos de 2016 por las entidades locales, con detalle de los indicadores de ejecución de las previsiones definitivas y el grado de realización de los derechos reconocidos, así como el ingreso medio por tipo de entidad local, se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 30. Ejecución de los ingresos presupuestarios por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Población	Previsiones inicial	Modif. ingresos	Previsiones definitivas	% Mod. prev. Ing.	DRN	% ejec.	Cobros	% realizac.	Ingreso medio (*)	Ingreso hab. (**)
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	36.148,80	7.139,74	43.288,43	20	38.957,41	90	34.824,62	89	6,37	1.102,10
Más de 1.000.000	2	4.774.287	7.009,47	1.007,49	8.016,96	14	7.637,42	95	6.968,70	91	3.818,71	1.599,70
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	2.822,27	231,14	3.053,41	8	2.904,61	95	2.577,53	89	726,15	1.071,46
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	6.768,50	1.120,52	7.889,02	17	6.994,69	89	6.335,66	91	179,35	939,59
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	4.017,33	1.103,78	5.121,11	27	4.398,27	86	3.990,31	91	77,16	1.063,46
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	5.451,86	1.299,90	6.751,76	24	6.017,36	89	5.360,17	89	30,70	1.024,06
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	5.740,73	1.394,70	7.135,57	24	6.219,10	87	5.465,41	88	9,86	1.016,38
De 1.001 a 5.000	1.376	3.168.536	2.934,86	686,48	3.621,09	23	3.256,75	90	2.804,08	86	2,37	1.027,84
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	1.403,79	295,73	1.699,52	21	1.529,21	90	1.322,76	86	0,40	1.365,87
Diputaciones Provinciales	36		5.719,78	2.109,90	7.829,68	37	5.843,29	75	5.628,16	96	162,31	
Cabildo/Consejo Insular	8		1.939,57	453,41	2.392,97	23	2.097,05	88	2.034,50	97	262,13	
Comarca	69		518,13	99,17	617,30	19	522,38	85	387,15	74	7,57	
Mancomunidad	481		306,29	43,24	349,53	14	311,30	89	245,94	79	0,65	
Área Metropolitana	3		761,64	255,68	1.017,32	34	864,46	85	757,68	88	288,15	
Agrupación de Municipios	4		2,00	0,00	2,00	0	1,19	60	1,16	97	0,30	
EATIM	2.165		104,56	22,20	126,76	21	108,13	85	98,89	91	0,05	
TOTAL	8.884	35.348.377	45.500,77	10.123,34	55.624,00	22	48.705,21	88	43.978,10	89	5,48	

(*) DRN/ Nº de entidades de las que se dispone información.

(**) DRN en euros/ Nº habitantes.

Las previsiones iniciales de ingresos para 2016 del conjunto de entidades locales, que representan el 76% del censo y el 81% de la población, ascendieron a 45.501 millones de euros. Se reconocieron derechos netos por 48.705 millones de euros, es decir, se ejecutó el 88% de las previsiones definitivas, de los que se cobraron en el ejercicio 43.978 millones de euros, el 89% de los derechos reconocidos.

El grado de ejecución de los ingresos de los ayuntamientos era más elevado en los tramos de mayor población, llegando al 95% para los ayuntamientos de más de 500.000 habitantes, lo cual pone de manifiesto una mejor capacidad de previsión de ingresos y financiación por parte de los municipios de mayor tamaño. El resto de ayuntamientos, los de menos de 500.001 habitantes, se situaron en porcentajes medios de ejecución cercanos al 88%, siendo del 90% en los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes.

En las diputaciones provinciales la ejecución del presupuesto de ingresos fue, tan solo, del 75%. Sin embargo, la ejecución de las previsiones de los cabildos y consejos insulares ascendió al 88%.

Por lo que respecta a los ingresos medios en función del número de entidades, se observa una gran dispersión, tanto por tipo de entidad como por tamaño, dentro de los grupos de ayuntamientos, por tramo de población. Los 6.118 ayuntamientos obtuvieron unos ingresos medios de 6 millones de euros por ayuntamiento, si bien, con unos valores muy diferentes que oscilan entre los 3.819 millones para los de más de 1.000.000 de habitantes, hasta los 400.000 euros por término medio en los de menos de 1.001 habitantes. Los ingresos por habitante, que ascendieron a 1.102 euros por habitante, eran más homogéneos entre los distintos tramos de población, situándose entre los 1.600 euros por habitante en los dos ayuntamientos de más de 1.000.000 de población hasta los 940 euros en el tramo de entre 100.001 y 500.000 habitantes.

La ejecución del presupuesto de ingresos del conjunto de entidades locales distinguiendo entre operaciones corrientes, operaciones de capital y operaciones financieras, así como la diferencia entre esta ejecución y la de gastos, de acuerdo con la información que resulta de las cuentas anuales, analizada esta última en el apartado anterior, se resume en el cuadro siguiente:

Cuadro 31. Ejecución del presupuesto de ingresos agregado de las entidades locales por grupo de operación

(millones de euros)

PRESUPUESTO DE INGRESOS	Previsiones presupuestarias				DR Netos	% Ejecución	
	Iniciales	Modificaciones	% Modif.	Definitivas		Pto. Inicial	Pto. Definitivo
Ingresos por operaciones corrientes (caps. 1 a 5)	42.832,87	1.239,67	3	44.072,39	45.065,84	105	102
Otras operaciones no financieras (caps. 6 y 7)	1.352,85	1.035,20	77	2.388,01	1.630,61	121	68
Total operaciones no financieras (caps. 1 a 7)	44.185,72	2.274,87	5	46.460,40	46.696,45	106	101
Total operaciones financieras (caps. 8 y 9)	1.315,05	7.848,46	597	9.163,60	2.008,76	153	22
TOTAL INGRESOS	45.500,77	10.123,34	22	55.624,00	48.705,21	107	88
DIFERENCIA INGRESOS Y GASTOS (*)	387,26	(6,81)	0	380,40	3.420,37	7	6

(*) El Presupuesto de Gastos está en el Cuadro 15.

La diferencia entre las previsiones de ingresos y los créditos iniciales del conjunto de entidades locales fue positiva en 387 millones de euros. No obstante, algunas entidades aprobaron sus presupuestos deficitarios. Dejando al margen diferencias de escasa importancia relativa y absoluta, un total de cinco ayuntamientos y dos EATIM aprobaron sus presupuestos iniciales con déficit. En concreto, el Ayuntamiento de Montecorto (Málaga) aprobó sus presupuestos con un déficit de 500 mil euros. Continuando con el mismo análisis anterior pero en este caso realizando la diferencia entre previsiones definitivas y créditos definitivos, un total de 23 ayuntamientos, 15 EATIM, una mancomunidad y una comarca aprobaron sus presupuestos definitivos con déficit,

destacando el ayuntamiento de Vinyols i els Arcs (Tarragona), con un déficit de 4,8 millones de euros y el Ayuntamiento de Montecorto (Málaga) con un déficit de 800 mil euros.

La diferencia entre las modificaciones del presupuesto de ingresos y los del presupuesto de gastos ha sido negativa, siendo las modificaciones del presupuesto de gastos 7 millones de euros mayor a las del presupuesto de ingresos.

Del examen de las modificaciones de las previsiones de ingresos que financian las modificaciones en los créditos del presupuesto de gastos, se ha detectado que los derechos reconocidos netos ascendieron a 48.705 millones de euros, cantidad superior a las previsiones iniciales de ingresos, que se ejecutaron en un 107%. No obstante, el porcentaje de ejecución de las previsiones definitivas de ingresos fue del 88% debido al doble efecto producido, tanto por la baja ejecución de las previsiones por operaciones de capital, un 68%, como por la de las previsiones por operaciones financieras, un 22%. En este último grupo se incluyeron las modificaciones financiadas a través del artículo 87 del presupuesto de ingresos -remanente de tesorería- que no devengan derechos en el ejercicio corriente, ya que registran exceso de derechos presupuestarios reconocidos en ejercicios anteriores que se utilizan para financiar gastos presupuestarios del ejercicio actual, lo que explica una menor ejecución de las previsiones definitivas.

El importe de las modificaciones de crédito financiadas con remanente de tesorería en el ejercicio 2016 ascendió a 6.792 millones de euros. Si en el análisis de la ejecución de los ingresos procedentes de las operaciones financieras no se considera este importe, el porcentaje de ejecución de las previsiones definitivas de ingresos financieros se incrementa del 22% al 85% y la ejecución de ingresos totales se eleva del 88% al 100%.

Sin embargo, en el epígrafe "Otras operaciones no financieras" del presupuesto de ingresos, que incluye los ingresos por enajenación de inversiones y transferencias de capital, se modificaron las previsiones iniciales en un 77% y el porcentaje de ejecución fue del 68%, es decir, se reconocieron derechos por importe de 1.631 millones de euros cuando las previsiones definitivas eran de 2.388 millones de euros.

Analizadas las entidades cuyo índice de ejecución del capítulo 6 "Inversiones" fue inferior al 70%, entendido este como el cociente entre derechos reconocidos netos del citado capítulo y las previsiones definitivas del mismo, se ha detectado que las modificaciones no dieron lugar al consiguiente reconocimiento de derechos y, por tanto, la modificación del crédito presupuestario no se financió con ingresos efectivamente obtenidos, lo que supone un incumplimiento de lo previsto TRLRHL y un perjuicio para la solvencia de las entidades al no disponer de financiación efectiva de los créditos incrementados.

Al igual que se indicaba en el Informe Anual del Sector Público Local, ejercicio 2015, a nivel agregado, en el ejercicio 2016 han existido modificaciones de crédito en el presupuesto del ejercicio que se continuaron financiando, en parte, con ingresos que no se habían obtenido efectivamente. En los cuadros siguientes se expone el alcance de este incumplimiento de la normativa presupuestaria local.

El resultado del análisis de la efectiva realización de las modificaciones en el capítulo 6 de enajenación de inversiones, es el que se refleja en el cuadro siguiente:

Cuadro 32. Análisis de las modificaciones del Capítulo 6 de inversiones reales

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Población	Capítulo 6 Inversiones Reales				Grado de ejecución Capítulo 6		Grado de ejecución Capítulos 1 a 5	
			PI	MI	PD	DRN	PD	PI	PD	
Ayuntamientos	40	1.435.724	38,26	12,68	50,94	7,95	16	21	96	
De 100.001 a 500.000	5	902.758	13,20	-0,44	12,76	2,70	21	20	98	
De 50.001 a 100.000	3	251.001	6,15	5,51	11,66	0,04	0	1	107	
De 20.001 a 50.000	4	124.989	5,29	0,81	6,10	0,83	14	16	97	
De 5.001 a 20.000	12	134.814	12,60	5,87	18,46	3,52	19	28	73	
De 1.001 a 5.000	7	17.893	0,62	0,54	1,15	0,52	45	85	102	
De 1 a 1.000	9	4.269	0,39	0,40	0,80	0,35	44	89	92	
Diputaciones Provinciales	4		0,74	0,28	1,02	0,26	25	35	99	
EATIM	1		0	1.200	1.200	0	0	0	87	
TOTAL	45	1.435.724	39,00	12,97	51,96	8,21	16	21	96	

Un total de 40 municipios, cuatro diputaciones provinciales y una EATIM realizaron modificaciones de ingresos en el capítulo 6, de enajenación de inversiones reales, por un importe de 13 millones de euros, llegando a alcanzar unas previsiones definitivas de 52 millones de euros, reconociendo derechos por 8 millones, es decir, un 16%, oscilando su grado de ejecución del 14% para los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población de 20.001 a 50.000 habitantes hasta el 45% para los comprendidos en el tramo de 1.001 a 5.000 habitantes. Esto implicaba que las previsiones iniciales y las modificaciones en estas entidades por la previsión de venta de inversiones reales no se acababan materializando durante el ejercicio contable.

En el análisis realizado, destacaban los valores reflejados en el grado de ejecución de los ayuntamientos de Prat de Llobregat (Barcelona), Cáceres (Cáceres) y Lorca (Murcia), comprendidos en el tramo de población de 50.001 a 100.000 habitantes.

En el caso del Ayuntamiento de Prat de Llobregat, que sin tener una previsión inicial de crédito en el capítulo 6 realizó modificaciones de ingresos por un importe de 4,7 millones, de los cuales no se materializó ningún derecho reconocido. El Ayuntamiento de Cáceres efectuó modificaciones de crédito por 160 mil euros, llegando a alcanzar unas previsiones definitivas de 6,3 millones de euros, de las cuales reconoció solo 4.300 euros. A su vez, el Ayuntamiento de Lorca modificó el capítulo 6 por 650 mil euros, reconociendo derechos por un importe solo de 33 mil euros.

Adicionalmente se ha comparado el nivel de ejecución de las operaciones no financieras del capítulo 6 con las operaciones corrientes del capítulo 1 a 5, de las entidades locales que tienen un nivel de ejecución inferior al 70% de las previsiones definitivas del capítulo de enajenación de inversiones reales. El nivel de ejecución de estas entidades en operaciones corrientes supera el 90% en todos los casos, excepto en los ayuntamientos del tramo de población de 5.001 a 20.000 habitantes y en las EATIM, siendo de un 73% y 87%, respectivamente, situación totalmente contraria a la ejecución de las previsiones definitivas del capítulo 6.

Por lo tanto, el grado de ejecución que se produce en la previsiones definitivas del capítulo 6 no sigue la línea del nivel de ejecución de las operaciones corrientes, por lo que el origen del bajo

nivel de ejecución en estas entidades locales no deriva de un bajo nivel de ejecución en general, sino que está vinculado al bajo nivel de realización de las previsiones definitivas de dicho capítulo.

Por lo que respecta a las modificaciones financiadas en 2016 con transferencias de capital, las entidades cuyos derechos reconocidos no superaban el 70% de las previsiones definitivas se analizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 33. Análisis de las modificaciones del Capítulo 7 de transferencias de capital

(millones de euros)

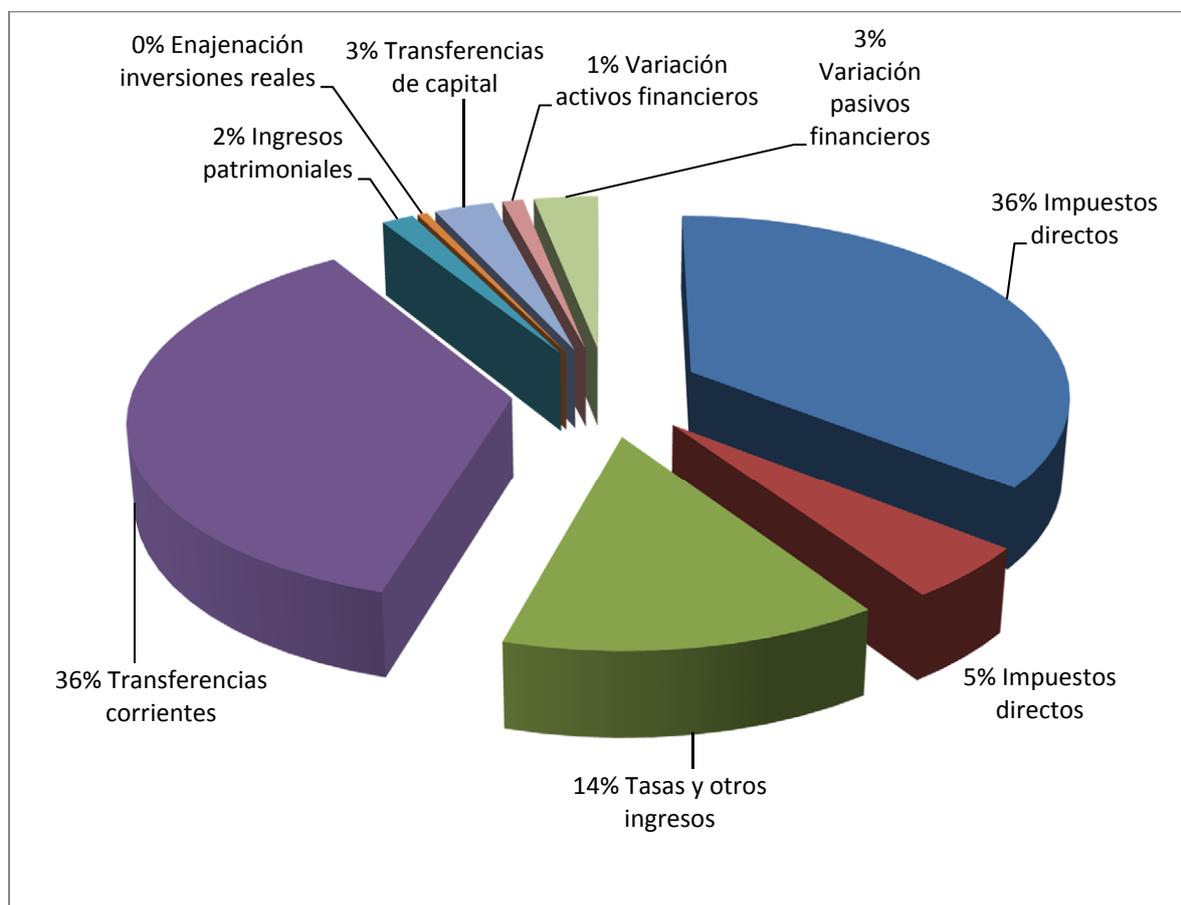
Entidades Locales	Nº	Población	Capítulo 7 Transferencias de Capital				Grado de Ejecución Capítulo 7		Grado de Ejecución Capítulos 1 a 5
			PI	MI	PD	DRN	PD	PI	PD
Ayuntamientos	1.177	9.925.705	263,17	369,58	632,75	251,04	40	95	102
De 500.001 a 1.000.000	1	569.009	1,00	2,83	3,83	1,53	40	153	105
De 100.001 a 500.000	10	1.853.842	20,26	32,22	52,48	22,64	43	112	101
De 50.001 a 100.000	28	1.983.697	30,56	40,00	70,56	26,92	38	88	103
De 20.001 a 50.000	74	2.244.576	48,61	81,25	129,86	50,87	39	105	103
De 5.001 a 20.000	236	2.293.532	76,11	102,86	178,97	67,06	37	88	102
De 1.001 a 5.000	333	807.482	52,94	73,68	126,62	52,21	41	99	101
De 1 a 1.000	495	173.567	33,69	36,73	70,43	29,82	42	88	104
Diputaciones Provinciales	13		27,78	17,20	44,98	15,80	35	57	100
Cabildo/Consejo insular	6		111,70	37,79	149,49	78,95	53	71	102
Comarca	15		30,83	7,33	38,15	18,48	48	60	93
Mancomunidad	23		2,34	1,41	3,75	0,93	25	40	98
Área Metropolitana	1		9,49	4,81	14,30	6,76	47	71	92
EATIM	58		1,73	1,80	3,53	1,49	42	87	103
TOTAL	1.293	9.925.705	447,03	439,92	886,96	373,47	42	84	101

Un total de 1.293 entidades ha modificado el capítulo 7 "ingresos de transferencias de capital" hasta unas previsiones definitivas de 887 millones de euros, de las que se han reconocido derechos por 373 millones de euros, es decir, se alcanzó, un 42% de ejecución, siendo el grado máximo de ejecución un 53% producido en los cabildos y consejos insulares y el mínimo, un 25%, producido en las mancomunidades.

En términos generales, el número de entidades locales que han realizado modificaciones en el capítulo 7 se ha incrementado un 113% respecto de los datos reflejados en el ejercicio 2015 y el importe de las mismas aumentó también, aunque en menor medida, hasta alcanzar un 50%.

La composición de los ingresos de las entidades locales se refleja en el siguiente gráfico, atendiendo a su clasificación económica:

Gráfico 8. ¿Cómo se financian las entidades locales?



Las principales fuentes de financiación de las entidades locales fueron las transferencias corrientes (siendo la de mayor importancia la participación en los ingresos del Estado o transferencia del Estado) y los impuestos directos (siendo el de mayor importancia el Impuesto sobre bienes inmuebles) alcanzando en 2016, en ambos casos, un 36% de los ingresos reconocidos. Le siguen en importancia los capítulos de tasas, precios y otros ingresos, tales como infracciones y multas, con un 14%.

La financiación de las entidades locales de origen tributario (capítulos 1 a 3) representó un 55% del total, de transferencias el 39%; en menor medida de la emisión de pasivos financieros, en un 3%, y los de carácter patrimonial, el 3% restante.

Por lo tanto, la composición de los ingresos de las entidades locales en el ejercicio 2016 no ha tenido prácticamente variaciones con la reflejada en el ejercicio 2015.

La composición de los ingresos de las entidades locales en el ejercicio 2016 así como el resultado del indicador periodo medio de cobro, por tipo de entidad, es el que se detalla en el cuadro siguiente:

Cuadro 34. Ingresos (DRN) según su clasificación económica y por grupos de operación, por tipo de entidad local

(millones de euros)

DRN Capítulos Económicos	Ayuntam.	Diput. Provincial	Cabildo/ C. Insular	Comarca	Mancom.	Área metropolit.	Agrup. munic.	EATIM	Total	%
Nº de entidades censadas	7600	38	10	75	859	3	14	3019	11618	
Nº de entidades con información	6.118	36	8	69	481	3	4	2.165	8.884	76
% Representatividad	80,50	94,74	80,00	92,00	56,00	100,00	28,57	71,71	76,47	
Impuestos directos	16.769,98	443,07	38,02	0,00	0,00	101,74	0,00	2,18	17.354,99	36
Impuestos indirectos	1.088,93	386,26	880,47	1,28	0,00	0,00	0,00	0,35	2.357,30	5
Tasas y otros ingresos	6.040,72	229,69	85,26	86,91	80,43	264,23	0,10	12,20	6.799,54	14
Transferencias corrientes	11.821,12	4.130,15	860,73	399,20	209,13	329,04	0,13	45,65	17.795,14	37
Ingresos patrimoniales	641,12	20,20	9,90	3,24	12,66	39,90	0,97	30,89	758,88	2
Total operaciones corrientes	36.361,86	5.209,37	1.874,39	490,63	302,22	734,91	1,19	91,27	45.065,84	93
Enajenación inversiones reales	216,17	8,41	11,15	0,12	0,19	0,50	0,00	0,80	237,34	0
Transferencias de capital	1.086,40	157,13	90,08	29,83	7,76	6,76	0,00	15,32	1.393,27	3
Total otras operac. no financieras	1.302,56	165,54	101,23	29,95	7,94	7,26	0,00	16,12	1.630,61	3
Total operaciones no financieras	37.664,43	5.374,91	1.975,62	520,58	310,16	742,17	1,19	107,39	46.696,45	96
Variación activos financieros	72,94	409,89	6,72	0,22	0,03	1,29	0,00	0,13	491,22	1
Variación pasivos financieros	1.220,04	58,49	114,71	1,58	1,11	121,00	0,00	0,61	1.517,54	3
Total operaciones financieras	1.292,98	468,39	121,43	1,80	1,14	122,29	0,00	0,74	2.008,76	4
TOTAL INGRESOS	38.957,41	5.843,29	2.097,05	522,38	311,30	864,46	1,19	108,13	48.705,21	100
Total Derc. Ptes. Cobro Caps. 1 a 3	3.136,45	63,71	22,32	14,55	12,89	57,27	0,00	1,20	3.308,39	
Periodo medio de cobro (*)	48	22	8	60	58	57	13	30	46	
Derechos Ptes. Cobro caps. 1 a 3										
DRN Caps. 1 a 3 X 365 días .										

Los impuestos directos representaron el 36% de la financiación local, si bien, constituyen para los ayuntamientos un 43% de sus ingresos, para las diputaciones provinciales un 8% y para las áreas metropolitanas un 12% del total de su financiación. Los impuestos indirectos representaron un 42% de la financiación de cabildos y consejos insulares, un 7% de las diputaciones y un 3% de los ayuntamientos. Las tasas y otros ingresos suponían un 16% de los ingresos de los ayuntamientos, un 17% de la financiación de las comarcas, un 26% para las mancomunidades y un 31% para las áreas metropolitanas.

Los ingresos por transferencias corrientes registraban variaciones entre los distintos tipos de entidades, pero en todos era una de las principales fuentes de ingresos. Para los ayuntamientos representaron el 30%, mientras que para el resto de entidades, excepto las agrupaciones de municipios, suponían más del 38% de su financiación, llegando a representar el 76% de la financiación de las comarcas y el 71% de las diputaciones provinciales, poniendo de manifiesto la fuerte dependencia local de ingresos transferidos por otras Administraciones Públicas.

En cuanto a los ingresos derivados de la variación de pasivos financieros, en el ejercicio 2016 supuso un 3% de la financiación municipal, un 1% de las diputaciones provinciales, un 5% de la financiación de los cabildos y consejos insulares y un 14% de las áreas metropolitanas, produciéndose una sensible variación respecto del ejercicio anterior, en el que las áreas metropolitanas no tuvieron ingresos de este tipo.

El periodo medio de cobro del ejercicio 2016 fue de 46 días –fue de 49 días en el ejercicio 2015-, si bien varía desde los 8 días para los cabildos y consejos insulares, hasta los 60 días para las comarcas, denotando una falta de homogeneidad en la gestión de cobro de los ingresos de los capítulos 1 a 3 entre los distintos tipos de entidad local.

La composición de los ingresos de los municipios por tramos de población era la siguiente:

Cuadro 35. Ingresos (DRN) según su clasificación económica y por grupos de operación de los ayuntamientos agrupados por tramo de población

(millones de euros)								
DRN Capítulos de Ingresos/ Aytos. Tramos Población	Más de 1.000.000	500.001 a 1.000.000	100.001 a 500.000	50.001 a 100.000	20.001 a 50.000	5.001 a 20.000	1.001 a 5.000	1 a 1.000
Población entidades censadas	4.774.287	2.710.884	9.900.094	5.543.346	7.206.027	8.058.886	3.997.217	1.365.541
Población de entidades con información	4.774.287	2.710.884	7.444.410	4.135.830	5.875.978	6.118.869	3.168.536	1.119.583
% Representatividad	100	100	75	75	82	76	79	82
Impuestos directos	3.490,01	1.203,43	3.124,26	1.998,64	2.586,10	2.693,29	1.196,60	477,64
Impuestos indirectos	211,82	89,13	321,71	130,16	152,33	114,68	52,20	16,90
Tasas y otros ingresos	994,88	362,42	1.038,82	700,37	1.067,38	1.104,06	540,16	232,62
Transferencias corrientes	2.475,12	1.160,02	1.993,15	1.098,50	1.747,27	1.798,56	1.076,79	471,70
Ingresos patrimoniales	133,71	22,08	96,84	55,54	73,81	101,48	62,07	95,59
Total operaciones corrientes	7.305,54	2.837,08	6.574,78	3.983,21	5.626,90	5.812,08	2.927,82	1.294,45
Enajenación inversiones reales	125,86	8,83	30,63	2,07	14,28	17,13	10,98	6,38
Transferencias de capital	45,27	14,38	104,33	97,81	146,13	204,46	256,30	217,72
Total otras operac. no financieras	171,13	23,20	134,96	99,88	160,41	221,60	267,28	224,10
Total operaciones no financieras	7.476,67	2.860,29	6.709,74	4.083,09	5.787,31	6.033,68	3.195,10	1.518,54
Variación activos financieros	0,17	9,53	36,56	7,70	8,35	9,09	1,52	0,04
Variación pasivos financieros	160,57	34,80	248,39	307,48	221,70	176,33	60,14	10,63
Total operaciones financieras	160,74	44,32	284,95	315,18	230,05	185,42	61,65	10,66
TOTAL INGRESOS	7.637,42	2.904,61	6.994,69	4.398,27	6.017,36	6.219,10	3.256,75	1.529,21
Total Derc. Ptes. Cobro Caps 1 a 3	556,65	312,88	530,30	336,61	531,53	561,58	243,61	63,29
Periodo medio de cobro (*)	43	69	43	43	51	52	50	32

Derechos Ptes. Cobro caps 1 a 3

X 365 días

DRN Caps 1 a 3

Los distintos ayuntamientos agrupados por tramos de población no obtuvieron una financiación similar. Si bien, las principales fuentes de financiación fueron los ingresos por operaciones corrientes (un 94% por término medio, sin embargo en los de menos de 1.000 habitantes se reducía hasta el 85%), dentro de este bloque de financiación se observan algunas diferencias:

Para los ayuntamientos de mayor tamaño la principal fuente de ingresos fueron los impuestos directos, superior al 40%, mientras que en los de menos de 1.000 habitantes este capítulo representaba un 31% de su financiación total. Esta menor proporción de financiación vía impuestos en los ayuntamientos de menor población se compensó con mayor porcentaje de transferencias de capital, un 14% en los de menos de 1.000 habitantes y un 8% para los ayuntamientos de entre 1.001 y 5.000 habitantes.

Las transferencias corrientes, fundamentalmente procedentes del Estado, eran la segunda fuente de financiación municipal con porcentajes que oscilaban desde el 25% para los ayuntamientos comprendidos entre 50.001 y 100.000 habitantes hasta el 40% para los comprendidos entre 500.001 a 1.000.000 de habitantes.

El recurso por endeudamiento en 2016 fue, en todos los ayuntamientos, porcentualmente inferior al 5%, excepto para los comprendidos entre 50.001 a 100.000 de habitantes que supuso un 7% de su financiación presupuestaria.

En lo que respecta al período medio de cobro de los ayuntamientos, los valores han oscilado entre los 32 días para los comprendidos en el tramo de población de 1 a 1.000 de habitantes y los 69 días para los del tramo de población de 500.001 a 1.000.000 de habitantes, siendo la media de dicho período para los ayuntamientos comprendidos en los restantes tramos de población de 48 días.

Ingresos de los municipios de naturaleza fiscal

El TRLRHL regula la base del sistema de financiación local. Esta norma refundió la legislación al tiempo que incluyó las reformas instrumentadas a través de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, y de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que tienen incidencia tanto en el ámbito financiero como en el ámbito tributario. Asimismo, el artículo 106 de la LBRL establece que las entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y en las Leyes que dicten las comunidades autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquélla. Esta autonomía se materializa, entre otras competencias, en la potestad reglamentaria de las entidades locales en materia tributaria que ejercen las mismas, a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección.

El sistema de financiación local tiene por finalidad la de garantizar la suficiencia financiera de las entidades locales. En este sentido, los ayuntamientos cuentan con capacidad para desarrollar políticas tributarias, pudiendo modificar los tipos impositivos de sus impuestos y establecer beneficios fiscales potestativos, lo cual permite estructurar una mayor corresponsabilidad fiscal municipal.

Este sistema de financiación local, de vigencia indefinida, se aplica desde el año 2004. El TRLRHL recoge las variables y ponderaciones que definen la financiación municipal, de tal forma que alcance una estabilidad en la misma a lo largo del tiempo.

Por último, también con vigencia indefinida, a las provincias y a los municipios que sean capitales de provincia o de Comunidad Autónoma o que tengan más de 75.000 habitantes, se les cede una parte del IRPF, del IVA y de los impuestos especiales sobre alcoholes, hidrocarburos y labores del tabaco.

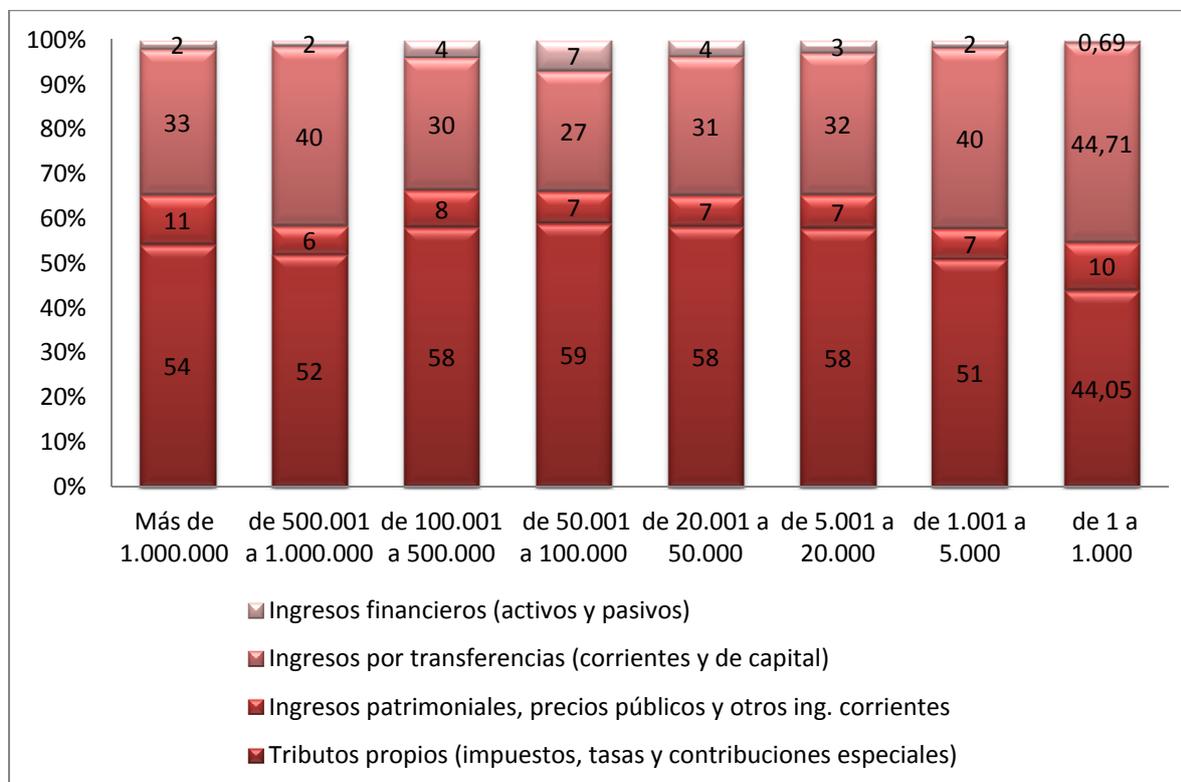
Según se deduce del cuadro y gráfico que se muestran a continuación, el reparto de las grandes fuentes de financiación del conjunto de ayuntamientos se distribuía de la siguiente forma: un 56% eran ingresos de naturaleza fiscal; un 33% transferencias, básicamente corrientes; un 6% tasas, precios públicos y otros ingresos, tales como multas y sanciones; un 2% ingresos procedentes del patrimonio municipal; y un 3% el recurso a nuevo endeudamiento:

Cuadro 36. Composición de ingresos fiscales y resto de ingresos de los ayuntamientos agrupados por tramo de población

(millones de euros)

DRN Conceptos de Ingresos/ Ayts. Tramos Población	Más de 1.000.000	500.001 a 1.000.000	100.001 a 500.000	50.001 a 100.000	20.001 a 50.000	5.001 a 20.000	1.001 a 5.000	1 a 1.000
Población entidades censadas	4.746.546	2.714.150	9.907.887	5.651.373	7.079.636	8.102.757	4.057.134	1.369.557
Población de entidades con información	4.746.546	2.714.150	7.715.435	4.130.641	5.093.633	5.776.247	3.093.612	1.084.500
% Representatividad	100	100	78	73	72	71	76	79
IBI	2.008,52	703,73	1.980,27	1.300,00	1.808,81	1.961,15	878,84	367,54
IVTM	213,57	127,09	377,06	209,91	305,81	325,25	169,20	60,55
IIVTNU	856,87	207,00	360,68	282,45	299,86	239,24	55,96	10,25
IAE	228,70	110,30	265,89	150,25	169,72	167,58	87,84	39,13
RESTO DE IMPUESTOS DIRECTOS	182,35	55,31	140,36	56,03	1,90	0,08	4,76	0,17
TOTAL IMPUESTOS DIRECTOS	3.490,01	1.203,43	3.124,26	1.998,64	2.586,10	2.693,29	1.196,60	477,64
ICIO	96,83	32,07	105,15	53,72	98,54	78,39	38,04	15,79
RESTO DE IMPUESTOS INDIRECTOS	114,99	57,07	216,56	76,43	53,79	36,29	14,16	1,11
TOTAL IMPUESTOS INDIRECTOS	211,82	89,13	321,71	130,16	152,33	114,68	52,20	16,90
TASAS	474,93	219,46	648,09	490,19	800,52	832,17	431,64	183,66
CONTRIBUCIONES ESPECIALES	0,00	7,57	10,75	2,54	1,75	3,51	2,03	1,12
TOTAL INGRESOS FISCALES	4.176,76	1.519,59	4.104,81	2.621,53	3.540,69	3.643,65	1.682,47	679,32
PRECIOS PUBLICOS	73,98	10,04	68,68	48,41	65,36	80,28	37,95	11,71
OTROS INGRESOS CORRIENTES	519,95	142,96	390,73	210,18	266,87	271,90	108,53	48,96
TOTAL TASAS Y OTROS INGRESOS	994,88	362,42	1.038,82	700,37	1.067,38	1.104,06	540,16	232,62
TOTAL INGRESOS PATRIMONIALES	259,57	30,90	127,47	57,61	88,09	118,62	73,05	101,97
TRANS. CORRIENTES AGE	2.301,85	1.024,41	1.563,92	804,32	1.206,11	1.161,60	550,34	214,16
TRANS. CORRIENTES CCAA	151,87	127,25	335,24	230,86	407,67	446,79	362,86	155,97
TRANS. CORRIENTES DIPUTACIONES	0,08	3,25	56,33	40,49	106,05	157,39	130,87	84,21
OTRAS TRANS. CORRIENTES	21,33	5,12	37,65	22,83	27,44	32,78	32,72	17,36
TOTAL TRANSF. CORRIENTES	2.475,12	1.160,02	1.993,15	1.098,50	1.747,27	1.798,56	1.076,79	471,70
TOTAL TRANSF DE CAPITAL	45,27	14,38	104,33	97,81	146,13	204,46	256,30	217,72
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS NO	7.476,67	2.860,29	6.709,74	4.083,09	5.787,31	6.033,68	3.195,10	1.518,54
INGRESOS FINANCIEROS	160,74	44,32	284,95	315,18	230,05	185,42	61,65	10,66
TOTAL INGRESOS MUNICIPALES	7.637,42	2.904,61	6.994,69	4.398,27	6.017,36	6.219,10	3.256,75	1.529,21
Ingresos fiscales por habitante (€)	874,85	560,55	551,40	633,86	602,57	595,48	530,99	606,76
Índice de Ingresos fiscales (%)	54,69	52,32	58,68	59,60	58,84	58,59	51,66	44,42

Gráfico 9. Estructura de ingresos municipales. Proporción de tributos propios y resto de ingresos municipales por tramos de población



Los ingresos de naturaleza fiscal (impuestos, tasas y contribuciones especiales) constituyeron el 56% de los ingresos municipales y generaron 21.969 millones de euros a los ayuntamientos. La distribución de los ingresos fiscales en 2016 fue: un 76% impuestos directos, un 19% tasas y un 5% impuestos indirectos. Las contribuciones especiales no alcanzaron el 1%, no existiendo ningún tributo de esta naturaleza en los dos ayuntamientos mayores de 1.000.000 de habitantes.

El principal ingreso fiscal de los ayuntamientos de todos los tramos de población fue el impuesto directo sobre bienes inmuebles, que devengó 11.009 millones en 2016, cifra un 4% superior a la reflejada en el ejercicio 2015. La importancia relativa del resto de ingresos fiscales difería en función del tramo de población: para los ayuntamientos de más de 1.000.000 de habitantes el segundo ingreso fiscal por cuantía fue el impuesto, sobre el incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, que representó un 21%. Este impuesto, para los ayuntamientos comprendidos entre 500.001 y 1000.000 habitantes, generó el 14% de los ingresos fiscales, para los ayuntamientos del resto de tramos de población fue menor o igual al 11%, llegando incluso al 2% en los ayuntamientos con una población entre 1 y 1.001 habitantes.

Para todos los ayuntamientos, con independencia del tramo de población, excepto los dos de más de 1.000.000 de habitantes, el segundo ingreso fiscal fue el conjunto de tasas municipales, con porcentajes que oscilaron entre el 11% para los de más de un millón de habitantes hasta el 27% de sus ingresos fiscales para los de menos de 5.000 habitantes.

El segundo bloque de financiación municipal lo componían las transferencias, fundamentalmente las corrientes, que devengaron 12.908 millones de euros, de los que el 92% eran transferencias corrientes y el 8% transferencias de capital, si bien en los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, representaban el 68% las transferencias corrientes y un 32% las de capital.

Evolución de los derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios anteriores

En cuanto a los derechos reconocidos en ejercicios anteriores a 2016, las operaciones realizadas en el ejercicio, ya se materialicen en cobro, anulación o cancelación, han sido las reflejadas en el siguiente cuadro:

Cuadro 37. Derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	Derechos ptes cobro 1 enero (1)	Modif. saldo inicial (2)	Der ptes cobro 1 enero (3)= (1)+(2)	Derechos anulados	Derechos cancelados	Recaudación	Derechos ptes. Cobro 31 diciembre
Ayuntamientos	14.825,30	13,99	14.839,29	583,26	508,44	3.420,21	10.347,82
Más de 1.000.000	2.730,08	20,47	2.750,55	122,29	122,60	455,97	2.049,69
De 500.001 a 1.000.000	1.152,30	0,35	1.152,65	47,30	33,31	279,45	792,59
De 100.001 a 500.000	2.612,34	(5,26)	2.607,08	100,49	113,09	576,96	1.816,54
De 50.001 a 100.000	1.635,10	12,14	1.647,25	67,01	74,68	378,58	1.126,97
De 20.001 a 50.000	2.598,10	3,12	2.601,21	93,84	65,37	559,18	1.882,75
De 5.001 a 20.000	2.561,59	(6,14)	2.555,46	82,21	61,13	624,17	1.787,95
De 1.001 a 5.000	1.113,86	(5,14)	1.108,72	36,92	27,15	365,98	678,78
De 1 a 1.000	421,93	(5,56)	416,37	33,20	11,11	179,92	212,55
Diputaciones Provinciales	522,63	2,73	525,36	16,74	3,49	305,66	199,48
Cabildo/Consejo Insular	309,57	(0,07)	309,50	1,36	0,29	78,15	229,70
Comarca	195,86	(1,54)	194,32	1,38	0,72	151,75	40,47
Mancomunidad	134,87	(1,36)	133,51	8,84	0,89	60,05	67,52
Área Metropolitana	192,10	4,28	196,38	28,01	0,48	118,20	49,69
Agrupación de Municipios	0,64	0,00	0,64	0,53	0,00	0,05	0,31
EATIM	21,86	(0,47)	21,39	3,25	0,30	7,74	13,14
TOTAL	16.202,83	17,57	16.220,40	643,38	514,61	4.141,81	10.948,13

Nota: El saldo a 31 de diciembre de 2017 de los derechos pendientes de cobro de los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población de 1 a 1.000 habitantes, de las mancomunidades y de las EATIM no coincide con el resultado de su evolución por incoherencias en términos absolutos y relativos en la formulación del apartado correspondiente de la Memoria.

Los deudores pendientes de cobro de las entidades locales al inicio del ejercicio 2016 ascendían a 16.203 millones de euros. Tras las modificaciones de este saldo inicial por rectificaciones, el saldo pendiente de gestionar a 1 de enero de 2016 fue de 16.220 millones, de los que se anularon y/o cancelaron por diversas causas deudores por un importe total de 1.158 millones, el 7%, y se recaudaron 4.142 millones, el 26%, quedando al cierre del año derechos pendientes de cobro reconocidos con anterioridad al ejercicio 2016 por importe de 10.948 millones, el 67% del saldo entrante rectificado.

A este importe debe añadirse el saldo pendiente de la ejecución del presupuesto del ejercicio corriente, que ascendió a 4.727 millones de euros, como se deduce del anterior cuadro 30, arrojando un saldo al cierre del ejercicio 2016 apenas un 1% inferior al saldo inicial, de 15.675 millones de euros pendiente de gestionar en los ejercicios siguientes.

Se ha realizado un análisis de los motivos que, de acuerdo con la información que consta en las cuentas anuales remitidas, originaron la cancelación de los derechos contraídos en ejercicios anteriores a 2016. En el siguiente cuadro se reflejan estas causas:

Cuadro 38. Análisis de la cancelación de derechos procedentes de ejercicios anteriores por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	Cobros en especie	Insolvencias	Prescripción	Otras causas	Total derechos cancelados
Ayuntamientos	0,94	180,96	225,30	118,40	525,60
Más de 1.000.000	0,09	13,73	103,19	5,60	122,60
De 500.001 a 1.000.000	0,00	18,05	7,61	7,65	33,31
De 100.001 a 500.000	0,00	50,00	51,20	11,90	113,09
De 50.001 a 100.000	0,04	23,18	13,44	38,02	74,68
De 20.001 a 50.000	0,03	46,39	18,76	17,31	82,50
De 5.001 a 20.000	0,38	21,91	20,25	18,62	61,16
De 1.001 a 5.000	0,19	6,04	6,48	14,44	27,15
De 1 a 1.000	0,22	1,66	4,36	4,87	11,11
Diputaciones Provinciales	0,00	1,92	0,22	1,35	3,49
Cabildo/Consejo Insular	0,00	0,17	0,02	0,11	0,29
Comarca	0,00	0,06	0,10	0,56	0,72
Mancomunidad	0,04	0,14	0,39	0,32	0,89
Área Metropolitana	0,00	0,26	0,22	0,00	0,48
EATIM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	0,98	183,50	226,26	120,74	531,47

Nota: Los importes del total de derechos cancelados difieren en 17 millones de euros de los del cuadro 37 por incoherencias en la formulación de los apartados correspondientes de las Memorias de las Cuentas Anuales de las Entidades Locales.

Las cancelaciones de deudores, que se dieron fundamentalmente en ayuntamientos, se distribuyeron entre insolvencias, un 34%; prescripciones, un 43%; y otras causas, un 23%, entendidas estas últimas como aquellas distintas de las categorías anteriores, en las que se incluían, entre otras, las condonaciones de deuda totales o parciales. Resulta necesario destacar la importancia de los derechos cancelados por prescripciones, por importe total de 226 millones de euros, que representaban hasta un 84% de los derechos cancelados en ayuntamientos con más de 1.000.000 de habitantes. Estos derechos cancelados se originan al superarse el plazo legamente previsto para exigir, entre otras, el pago de deudas tributarias liquidadas y autoliquidadas, el cual establece en cuatro años la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Evolución interanual de los ingresos. Ejercicios 2014-2016

De igual forma que se ha efectuado en el análisis en relación con el gasto de las entidades locales, la evolución interanual de los ingresos de las entidades locales se ha obtenido comparando la información de las cuentas remitidas durante los tres últimos ejercicios con la información de las entidades locales que han enviado las cuentas de los tres últimos ejercicios

siempre que hubieran presentado la correspondiente a 2016. El resultado de la evolución de los ingresos en el periodo 2014-2016 ha sido el siguiente:

Cuadro 39. Evolución interanual de los derechos reconocidos por tipo de entidad local. Ejercicios 2014-2016

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Derechos Reconocidos Netos								
		2014	2015	2015-2014		2016	2016-2015		2016-2014	
				Importe	%		Importe	%	Importe	%
Ayuntamientos	6.083	39.087,36	39.094,50	7,14	0	38.938,70	(155,80)	0	(148,66)	0
Más de 1.000.000	2	8.567,71	7.713,55	(854,16)	(10)	7.637,42	(76,13)	(1)	(930,29)	(11)
De 500.001 a 1.000.000	4	2.940,06	3.168,60	228,54	8	2.904,61	(263,98)	(8)	(35,45)	(1)
De 100.001 a 500.000	39	7.050,60	7.031,10	(19,50)	0	6.994,69	(36,41)	(1)	(55,91)	(1)
De 50.001 a 100.000	57	4.193,37	4.209,93	16,56	0	4.398,27	188,34	4	204,90	5
De 20.001 a 50.000	196	5.853,77	6.015,89	162,13	3	6.017,36	1,47	0	163,60	3
De 5.001 a 20.000	631	5.934,41	6.203,89	269,48	5	6.219,10	15,21	0	284,69	5
De 1.001 a 5.000	1.369	3.085,05	3.246,50	161,46	5	3.246,07	(0,43)	0	161,02	5
De 1 a 1.000	3.785	1.462,39	1.505,04	42,65	3	1.521,17	16,13	1	58,78	4
Diputaciones Provinciales	36	5.622,50	5.999,54	377,04	7	5.843,29	(156,25)	(3)	220,80	4
Cabildo/Consejo Insular	8	1.828,10	1.974,13	146,03	8	2.097,05	122,91	6	268,94	15
Comarca	68	506,43	520,69	14,26	3	521,48	0,79	0	15,05	3
Mancomunidad	464	301,20	328,04	26,84	9	306,50	(21,54)	(7)	5,30	2
Área Metropolitana	3	756,43	758,63	2,20	0	864,46	105,83	14	108,03	14
Agrupación de Municipios	3	1,65	1,77	0,12	7	1,18	(0,59)	(33)	(0,47)	(28)
EATIM	2.123	103,51	106,90	3,38	3	105,58	(1,32)	(1)	2,07	2
TOTAL	8.788	48.207,19	48.784,21	577,02	1	48.678,24	(105,97)	0	471,05	1

Los ingresos del conjunto de entidades locales en 2016 tuvieron un comportamiento similar respecto del ejercicio anterior, no produciéndose variación porcentual. Sin embargo, dentro de los distintos tipos de entidades locales el comportamiento de los ingresos fue heterogéneo. La mayoría de entidades igualaron o incrementaron sus ingresos presupuestarios, así los cabildos y consejos insulares y las áreas metropolitanas fueron los que experimentaron un mayor crecimiento, un 6% los dos primeros y un 14% las áreas metropolitanas. Si bien, cabe destacar los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población de 500.001 a 1.000.000 de habitantes, en los que se ha producido una disminución de sus ingresos de un 8%, así como sucede también en las agrupaciones de municipios, que experimentaron una reducción del 33%.

La evolución interanual de los ingresos por capítulos económicos pone de manifiesto los cambios en la forma de financiación de las entidades locales durante los tres últimos ejercicios:

Cuadro 40. Evolución interanual de los derechos reconocidos por capítulos económicos. Ejercicios 2014-2016

(millones de euros)

Presupuesto de Ingresos	Derechos Reconocidos Netos								
	2014	2015	2015-2014		2016	2016-2015		2016-2014	
			Importe	%		Importe	%	Importe	%
Impuestos directos	16.617,06	17.009,07	392,00	2	17.349,31	340,24	2	732,24	4
Impuestos indirectos	1.804,92	2.154,30	349,38	19	2.357,08	202,78	9	552,16	31
Tasas y otros ingresos	6.819,99	6.741,88	(78,12)	(1)	6.792,44	50,56	1	(27,56)	0
Transferencias corrientes	17.092,69	17.683,05	590,36	3	17.784,52	101,47	1	691,83	4
Ingresos patrimoniales	1.106,07	845,68	(260,39)	(24)	757,92	(87,77)	(10)	(348,15)	(31)
Total operaciones corrientes	43.440,74	44.433,97	993,24	2	45.041,25	607,28	1	1.600,52	4
Enajenación inversiones reales	226,17	254,94	28,77	13	237,32	(17,62)	(7)	11,15	5
Transferencias de capital	1.685,43	1.637,22	(48,21)	(3)	1.391,00	(246,22)	(15)	(294,43)	(17)
Total otras operac. no financieras	1.911,60	1.892,16	(19,44)	(1)	1.628,33	(263,84)	(14)	(283,27)	(15)
Total operaciones no financieras	45.352,34	46.326,14	973,80	2	46.669,58	343,44	1	1.317,24	3
Variación activos financieros	238,86	480,77	241,91	101	491,22	10,45	2	252,36	106
Variación pasivos financieros	2.615,99	1.977,30	(638,69)	(24)	1.517,44	(459,86)	(23)	(1.098,55)	(42)
Total operaciones financieras	2.854,85	2.458,07	(396,78)	(14)	2.008,66	(449,41)	(18)	(846,19)	(30)
TOTAL INGRESOS	48.207,19	48.784,21	577,02	1	48.678,24	(105,97)	0	471,05	1

En el ejercicio 2016 los ingresos por operaciones corrientes no tuvieron cambios significativos respecto del ejercicio 2015, dentro de estos, destacaba la evolución favorable que han tenido los impuestos indirectos, con un incremento del 31% en el ejercicio 2016 respecto del ejercicio 2014; además los ingresos patrimoniales continúan su descenso alcanzando el 31% comparando ambos ejercicios. En lo que respecta a las operaciones no financieras han tenido una evolución global de un incremento del 3% entre los ejercicios 2016 y 2014, si bien solo se han incrementado un 1% entre el ejercicio 2016 y 2015; en cambio, los ingresos por operaciones financieras disminuyeron un 18% en el ejercicio 2016 respecto del ejercicio 2015, producido, fundamentalmente, por la caída de un 23% del recurso de emisión de pasivos financieros y la reducida variación positiva de los derechos reconocidos netos derivados de activos financieros (2%). La evolución global de las operaciones financieras entre los ejercicios 2016 y 2014, refleja un decremento del 30%.

IV.1.3. Resultado de la actividad presupuestaria

El resultado de la actividad presupuestaria se ha analizado a través del resultado presupuestario como magnitud que surge de la diferencia entre los derechos reconocidos netos liquidados en el ejercicio y las obligaciones reconocidas netas en el mismo período. El resultado presupuestario se ajusta, en su caso, por las obligaciones financiadas con remanente de tesorería para gastos generales y las desviaciones de financiación del ejercicio derivadas de los gastos con financiación afectada, ya que estas circunstancias distorsionan el resultado presupuestario con superávit o déficit del ejercicio de una entidad local.

Otras magnitudes analizadas que reflejan el resultado de la actividad presupuestaria han sido el ahorro obtenido por el conjunto de entidades locales en 2016, tanto ahorro bruto como neto.

El resultado presupuestario agregado del ejercicio 2016, por tipo de entidad local, se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 41. Resultado presupuestario por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Población	DRN	ORN	Resultado presupuestario
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	38.969,86	36.156,73	2.813,13
Más de 1.000.000	2	4.774.287	7.637,42	7.513,07	124,35
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	2.904,61	2.732,64	171,97
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	6.994,69	6.476,88	517,81
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	4.398,27	4.059,09	339,18
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	6.017,36	5.404,87	612,49
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	6.228,19	5.634,51	593,68
De 1.001 a 5.000	1.376	3.168.536	3.256,75	2.970,80	285,95
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	1.532,57	1.364,87	167,70
Diputaciones Provinciales	36		5.843,29	5.568,19	275,11
Cabildo/Consejo Insular	8		2.097,05	1.913,22	183,83
Comarca	69		522,38	510,56	11,81
Mancomunidad	481		311,30	292,48	18,82
Área Metropolitana	3		864,46	752,43	112,03
Agrupación de Municipios	4		1,19	1,06	0,13
EATIM	2.165		108,25	100,72	7,53
TOTAL	8.884	35.348.377	48.717,78	45.295,39	3.422,39

El resultado presupuestario fue positivo en el ejercicio 2016, por importe total de 3.422 millones de euros, siguiendo la tendencia que se inició a partir del ejercicio 2012, lo que supone en este ejercicio un incremento del 26% del resultado presupuestario obtenido en el mismo análisis realizado en el Informe Anual del Sector Público Local del Ejercicio 2015. En términos globales y agregados, todos los tipos de entidad registraron un resultado positivo, oscilando de un resultado presupuestario de 0,13 millones de euros para las agrupaciones de municipios hasta un resultado presupuestario de 612 millones de euros para las entidades municipales comprendidas en el tramo de población de 20.001 a 50.000.

El estado del resultado presupuestario agregado del ejercicio 2016, de acuerdo con la información que resulta de las cuentas anuales, es el que se refleja en el cuadro siguiente:

Cuadro 42. Cálculo del resultado presupuestario ajustado del ejercicio 2016

(millones de euros)

Magnitudes por Grupo de operación	DRN	ORN	Ajustes	Resultado presupuestario
a) Operaciones Corrientes	45.075,62	35.055,12		10.020,51
b) Otras operaciones de Capital	1.631,58	5.448,93		(3.817,36)
1. Total operaciones no financieras (a+b)	46.707,20	40.504,05		6.203,15
c) Activos Financieros	491,23	634,00		(142,78)
d) Pasivos Financieros	1.519,35	4.156,17		(2.636,82)
2. Total operaciones financieras (c+d)	2.010,20	4.787,64		(2.777,44)
I. Resultado Presupuestario del ejercicio (I=1+2)	48.717,78	45.295,39		3.422,39
Ajustes:				
3. Créditos gastados financiados con RT Gastos Generales			2.897,02	-
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			1.128,57	-
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			1.527,12	-
II. Total ajustes (II=3+4-5)			2.498,48	-
Resultado Presupuestario Ajustado del ejercicio (I+II)				5.893,93

El resultado por operaciones corrientes del conjunto de las entidades locales ha sido positivo y ascendió a 10.021 millones de euros, como consecuencia de un incremento de los ingresos corrientes por encima del estancamiento de los gastos de esta naturaleza. Este importe se minoró hasta 3.422 millones de euros de resultado del ejercicio antes de ajustes por el doble efecto negativo, tanto de 3.817 millones de euros como consecuencia de los resultados negativos de las operaciones de capital, como por 2.777 millones por las operaciones de carácter financiero.

Añadiendo al resultado presupuestario los ajustes por créditos gastados financiados con remanente de tesorería y las desviaciones de financiación negativas, y restando las desviaciones de financiación positivas, el resultado presupuestario ajustado del conjunto de entidades locales en 2016 ascendió a 5.894 millones de euros, cifra que en el ejercicio 2015 ascendió a 5.601 millones de euros.

Ahorro bruto y ahorro neto

El ahorro bruto se obtiene mediante la comparación entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes del ejercicio, excluida la partida de gastos financieros; y es ahorro neto, cuando se minoró el ahorro bruto con la carga financiera (tanto por intereses como por amortización de la deuda). Si este resultado es positivo, las entidades locales habrán financiado con sus ingresos corrientes el total de los gastos corrientes comprometidos en el ejercicio, sin necesidad de acudir al endeudamiento. Si el resultado es negativo, supondría, por el contrario, que sería necesario acudir al endeudamiento (financiero o comercial) para financiar gastos corrientes, lo que pondría de manifiesto una situación financiera deficitaria.

Por otra parte, se ha calculado el índice del ahorro bruto, que representa el porcentaje que supone el ahorro bruto de la entidad sobre el total de ingresos por operaciones corrientes, es decir, el porcentaje de ingresos corrientes que se consigue ahorrar respecto al total.

Cuadro 43. Ahorro bruto y ahorro neto del ejercicio 2016

(millones de euros)

SECTOR PÚBLICO LOCAL	2016
Ingresos por Operaciones Corrientes (caps. 1 a 5)	45.065,84
Gastos de Funcionamiento (caps. 1 +2+ 4)	34.485,90
Ahorro Bruto	10.579,94
Carga Financiera (Caps. 3 y 9)	4.718,35
Ahorro Neto	5.861,59

En el ejercicio 2016, las entidades locales generaron un ahorro bruto positivo de 10.580 millones de euros. Descontadas de este importe las obligaciones correspondientes para la amortización y los intereses de la deuda de las entidades locales, que ascendieron en conjunto a 4.718 millones de euros, el ahorro neto resultante en el ejercicio 2016 fue de 5.862 millones de euros, cifra que en 2015 ascendió a 5.185 millones de euros, por lo que el ahorro neto de las entidades locales analizadas en su conjunto ha sido un 13% superior al obtenido en el ejercicio anterior.

Cuadro 44. Ahorro bruto y ahorro neto del ejercicio 2016 por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	+ Ingresos por operaciones corrientes (caps. 1 a 5)	- Gastos de funcionamiento (caps. 1 +2+ 4)	Ahorro bruto	Índice ahorro bruto (1)	- Carga financiera (caps. 3 y 9)	Ahorro neto	Índice ahorro neto (2)
Ayuntamientos	36.361,86	28.152,03	8.209,83	23	4.041,05	4.168,77	11
Más de 1.000.000	7.305,54	5.217,19	2.088,35	29	1.242,18	846,16	12
De 500.001 a 1.000.000	2.837,08	2.226,67	610,41	22	284,35	326,06	11
De 100.001 a 500.000	6.574,78	5.327,01	1.247,77	19	683,14	564,63	9
De 50.001 a 100.000	3.983,21	3.142,83	840,38	21	537,50	302,88	8
De 20.001 a 50.000	5.626,90	4.358,19	1.268,71	23	584,29	684,42	12
De 5.001 a 20.000	5.812,08	4.552,02	1.260,06	22	487,05	773,02	13
De 1.001 a 5.000	2.927,82	2.337,19	590,63	20	172,16	418,47	14
De 1 a 1.000	1.294,45	990,93	303,51	23	50,38	253,14	20
Diputaciones Provinciales	5.209,37	3.499,67	1.709,70	33	408,68	1.301,01	25
Cabildo/Consejo Insular	1.874,39	1.416,31	458,08	24	202,60	255,47	14
Comarca	490,63	462,13	28,49	6	7,08	21,41	4
Mancomunidad	302,22	270,25	31,97	11	4,06	27,91	9
Área Metropolitana	734,91	616,53	118,38	16	52,30	66,08	9
Agrupación de Municipios	1,19	0,99	0,21	17	0,00	0,21	17
EATIM	91,27	67,98	23,29	26	2,57	20,71	23
TOTAL	45.065,84	34.485,90	10.579,94	23	4.718,35	5.861,59	13

(1) $\frac{\text{Ahorro Bruto}}{\text{Ing. Corrientes}} \times 100$ (2) $\frac{\text{Ahorro Neto}}{\text{Ing. Corrientes}} \times 100$

Todos los tipos de entidad han obtenido en 2016, de forma agregada y en términos globales, un ahorro bruto y ahorro neto positivo. En esta información se ha añadido el cálculo del índice del ahorro bruto que, en el ejercicio 2016, fue de un 23%, que suponía que, de cada 100 euros reconocidos por ingresos corrientes, quedaron disponibles 23 euros para ahorro o para destinar a inversiones. Este índice disminuyó hasta el 13% para el ahorro neto, una vez descontada la carga financiera del endeudamiento, lo que indica que el peso de la carga financiera de 2016 consumió un 45% del ahorro bruto obtenido en dicho ejercicio, valor inferior al 51% que se había producido en el ejercicio 2015.

En los ayuntamientos la carga financiera absorbió 12 puntos del índice del ahorro bruto. En los ayuntamientos de más de un 1.000.000 de habitantes, esta diferencia fue más relevante, pasando del 29% del ahorro bruto al 12% el índice de ahorro neto, mientras que en los que se hallan en el resto de tramos de población, la diferencia de puntos en ahorro bruto a ahorro neto fue menor de 14 puntos. En los restantes tipos de entidad, la mayor diferencia entre el ahorro bruto y el ahorro neto se produjo en los consejos y cabildos insulares y en las diputaciones provinciales, con una carga financiera que absorbió 10 y 8 puntos, respectivamente, del índice de ahorro bruto.

Si bien el resultado fue positivo a nivel general, 156 entidades locales registraron ahorro neto negativo en 2015 y 2016 de forma consecutiva, además de remanente de tesorería negativo en los dos ejercicios indicados. El resumen de estas entidades se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 45. Entidades con ahorro bruto y ahorro neto y remanente de tesorería negativo en 2015 y 2016

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Ahorro neto negativo		Rte. de tesorería GG negativo	
		2015	2016	2015	2016
Ayuntamientos	148	(2.256,13)	(2.508,94)	(748,79)	(647,57)
De 500.001 a 1.000.000	1	(608,25)	(585,24)	(11,49)	(4,93)
De 100.001 a 500.000	4	(546,18)	(583,39)	(271,90)	(283,31)
De 50.001 a 100.000	6	(337,89)	(584,63)	(109,39)	(57,90)
De 20.001 a 50.000	15	(394,48)	(374,24)	(191,55)	(149,37)
De 5.001 a 20.000	37	(257,51)	(275,17)	(84,86)	(78,25)
De 1.001 a 5.000	44	(92,68)	(87,09)	(73,32)	(68,30)
De 1 a 1.000	41	(19,13)	(19,17)	(6,28)	(5,52)
Comarca	1	(4,69)	(4,35)	(0,38)	(0,06)
Mancomunidad	4	(3,65)	(2,65)	(0,25)	(0,27)
Entidad local menor	3	(2,66)	(2,79)	(1,74)	(1,64)
TOTAL	156	(2.267,12)	(2.518,73)	(751,15)	(649,55)

Un total de 148 ayuntamientos, una comarca, cuatro mancomunidades y tres EATIM, han presentado durante dos ejercicios consecutivos ahorro neto negativo, lo que implicaba que con sus ingresos corrientes no podían financiar el total de gastos comprometidos. Este resultado refleja una situación financiera comprometida que no es sostenible a largo plazo ya que supone un incremento permanente del endeudamiento. Además, estas entidades presentaron remanente de tesorería negativo. Se trata de una magnitud o saldo que, tal y como se expone en el Epígrafe IV.2, informa sobre la solvencia o capacidad de una entidad para afrontar sus deudas a corto plazo.

IV.2. ANÁLISIS DE OTRAS MAGNITUDES ECONÓMICO-PATRIMONIALES

En este apartado se analiza, para el conjunto de entidades locales, el balance de situación que se obtiene de agregar, por tipo de entidad, el total activo y pasivo y patrimonio neto del balance de las cuentas de las entidades que han presentado sus cuentas según el modelo normal o simplificado, así como el resultado económico patrimonial, en el que se agregan los ingresos y gastos, el estado de flujos de efectivo y el estado total de cambios en el patrimonio neto. También se ha calculado el remanente de tesorería a 31 de diciembre de 2016.

Los importes reflejados en los cuadros siguientes son el resultado de agregar los apartados de los distintos estados contables tal y como se han presentado en la cuentas anuales remitidas por las entidades locales, algunas de ellas contienen incoherencias en su formulación, las cuales, como se ha indicado, han sido identificadas e informadas a la entidad local en el proceso de validación realizado en la Plataforma de Rendición de Cuentas.

En el ejercicio 2016, las principales magnitudes económico-patrimoniales presentaron el siguiente detalle:

Cuadro 46. Balance de situación agregado de las entidades locales

(millones de euros)

BALANCE DE SITUACIÓN ACTIVO		BALANCE DE SITUACIÓN PATRIMONIO NETO Y PASIVO	
A. ACTIVO NO CORRIENTE	172.729,62	A. PATRIMONIO NETO	163.209,15
I. Inmovilizado intangible	926,13	I. Patrimonio	103.563,36
II. Inmovilizado material	152.750,05	II. Patrimonio generado	54.417,55
III. Inversiones inmobiliarias	2.451,01	III. Ajustes por cambios de valor	2.616,03
IV. Patrimonio público del suelo	10.681,80	IV. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	2.612,21
V. Inversiones financieras a largo plazo en E.G., M.G. y A.(*)	4.727,12	B. PASIVO NO CORRIENTE	20.602,88
VI. Inversiones financieras a largo plazo	1.113,61	I. Provisiones a largo plazo	496,58
VII. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo	79,89	II. Deudas a largo plazo	19.531,54
B. ACTIVO CORRIENTE	25.238,48	III. Deudas a largo plazo con EG, MG y A.(*)	42,83
I. Activos en estado de venta	11,04	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	58,32
II. Existencias	1.100,96	V. Ajustes por periodificación a largo plazo	473,60
III. Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo	9.829,61	C. PASIVO CORRIENTE	14.125,92
IV. Inversiones financieras a largo plazo en E.G., M.G. y A.(*)	28,73	I. Provisiones a corto plazo	265,75
V. Inversiones financieras a corto plazo	414,31	II. Deudas a corto plazo	4.806,38
VI. Ajustes por periodificación	(13,01)	III. Deudas a corto plazo con EG, M.G y A.(*)	128,71
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	13.866,84	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	8.818,67
		V. Ajustes por periodificación a corto plazo	106,41
TOTAL ACTIVO (A + B)	197.925,41	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A + B + C)	197.937,87
Diferencia A - PN y P	(12,46)		

(*) Empresas del Grupo, Multigrupo y Asociadas.

El balance de situación agregado de las entidades locales en 2016 registraba un total activo de 197.925 millones de euros y un total de patrimonio neto y pasivo de 197.938 millones de euros, presentando un descuadre global de 12 millones de euros, como consecuencia de los balances descuadrados presentados por 39 entidades, a pesar de que esta incidencia se notifica expresamente en el proceso de rendición de la cuenta. El importe de este descuadre no es relevante en relación con la cifra total del activo y del pasivo y es notablemente inferior al deducido del mismo análisis en el Informe anual del Sector Público Local del ejercicio 2015, cuya cifra fue de 287 millones de euros. Lo anterior refleja que la información contenida en este estado agregado cuenta con un mayor grado de coherencia interna que el anterior, lo que pone de relieve la utilidad de las validaciones de coherencia interna realizadas por el motor de reglas.

El descuadre entre los importes del activo y pasivo del balance de situación se considera una incidencia relevante que pone manifiesto deficiencias en los registros contables, por este motivo se indican las entidades que han presentado sus cuentas con la mencionada incoherencia. Los descuadres se han producido en dos mancomunidades y en 37 ayuntamientos, todos ellos comprendidos en un tramo de población inferior a 5.000 habitantes. En cuanto a los más relevantes en términos absolutos y relativos se encuentra la mancomunidad de Terra de Celanova (Galicia) y los siguientes ayuntamientos: Val de San Lorenzo (Castilla y León), Sahagún (Castilla y

León), Rellinars (Cataluña), Castellcir (Cataluña), Mollet de Peralada (Cataluña), Pont de Bar (Cataluña), Montellà i Martinet (Cataluña), Sant Mori (Cataluña), Terrades (Cataluña), Nou de Berguedà, Sant Cebrià de Vallalta (Cataluña), Cabanyes (Cataluña), San Vicente de la Cabeza (Castila y León), Golosalvo (Castilla La Mancha), Alcàntera de Xúquer (Comunitat Valenciana).

En términos globales, analizando las partidas que componen el balance de situación agregado, se puede apreciar que el activo no corriente representaba el 87% del total activo, en el que las partidas más relevantes eran el *inmovilizado material*, por importe de 152.750 millones de euros, seguida, a gran distancia, por el *patrimonio público del suelo*, por 10.682 millones de euros, que representaban, respectivamente, un 88% y 6% del activo no corriente. No ha existido prácticamente variación alguna en la composición del balance de situación agregado respecto del balance agregado del ejercicio 2015.

El activo corriente representó un 13% del total activo y estaba compuesto, mayoritariamente, por dos masas patrimoniales, las partidas de *deudores otras cuentas a cobrar a corto plazo*, un 39% del mismo, y *efectivo y otros activos líquidos equivalentes*, un 55%.

En lo que respecta al patrimonio neto agregado, 163.209 millones de euros, los resultados económicos patrimoniales en el ejercicio actual o ejercicios anteriores representaron un 33% del mismo. Las categorías de *ajustes por cambios de valor para el modelo normal* y de *subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados* para los modelos normal y simplificado, que representaban, en ambos casos, un 2% del patrimonio neto agregado. En los ajustes por cambios de valor se reflejan aquellos ingresos y pérdidas que se registran directamente en el patrimonio neto, derivados de la actualización del valor de activos financieros y operaciones de cobertura entre otros. Las subvenciones pendientes de imputación a resultados recogen los ingresos pendientes de imputar a la cuenta del resultado económico patrimonial, en función de los criterios definidos en la norma de reconocimiento y valoración.

Por su parte, la composición del pasivo agregado, por un importe de 34.729 millones de euros, pone de relieve que la financiación proveniente del pasivo no corriente, 59% del total pasivo, era superior a la del pasivo corriente, 41%. En ambas categorías, la partida respectiva de provisiones representaba un 2% de las mismas.

Por último, el fondo de maniobra calculado a partir de este balance agregado, como la diferencia entre activo corriente y pasivo corriente, y definido como una magnitud para evaluar la situación financiera a corto plazo de una entidad contable, presentaba un resultado de 11.113 millones de euros, lo cual refleja una buena situación financiera a corto plazo de las entidades locales. Esta magnitud era un 32% superior respecto del ejercicio 2015, incremento que venía justificado especialmente por el aumento del activo corriente, derivado del relevante incremento en la partida de efectivo y otros activos líquidos equivalentes.

La cuenta de resultado económico-patrimonial recoge el resultado del ejercicio formado por los ingresos y los gastos económicos del mismo, excepto cuando proceda su imputación directa al patrimonio neto, de acuerdo con lo previsto en las normas de registro y valoración. A continuación se expone el estado contable agregado:

Cuadro 47. Cuenta de resultado económico-patrimonial del conjunto de entidades locales

(millones de euros)

CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL	
1. Ingresos tributarios y urbanísticos	24.301,86
2. Transferencias y subvenciones recibidas	19.170,61
3. Ventas y prestaciones de servicios	688,64
4. Variación de existencias de P.T(*) y en curso y deterioro de valor	54,87
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	2,76
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	1.675,46
7. Excesos de provisiones	164,03
A) TOTAL INGRESOS DE GESTION ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	46.057,85
8. Gastos de personal	(13.435,25)
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(8.957,67)
10. Aprovisionamientos	(180,51)
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(13.657,68)
12. Amortización del inmovilizado	(1.881,22)
B) TOTAL GASTOS DE GESTION ORDINARIA (8+9+10+11+12)	(38.112,00)
I. Resultado (ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	7.945,85
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del I. no F.(**) y A.E.V.(***)	112,01
14. Otras partidas no ordinarias	(57,88)
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	7.999,98
15. Ingresos financieros	473,51
16. Gastos financieros	(584,93)
17. Gastos financieros imputados al activo	0,40
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	(0,34)
19. Diferencias de cambio	0,08
20. Deterioro de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(1.009,34)
21. Subvenciones para la financiación de operaciones financieras	90,20
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20+21)	(1.030,39)
IV. Resultado (ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	6.969,64

(*) Productos Terminados (**) Inmovilizado no Financiero (***) Activos Estado de Venta.

El resultado económico-patrimonial del ejercicio 2016 del conjunto de entidades fue de 6.970 millones de euros. El resultado de gestión ordinaria fue de 7.946 millones de euros y el resultado de operaciones no financieras de 8.000 millones de euros. El resultado de las operaciones financieras fue negativo por 1.030 millones de euros, que absorbe un 13% del resultado de gestión ordinaria agregado. Dentro de esta partida de operaciones financieras, además del registro de los gastos financieros negativos, por 585 millones de euros, destaca el resultado negativo generado por los registros de deterioro de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros negativos, por 1.009 millones de euros. El resultado neto del ejercicio ha sido un 41% superior al reflejado en el mismo análisis en el ejercicio 2015, el cual es la consecuencia de la reducción del resultado negativo de las operaciones financieras en un 28%, y en el mismo porcentaje, un incremento del resultado positivo de operaciones no financieras.

El estado de flujos de efectivo se ha agregado a partir de las cuentas anuales de las entidades que han aplicado la instrucción del modelo normal, que son las únicas obligadas a remitir este estado, que tiene por finalidad informar sobre el origen y destino de los movimientos habidos en

las partidas monetarias de activo representativas de efectivo y otros activos líquidos equivalentes, e indica la variación neta sufrida por las mismas en el ejercicio. Los registros de las partidas que le componen se realizan mediante el método directo, es decir, que, para su cálculo, se recogen directamente los cobros y pagos efectuados durante el ejercicio, a diferencia del método indirecto, que parte del resultado económico patrimonial, sobre el que se aplican determinados ajustes, que se utiliza parcialmente en las cuentas anuales de sociedades mercantiles.

Como se aprecia a continuación, los flujos de efectivo se agregan en las categorías de actividades de gestión, inversión, financiación y pendientes de aplicar a cierre de ejercicio:

Cuadro 48. Estado de flujos de efectivo del conjunto de entidades locales

(millones de euros)

ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO SECTOR PÚBLICO LOCAL		
I. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN		
COBROS	1. Ingresos tributarios y urbanísticos	20.303,65
	2. Transferencias y subvenciones recibidas	18.497,22
	3. Ventas y prestaciones de servicios	3.205,45
	4. Gestión de recursos recaudados por cuenta de otros entes	1.582,64
	5. Intereses y dividendos cobrados	357,77
	6. Otros cobros	8.976,94
PAGOS	7. Gastos de personal	12.536,66
	8. Transferencias y subvenciones concedidas	8.421,80
	9. Aprovisionamientos	958,82
	10. Otros gastos de gestión	11.757,91
	11. Gestión de recursos recaudados por cuenta de otros entes	1.625,95
	12. Intereses pagados	567,75
	13. Otros pagos	8.602,33
Flujos netos de efectivo por actividades de gestión (+A-B)		8.452,44
II. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN		
COBROS	1. Venta de inversiones reales	185,63
	2. Venta de activos financieros	360,98
	3. Unidad de actividad	0,00
	4. Otros cobros de las actividades de inversión	230,14
PAGOS	5. Compra de inversiones reales	3.314,15
	6. Compra de activos financieros	473,09
	7. Unidad de actividad	0,77
	8. Otros pagos de las actividades de inversión	154,14
Flujos netos de efectivo por actividades de inversión (+C-D)		(3.165,39)
III. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN		
E) Aumentos en el patrimonio:		
	1. Cobros por aportaciones de la entidad o entidades propietarias	13,81
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias:		
	2. Devolución de aportaciones y reparto de resultados a la entidad o entidades propietarias	2,71
G) Cobros por emisión de pasivos financieros:		
	3. Obligaciones y otros valores negociables	0,00
	4. Préstamos recibidos	1.617,04
	5. Otras deudas	180,49
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros:		
	6. Obligaciones y otros valores negociables	2,27
	7. Préstamos recibidos	4.339,44
	8. Otras deudas	181,27
Flujos netos de efectivo por actividades de financiación (+E-F+G-H)		(2.688,99)
IV. FLUJOS DE EFECTIVO PENDIENTES DE CLASIFICACIÓN		
	I) Cobros pendientes de aplicación	12.549,19
	J) Pagos pendientes de aplicación	12.432,97
Flujos netos de efectivo pendientes de clasificación (+I-J)		116,23
V. EFECTO DE LAS VARIACIONES DE LOS TIPOS DE CAMBIO		0,00
VI. INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO (I+II+III+IV+V)		2.714,31
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio		10.185,98
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio		12.896,56

El conjunto de entidades locales que presentaron el estado de flujos de efectivo generaron durante 2016 un incremento neto del efectivo y activos líquidos equivalentes por importe de 2.714

millones de euros, que agregados al saldo de flujos de efectivos al inicio del ejercicio, alcanzaron un saldo final de efectivo por importe de 12.897 millones de euros. Este saldo procede de un saldo positivo de las actividades de gestión por importe de 8.452 millones de euros, minorado por saldos negativos tanto de las actividades de inversión como de financiación, por importes conjuntos negativos de 3.165 millones de euros y 2.689 millones de euros, respectivamente.

Dentro de las operaciones por actividades de inversión, destacan las compras de inversiones reales por 3.314 millones de euros. En lo que respecta a las actividades de financiación, los reembolsos de préstamos recibidos y otras deudas han sido de 4.523 millones de euros, que han superado notablemente a los cobros por 1.798 millones de euros.

De lo anterior se observa que la evolución favorable en el ejercicio de flujos de efectivo de las actividades de gestión ha permitido compensar los saldos negativos de las actividades de inversión y financiación, generando un incremento neto del efectivo y otros activos líquidos equivalentes a cierre de ejercicio, aspecto que ya había sido mencionado anteriormente al citar la evolución del activo corriente en el balance agregado.

El estado de cambios en el patrimonio neto previsto en las Instrucciones de contabilidad local del modelo normal y simplificado para recoger los ingresos y gastos directamente imputados al patrimonio neto, distintos de los registrados en la cuenta de resultado económico patrimonial, informa de la cuantía y composición del patrimonio neto de la entidad y de las causas o motivos de su variación, el cual tiene distinta estructura y complejidad para el modelo normal respecto del simplificado. A continuación se ha realizado la agregación del estado total de cambios en el patrimonio neto para las entidades que aplican los modelos anteriores:

Cuadro 49. Estado total de cambios en el patrimonio neto del conjunto de entidades locales

(millones de euros)

ESTADO TOTAL DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO	I. PATRIMONIO	II. PATRIMONIO GENERADO	III. AJUSTES POR CAMBIO DE VALOR*	IV. SUBVENCIO NES RECIBIDAS	TOTAL
A. PATRIMONIO NETO AL FINAL DEL EJERCICIO ANTERIOR	106.785,99	50.082,72	2.384,84	2.128,43	161.381,94
B. AJUSTES POR CAMBIOS DE CRITERIOS CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES	(619,08)	812,34	0,00	(10,35)	182,91
C. PATRIMONIO NETO INICIAL AJUSTADO DEL EJERCICIO ACTUAL (A+B)	106.166,91	50.895,06	2.384,84	2.118,08	161.564,84
D. VARIACIONES DEL PATRIMONIO NETO EJERCICIO ACTUAL	677,05	5.961,91	228,48	795,71	7.656,47
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	2,19	6.761,38	241,52	778,85	7.783,94
2. Operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias	(26,09)	0,00	0,00	0,68	(25,41)
3. Otras variaciones del patrimonio neto	694,26	(798,26)	(13,61)	16,19	(101,43)
E. PATRIMONIO NETO AL FINAL DEL EJERCICIO ACTUAL (C+D)	106.870,70	56.980,82	2.612,74	2.913,79	169.085,73

* Esta categoría solo es de aplicación para las entidades locales que han aplicado el modelo normal.

El Patrimonio neto del conjunto de entidades locales al cierre del ejercicio 2016 ascendió a 169.086 millones de euros, según las cifras agregadas del estado contable, habiendo incrementado, según el importe agregado de las variaciones del patrimonio neto del ejercicio actual, un 5%, es decir, 7.656 millones de euros. Este saldo final procede, en un 96%, del patrimonio al final de ejercicio anterior y variaciones sobre el mismo, y un 4% a patrimonio generado durante 2016. Dentro de las variaciones producidas en el ejercicio, destacan la de los

ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio imputados directamente a patrimonio neto, por un importe de 7.784 millones de euros, cifra que es minorada por las operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias, en 25 millones de euros, y otras variaciones del patrimonio neto, en 101 millones de euros, ya que en el año 2016 dichas variaciones fueron negativas a diferencia del ejercicio anterior que habían alcanzado 142 y 5.488 millones de euros, respectivamente.

Dentro de la partida ingresos y gastos generados en el ejercicio, el patrimonio generado por el resultado del ejercicio ha ascendido a 6.761 millones de euros, las derivadas de ajustes por cambios de valor por 242 millones de euros y las subvenciones recibidas imputadas directamente a patrimonio neto, a un total de 779 millones de euros.

Cuadro 50. Estado de ingresos y gastos reconocidos

(millones de euros)	
ESTADO DE INGRESOS Y GASTOS RECONOCIDOS	
I. Resultado económico patrimonial	6.354,15
II. Ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto:	1.638,76
1. Inmovilizado no financiero	245,94
1.1. Ingresos	252,35
1.2. Gastos	(6,41)
2. Activos y pasivos financieros	(7,98)
2.1. Ingresos	0,51
2.2. Gastos	-8,50
3. Coberturas contables	0,00
3.1. Ingresos	0,00
3.2. Gastos	0,00
4. Subvenciones recibidas	1.400,80
Total Ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto: (1 + 2 + 3 + 4)	1.638,76
III. Transferencia a la cuenta del resultado económico patrimonial o al valor inicial de la partida cubierta:	(673,19)
1. Inmovilizado no financiero	(0,06)
2. Activos y pasivos financieros	8,26
3. Coberturas contables	0,61
3.1. Importes transferidos a la cuenta del resultado económico patrimonial	0,61
3.2. Importes transferidos al valor inicial de la partida cubierta	0,00
4. Subvenciones recibidas	(681,99)
Total Transferencia a la cuenta del resultado económico patrimonial o al valor inicial de la partida cubierta: (1 + 2 + 3 + 4)	(673,19)
IV. Total ingresos y gastos reconocidos (I + II + III)	7.319,72

El resultado económico patrimonial ha sido de 6.354 millones de euros, lo que representa el 87% del total de ingresos y gastos reconocidos.

Los ingresos y gastos directamente imputados a patrimonio neto ascendieron a 1.639 millones de euros, por lo que representa el 22% del total de ingresos y gastos reconocidos, entre ellos se incluyen los ingresos por valoración de inmovilizado no financiero, tanto por ajustes positivos por aumento de su valor razonable, como por ajustes de negativos producidos por disminuciones del mismo, así como por aumento de las amortizaciones. Dichos ingresos representan un 15% de los ingresos y gastos imputados directamente a patrimonio neto.

En el apartado activos y pasivos financieros se incluyen los beneficios y pérdidas en activos financieros disponibles para la venta, así como la recuperación de ajustes valorativos negativos previos en entidades del grupo, multigrupo o asociadas y el deterioro en participaciones del grupo, multigrupo y asociadas. Su porcentaje de representación respecto a los ingresos y gastos reconocidos imputados directamente en el patrimonio neto es de escasa relevancia, ya que su importe ha sido negativo.

No se registran beneficios ni pérdidas por operaciones de cobertura contable, partidas que reflejan la cobertura de riesgos identificados específicamente que pudieran tener impacto en la cuenta de resultado económico patrimonial, como consecuencia de variaciones de valor razonable o en los flujos de efectivo de una o varias partidas abiertas.

El importe por subvenciones recibidas ascendió a 1.401 millones de euros, por lo que representa el 85% de los ingresos y gastos reconocidos imputados directamente en el patrimonio neto. Dicho apartado se refiere directamente a los ingresos de subvenciones que son registrados directamente en el patrimonio neto, cuya imputación a la cuenta de resultado económico patrimonial se realizará en los criterios establecidos en la Instrucción de Contabilidad Local, tal y como es el caso para las recibidas para la financiación de inmovilizado, activos corrientes y gastos y operaciones financieras.

Respecto a las transferencias, son aquellos ingresos y gastos registrados en el patrimonio neto, que en el ejercicio se ha producido su transferencia a la cuenta de resultado económico patrimonial, en función de los criterios previstos a tal fin por la Instrucción de Contabilidad Local. En este sentido, la práctica totalidad de transferencias a la cuenta de resultado económico patrimonial se han derivado de la imputación de subvenciones registradas de patrimonio neto a la cuenta de resultado económico patrimonial.

Remanente de Tesorería

El remanente líquido de tesorería, integrado por los fondos líquidos y por los derechos y obligaciones pendientes de cobro y pago, se configura en las Instrucciones de contabilidad local y en el TRLRHL como una magnitud de carácter fundamentalmente presupuestario que, si es positivo, constituye un recurso para financiar gastos del ejercicio siguiente y, si es negativo, requiere la aplicación de medidas para financiarlo. El remanente de tesorería agregado del ejercicio 2016, de acuerdo con la información que resulta de las cuentas anuales, es el siguiente:

Cuadro 51. Remanente de tesorería del ejercicio 2016

(millones de euros)

REMANENTE DE TESORERIA	
1. FONDOS LÍQUIDOS	14.112,79
2. DERECHOS PENDIENTES DE COBRO	16.503,55
Del Presupuesto corriente	4.724,47
De Presupuestos cerrados	10.956,89
De operaciones no presupuestarias	822,95
3. OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO	9.101,82
Del Presupuesto corriente	4.573,33
De Presupuestos cerrados	1.545,21
De operaciones no presupuestarias	2.983,40
4. PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN	-220,49
Cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	676,21
Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	465,63
I. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1 + 2 - 3 + 4)	21.292,92
II. SALDOS DE DUDOSO COBRO	7.745,53
III. EXCESO DE FINANCIACIÓN AFECTADA	2.808,94
IV. REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (I - II - III)	10.738,30

El remanente de tesorería también se configura como una magnitud que refleja la solvencia a corto plazo de la entidad, señalando si los recursos disponibles a corto plazo son suficientes para financiar las obligaciones a corto plazo. A 31 de diciembre de 2016, el importe total agregado del remanente de tesorería ascendió a 21.293 millones de euros.

No obstante, el remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales, que se determina minorando el remanente de tesorería en el importe de los derechos pendientes de cobro de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido, se redujo hasta 10.738 millones de euros, un 50% del remanente de tesorería total.

Esta reducción en el remanente de tesorería se debió, en un 73% a la consideración de dudoso cobro de los saldos deudores de las entidades y, en un 27%, a la existencia de recursos afectados, es decir, recursos que deben ser destinados a la financiación de los gastos que motivaron su obtención, sin que la entidad local pueda utilizar estos fondos para financiar otros gastos que considere oportuno.

El remanente de tesorería del ejercicio 2016 resulta un 20% superior al reflejado en el ejercicio 2015 y, en línea con los anteriores comentarios realizados en el balance agregado y estado de flujos de efectivo agregado, viene justificado, en gran medida, por el incremento relevante en la partida de fondos líquidos.

El remanente de tesorería por tipo de entidad local se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 52. Remanente de tesorería por tipo de entidad local

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	FONDOS LIQUIDOS	DERECHOS PTES COBRO	OBLIGACIONES PTES PAGO	PARTIDAS PTES APLICACION	RTE TESORERIA TOTAL	SALDOS DUDOSO COBRO	EXCESO FINANCIACION AFECTADA	RTE TESORERIA GASTOS GENERALES	% Saldo dudoso cobro/ Derechos Ptes. Cobro
Ayuntamientos	6.118	9.606,21	14.897,78	7.395,83	(122,82)	16.984,53	7.456,99	2.237,52	7.289,87	50
Más de 1.000.000	2	1.137,30	2.757,31	1.618,14	(27,81)	2.248,65	1.542,37	90,10	616,19	56
De 500.001 a 1.000.000	4	374,43	1.141,98	679,66	(114,54)	722,21	445,64	103,43	173,15	39
De 100.001 a 500.000	39	1.254,46	2.539,51	1.345,86	8,43	2.456,54	1.402,36	460,91	593,27	55
De 50.001 a 100.000	57	1.294,21	1.587,08	757,85	(23,73)	2.099,71	847,18	419,70	832,45	53
De 20.001 a 50.000	196	1.682,89	2.607,42	1.113,64	(9,81)	3.166,86	1.417,40	479,49	1.269,98	54
De 5.001 a 20.000	631	1.906,62	2.626,84	1.045,49	(8,58)	3.479,36	1.275,97	439,03	1.764,35	49
De 1.001 a 5.000	1.376	1.133,28	1.184,46	596,11	22,90	1.743,81	423,26	180,92	1.139,63	36
De 1 a 1.000	3.813	823,02	453,18	239,08	30,34	1.067,39	102,82	63,95	900,86	23
Diputaciones Provinciales	36	3.219,45	797,17	1.084,25	(72,39)	2.859,99	112,21	212,02	2.535,76	14
Cabildo/Consejo Insular	8	740,83	298,38	285,91	(15,62)	737,68	96,47	161,69	479,53	32
Comarca	69	105,45	182,47	155,76	(14,86)	116,97	16,51	35,61	64,85	9
Mancomunidad	481	140,33	137,71	71,31	(0,01)	206,72	13,48	4,67	188,58	10
Área Metropolitana	3	196,29	165,25	89,85	(0,15)	271,53	43,92	155,81	71,81	27
Agrupación de Municipios	4	0,82	0,37	0,16	0,00	1,04	0,18	0,00	0,86	49
EATIM	2.165	103,40	24,42	18,76	5,34	114,46	5,77	1,62	107,06	24
TOTAL	8.884	14.112,79	16.503,55	9.101,82	(220,49)	21.292,92	7.745,53	2.808,94	10.738,30	47

En el conjunto de ayuntamientos destacó el elevado importe de los saldos de dudoso cobro, 7.457 millones de euros, que minoraron en un 36% el remanente de tesorería de 2016. Esta minoración fue de un 44% para el conjunto de ayuntamientos, alcanzando un 62% en los cuatro ayuntamientos de población comprendida entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes y un 69% en los dos ayuntamientos de más de un millón de habitantes.

Un 47% de los saldos deudores de las entidades locales tenían la consideración de dudoso cobro, por lo que no son susceptibles de considerarse para la financiación de créditos de gasto.

A pesar del elevado importe de los saldos de dudoso cobro, las entidades locales, según magnitudes reconocidas en las liquidaciones presupuestarias y recogidas en el cálculo de los remanentes de tesorería presentados, registraban en 2016 una situación a corto plazo positiva.

No obstante la notable mejoría de la solvencia a corto plazo del conjunto de entidades locales, 263 de ellas presentaron remanente de tesorería negativo en 2016, tal y como se resume en el cuadro siguiente:

Cuadro 53. Resumen de entidades con Remanente de Tesorería negativo

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Remanente de Tesorería total	Saldo de dudoso cobro	Exceso financiación afectada	Remanente de tesorería para GG
Ayuntamientos	221	676,06	938,64	398,23	(661,19)
De 500.001 a 1.000.000	1	210,78	182,98	32,73	(4,93)
De 100.001 a 500.000	5	202,95	330,17	157,39	(284,62)
De 50.001 a 100.000	8	164,30	135,80	88,27	(60,15)
De 20.001 a 50.000	17	47,77	136,58	61,01	(149,82)
De 5.001 a 20.000	44	82,45	118,05	45,34	(80,95)
De 1.001 a 5.000	63	(33,47)	27,58	11,71	(72,77)
De 1 a 1.000	83	1,29	7,47	1,77	(7,96)
Comarca	4	(1,33)	0,22	0,58	(2,14)
Mancomunidad	12	(0,03)	0,07	0,30	(0,39)
EATIM	26	(1,48)	0,19	0,24	(1,91)
TOTAL	263	673,22	939,12	399,35	(665,63)

De las 263 entidades que presentaron en 2016 remanente de tesorería negativo, 221 eran ayuntamientos, cuatro comarcas, doce mancomunidades y 26 EATIM.

Se han analizado las entidades con remanente de tesorería negativo en el ejercicio 2016, en términos absolutos y relativos, a partir de la información reflejada en el apartado correspondiente de la memoria de las cuentas anuales de la entidad principal. Así, el siguiente cuadro refleja las entidades locales con remanente de tesorería negativo superior a 5 millones de euros, en el que se ha calculado un indicador para ponderar la importancia relativa de esta magnitud sobre los ingresos corrientes de cada una de las entidades locales analizadas. El indicador considerado resulta del ya mencionado Documento "Indicadores de la cuenta general de las entidades locales adaptado a las nuevas instrucciones de contabilidad para la administración local vigentes desde el 1 de enero de 2015", adoptados por acuerdo de la Comisión de Coordinación del Ámbito Local del Tribunal de Cuentas y Órganos de Control Externo de 7 de mayo de 2013, definido como "Remanente por ingresos corrientes". Este indicador refleja la relación existente entre el remanente de tesorería deducido el saldo de los acreedores por obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, respecto de los ingresos corrientes.

Los valores del indicador, para el caso de entidades que han presentado sus cuentas con remanente tesorería negativo, indican que a mayor valor negativo del mismo, mayor importancia relativa tiene el remanente de tesorería negativo respecto de los ingresos corrientes del ejercicio, por lo que más comprometida resulta la situación de solvencia de la entidad local a corto plazo. Los resultados de este análisis se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 54. Relación de entidades con remanente de tesorería negativo del ejercicio 2016.

(millones de euros)

Comunidad autónoma	Tipo de entidad	Denominación	Remanente de Tesorería total	Saldo de dudoso Cobro	Exceso financiación afectada	Remanente de tesorería para GG	*Indicador: Remanente de tesorería (-) / DRN
Madrid	Ayuntamiento	Parla	(166,03)	41,46	3,13	(210,62)	(476,17%)
Andalucía	Ayuntamiento	Granada	72,39	112,05	22,23	(61,89)	(28,77%)
Madrid	Ayuntamiento	Navalcarnero	(36,00)	10,28	4,99	(51,27)	(221,52%)
Andalucía	Ayuntamiento	Los Barrios	5,48	31,27	8,27	(34,06)	(149,67%)
Andalucía	Ayuntamiento	Motril	17,87	14,59	26,12	(23,21)	(40,18%)
Madrid	Ayuntamiento	Valdemoro	3,47	22,20	0,34	(19,06)	(50,74%)
Andalucía	Ayuntamiento	Los Palacios y Villafranca	(1,01)	13,19	3,40	(17,60)	(75,11%)
Madrid	Ayuntamiento	Moraleja de Enmedio	(15,15)	1,88	0,00	(17,03)	(646,25%)
Andalucía	Ayuntamiento	Mairena del Aljarafe	10,74	6,61	17,41	(13,28)	(41,16%)
Madrid	Ayuntamiento	Torrejón de la Calzada	(4,47)	6,74	0,00	(11,21)	(182,61%)
Madrid	Ayuntamiento	Algete	3,61	9,31	2,98	(8,67)	(46,37%)
Región de Murcia	Ayuntamiento	Lorca	45,91	23,62	30,96	(8,67)	(12,55%)
Andalucía	Ayuntamiento	Huévar del Aljarafe	(6,06)	1,22	0,18	(7,46)	(227,73%)
Madrid	Ayuntamiento	Leganés	52,42	29,87	29,79	(7,24)	(9,47%)
Andalucía	Ayuntamiento	Vícar	7,61	4,86	9,81	(7,06)	(29,37%)
Cataluña	Ayuntamiento	Sant Esteve Sesrovires	2,22	8,79	0,30	(6,87)	(57,50%)
Madrid	Ayuntamiento	Casarrubuelos	(4,82)	1,95	0,01	(6,77)	(216,86%)
Comunitat Valenciana	Ayuntamiento	Albaida	(5,10)	1,46	0,02	(6,58)	(123,56%)
Extremadura	Ayuntamiento	Montijo	1,03	1,41	5,02	(5,41)	(46,90%)
Andalucía	Ayuntamiento	Bollullos Par del Condado	(1,89)	2,23	1,09	(5,20)	(45,57%)
Madrid	Ayuntamiento	Torrejón de Velasco	(3,90)	1,17	0,00	(5,07)	(186,94%)

IV.3. ANÁLISIS ESPECÍFICO DEL ENDEUDAMIENTO

Los objetivos generales previstos en el Informe para evaluar la situación y la actividad económico-financiera del Sector Público Local incluyen el análisis de las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras agregadas, añadiéndose que se realizará en este punto un análisis específico más amplio sobre el importe del endeudamiento que se deduzca de las cuentas anuales presentadas. Se trata de una cuestión de relevancia, estableciendo el propio artículo 205 del TRLRHL que uno de los fines de la contabilidad pública local debe ser, precisamente, el control del endeudamiento y el seguimiento individualizado de la situación acreedora de los interesados que se relacionen con la entidad local.

El análisis específico del endeudamiento se encuentra motivado por el sensible aumento de los saldos de la deuda de las entidades locales como consecuencia de las distintas medidas estatales adoptadas por el Gobierno en los últimos años para facilitar el pago a proveedores a las que se han venido acogiendo las entidades locales, como resulta de diversos informes de fiscalización

aprobados por el Tribunal de Cuentas¹⁵. Este análisis resulta también de gran interés por la repercusión de esta magnitud en términos de sostenibilidad financiera de las entidades locales, entendida esta como la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en la normativa nacional y de la Unión Europea, de acuerdo con la LOEPSF.

Para el cálculo del endeudamiento se han agregado los saldos de las partidas de pasivo corriente y no corriente del balance que tienen el carácter de exigible y no vencido. Se han considerado las cuentas anuales del ejercicio 2016 remitidas a 31 de diciembre de 2017 y elaboradas según los modelos normal y simplificado. Por lo tanto, se han agregado en el pasivo no corriente, las partidas de deudas a largo plazo, deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo, y acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo, todas de carácter no presupuestario. En lo que respecta al pasivo corriente, se han agregado las partidas de deudas a corto plazo, deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo, solo en aquellos saldos de carácter no presupuestario.

Para las entidades locales que presentan las cuentas anuales según el modelo básico, se han agregado los importes de los saldos a 31 de diciembre incluidos en las cuentas anuales rendidas a 31 de diciembre de 2017, correspondientes a la información relativa a endeudamiento según se define en Regla 29 de la respectiva Instrucción de contabilidad.

Por lo tanto, se configura una magnitud de endeudamiento como el conjunto de obligaciones exigibles, no vencidas y determinadas que tiene asumidas la entidad local con terceros, lo cual excluye las provisiones ya que se trata de elementos del pasivo derivados de obligaciones expresas o tácitas de las cuales a fecha de cierre del ejercicio contable existe incertidumbre acerca de su cuantía o vencimiento y los ajustes por periodificación por la naturaleza de los mismos.

Para poder realizar la comparación del endeudamiento entre el ejercicio 2016 y 2015, y con el ejercicio 2014, se han realizado los ajustes correspondientes en las cifras de este último, como consecuencia de los cambios en los criterios de valoración de los pasivos financieros que han incorporado las nuevas Instrucciones de contabilidad local para el modelo normal y simplificado, que incluye el criterio de valoración de coste amortizado.

En el siguiente cuadro se detalla, por tipo de entidad, el nivel de endeudamiento general de las entidades locales y su evolución en los últimos tres ejercicios:

¹⁵ “Informe de Fiscalización de la efectividad de las medidas recogidas en el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, para el cumplimiento por las Entidades Locales de sus obligaciones comerciales”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 29 de septiembre de 2014; “Informe de Fiscalización sobre los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 23 de diciembre de 2013; “Informe de Fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el RDL 5/2009, de 24 de abril, de Medidas Extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 29 de noviembre de 2012; “Informe de Fiscalización sobre los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario, ejercicio 2013”, aprobado por el Pleno de la Institución el 22 de julio de 2016, “Informe de fiscalización del grado de cumplimiento de los planes para la corrección de los desequilibrios financieros vigentes en 2014 y de los efectos de su aplicación en la estabilidad presupuestaria por los ayuntamientos con población de entre 75.000 y 150.000 habitantes” aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de febrero de 2018.

Cuadro 55. Variación del endeudamiento financiero por tipo entidad. Periodo 2014-2016

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Población	Endeudamiento						
			2014	2015	Variación 2014-2015		2016	Variación 2015-2016	
					Valores	%		Valores	%
Ayuntamientos	6.083	35.329.491	25.367,83	23.381,07	(1.986,76)	(8%)	20.484,59	(2.896,48)	(12%)
Más de 1.000.000	2	4.774.287	7.710,45	6.519,48	(1.190,97)	(15%)	5.489,92	(1.029,56)	(16%)
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	2.894,11	2.768,93	(125,19)	(4%)	2.489,54	(279,39)	(10%)
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	4.482,72	4.366,06	(116,66)	(3%)	3.900,63	(465,43)	(11%)
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	2.651,26	2.502,51	(148,75)	(6%)	2.269,59	(232,92)	(9%)
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	3.348,79	3.177,28	(171,51)	(5%)	2.789,16	(388,12)	(12%)
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	2.903,32	2.708,82	(194,49)	(7%)	2.356,68	(352,14)	(13%)
De 1.001 a 5.000	1.369	3.156.900	1.077,66	1.045,54	(32,12)	(3%)	940,06	(105,48)	810%
De 1 a 1.000	3.785	1.112.333	299,51	292,45	(7,06)	(2%)	249,02	(43,43)	(15%)
Diputaciones Provinciales	36	-	2.885,26	2.519,61	(365,65)	(13%)	1.973,10	(546,50)	(22%)
Cabildo/Consejo Insular	8	-	705,68	638,12	(67,55)	(10%)	617,73	(20,40)	(3%)
Comarca	68	-	54,60	58,29	3,69	7%	59,00	0,70	1%
Mancomunidad	464	-	36,52	31,91	(4,61)	(13%)	29,78	(2,14)	(7%)
Área Metropolitana	3	-	92,80	200,65	107,85	116%	247,79	47,14	23%
Agrupación de Municipios	3	-	0,13	0,14	0,00	2%	0,13	0,00	2%
EATIM	2.123	-	7,07	7,17	0,09	1%	5,71	(1,46)	-20%
TOTAL	8.788 (*)	35.329.491	29.149,89	26.836,96	(2.312,93)	(8%)	23.417,84	(3.419,13)	-13%

(*) Se han considerado las entidades locales que habían rendido la cuenta general en los tres ejercicios.

En 2016 el endeudamiento, según los datos obtenidos de las cuentas presentadas por las entidades locales, ascendió a 23.418 millones de euros, lo que supuso una disminución de un 13% respecto al ejercicio anterior y de un 21% en relación con las cifras de 2014. Entre los ayuntamientos, la reducción de endeudamiento ha oscilado de un 9% en el tramo de 50.001 a 100.000 habitantes hasta un 16% para las entidades con población superior a 1.000.000 de habitantes. Esta disminución ha sido más acentuada en las diputaciones provinciales, que han reducido su endeudamiento un 22% en el ejercicio 2016 respecto del anterior y un 32% respecto del ejercicio 2014. En términos generales, el resto de tipos de entidades ha tenido una variación negativa del endeudamiento entre el ejercicio 2016 y 2015, a excepción de las comarcas que han aumentado un 1%, y en las áreas metropolitanas, en las que se ha incrementado un 23%.

Por tipo de entidad, en 2016 los ayuntamientos, con 20.485 millones de euros, representaron el 87% del conjunto del endeudamiento de las entidades locales; seguidos de las diputaciones provinciales, que acumulaban el 8%, con un importe de 1.973 millones de euros; y, con un nivel sensiblemente inferior, los cabildos y consejos insulares, con un 3%, por 618 millones de euros. El endeudamiento del resto de tipos de entidades locales tuvo escasa representatividad al ser igual o inferior al 1%.

De un análisis particularizado del endeudamiento de los ayuntamientos resulta que los que se encuentran en el tramo de población mayor a 1.000.000 de habitantes y los de población entre 100.001 a 500.000 representaban, respectivamente, un 27% del importe total de endeudamiento en el ejercicio 2016, con 5.490 millones de euros, y un 19%, con 3.901 millones de euros.

La composición del endeudamiento del sector local en el ejercicio 2016 se refleja en el cuadro siguiente, según las distintas partidas que componen el pasivo no corriente y corriente definidos en las Instrucciones de contabilidad local del modelo normal y simplificado y las que se definen en el modelo básico:

Cuadro 56. Composición del endeudamiento en el ejercicio 2016

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Población	Modelos Normal y Simplificado						Modelo Básico	Total
			Endeudamiento largo plazo			Endeudamiento corto plazo				
			Obligaciones a l/p	Deudas con entidades de crédito	Otras deudas	Obligaciones a c/p	Deudas con entidades de crédito	Otras deudas		
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	870,14	13.465,05	2.874,27	224,57	1.770,41	1.277,14	9,32	20.490,90
Más de 1.000.000	2	4.774.287	870,00	3.069,71	766,04	222,61	303,03	258,53	0,00	5.489,92
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	0,05	1.898,10	333,13	0,00	214,03	44,23	0,00	2.489,54
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	0,00	2.556,14	569,67	0,00	444,20	330,62	0,00	3.900,63
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	0,00	1.720,39	289,43	0,00	150,78	108,99	0,00	2.269,59
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	0,00	1.995,71	293,80	0,00	294,30	205,35	0,00	2.789,16
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	0,11	1.492,97	407,02	1,67	244,89	210,04	0,00	2.356,68
De 1.001 a 5.000	1.376	3.168.536	(0,01)	576,11	178,76	0,44	94,73	92,03	1,99	944,06
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	(0,02)	155,94	36,42	-0,14	24,46	27,34	7,33	251,33
Diputaciones Provinciales	36	-	0,00	1.003,85	629,06	0,00	238,38	101,81	0,00	1.973,10
Cabildo/Consejo Insular	8	-	78,32	278,97	154,68	21,37	45,37	39,02	0,00	617,73
Comarca	69	-	0,00	16,95	17,40	0,00	20,24	4,62	0,00	59,21
Mancomunidad	481	-	0,00	16,25	4,48	0,00	5,07	4,12	0,10	30,02
Área Metropolitana	3	-	0,00	100,96	111,63	0,00	23,09	12,12	0,00	247,79
Agrupación de Municipios	4	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-2,32	0,00	-2,32
EATIM	2.165	-	0,00	2,16	0,45	0,00	0,92	4,19	0,53	8,25
TOTAL	8.884 (*)	35.348.377	948,45	14.884,20	3.791,96	245,94	2.103,48	1.440,70	9,95	23.424,69

(*) Se han considerado las entidades locales que habían remitido la cuenta general del ejercicio 2016.

El endeudamiento de las entidades locales que han aplicado el modelo normal y el simplificado se distribuía en un 84% a largo plazo (19.625 millones de euros) y un 16% a corto plazo (3.790 millones de euros), por lo que la variación de la estructura del endeudamiento respecto del análisis realizado en ejercicio 2015 no ha sido relevante, siendo en este ejercicio el endeudamiento a largo plazo de un 81% y el de corto plazo de un 19%.

Para la valoración de los niveles de endeudamiento se han calculado los indicadores de endeudamiento por habitante, el índice de nivel de endeudamiento respecto a ingresos corrientes, así como el periodo mínimo de amortización del endeudamiento en términos agregados y por tipo de entidad, con arreglo a la fórmula de cálculo prevista en el documento de "Indicadores de la Cuenta General de las Corporaciones Locales" (ICGCL) adoptado por acuerdo de la Comisión de Coordinación del Ámbito Local del Tribunal de Cuentas y Órganos de Control Externo de 7 de mayo de 2013.

Estos indicadores permiten determinar el número de veces que habría que utilizar los ingresos corrientes para hacer frente a la devolución de las deudas a medio y largo plazo pendientes al cierre del ejercicio en el supuesto de que los ingresos obtenidos únicamente se destinaran a esa finalidad. Cuanto mayor sea la ratio, mayor es el endeudamiento respecto a la capacidad de obtener ingresos por parte de la entidad y, por tanto, más años serán necesarios para devolver la deuda.

En el siguiente cuadro se detalla el análisis de endeudamiento y endeudamiento por habitante y tipo de entidad:

Cuadro 57. Análisis de endeudamiento por tipo de entidad

Entidades Locales	Nº	Población	Endeudamiento 2016 (mill. €)	Endeudamiento por hab. (€)	DRN Cap. 1 a 5 (mill. €)	Endeud/Ing. Corrientes (%)	ORN Cap. 1 a 4 (mill. €)	Periodo mínimo amortiz.
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	20.490,90	580	36.361,86	56	28.672,17	3
Más de 1.000.000	2	4.774.287	5.489,92	1.150	7.305,54	75	5.397,83	3
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	2.489,54	918	2.837,08	88	2.286,83	5
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	3.900,63	524	6.574,78	59	5.402,44	3
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	2.269,59	549	3.983,21	57	3.202,34	3
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	2.789,16	475	5.626,90	50	4.423,45	2
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	2.356,68	385	5.812,08	41	4.603,56	2
De 1.001 a 5.000	1.376	3.168.536	944,06	298	2.927,82	32	2.358,17	2
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	251,33	224	1.294,45	19	997,55	1
Diputaciones Provinciales	36	-	1.973,10	-	5.209,37	38	3.521,06	1
Cabildo/Consejo Insular	8	-	617,73	-	1.874,39	33	1.431,01	1
Comarca	69	-	59,21	-	490,63	12	462,88	2
Mancomunidad	481	-	30,02	-	302,22	10	271,03	1
Área Metropolitana	3	-	247,79	-	734,91	34	621,01	2
Agrupación de Municipios	4	-	0,13	-	1,19	11	0,99	1
EATIM	2.165	-	5,80	-	91,27	6	68,40	0
TOTAL	8.884	35.348.377	23.424,69		45.065,84	52	35.048,53	2

Endeudamiento sobre Ingresos Corrientes = Endeudamiento/DRN Caps. 1 a 5.

Periodo mínimo de amortización de la deuda = Endeudamiento/ DRN (caps. 1 a 5)- ORN (caps. 1 a 4).

El endeudamiento por habitante en el ejercicio 2016 para el conjunto de los ayuntamientos que han rendido la cuenta general al 31 de diciembre de 2017, ha tenido un valor medio de 580 euros por habitante, si bien resultan valores heterogéneos según el tramo de población y se ha apreciado una relación directa entre el volumen de población y el importe de endeudamiento por habitante. En este sentido, los ayuntamientos del tramo de población de 1 a 1.000 habitantes tenían un endeudamiento de 224 euros por habitante, mientras que en los de más de 1.000.000 de habitantes es cinco veces superior, alcanzando un valor de 1.150 euros por habitante.

Resulta especialmente relevante el salto que se produce en el endeudamiento por habitante entre los ayuntamientos del tramo de población de 500.001 a 1.000.000 de habitantes y los de 100.001

a 500.000 habitantes, registrando el primer tramo un valor del 75% superior al segundo de los mencionados, pasando de 918 euros por habitante a 524, respectivamente.

El endeudamiento representaba en el ejercicio 2016 un 52% de los ingresos corrientes para el conjunto de las entidades locales analizadas, con un periodo mínimo de amortización igual a dos años, por lo que, con el excedente generado por los ingresos corrientes sobre las obligaciones corrientes en el ejercicio 2016, sería necesaria una media de dos ejercicios para cancelar la totalidad del endeudamiento. Para el conjunto de ayuntamientos, el endeudamiento representaba el 56% de los ingresos corrientes, si bien para los del tramo de población entre 500.001 a 1.000.000 de habitantes ascendía a 88% y para los de más de 1.000.000 de habitantes al 75%. Esta situación daba lugar a un periodo mínimo de amortización superior al global, haciendo que para los primeros el número de ejercicios necesarios de media para la amortización total del endeudamiento se elevara a cinco.

Los ayuntamientos con población superior a 70.000 habitantes con un importe de endeudamiento en 2016 que, según resulta de las cuentas rendidas, en términos absolutos, era mayor a 130 millones de euros, se relacionan a continuación:

Cuadro 58. Ayuntamientos con mayor volumen de endeudamiento en términos absolutos

Comunidad Autónoma	Ayuntamiento	Población	Endeudamiento (mill. €)	Ingresos corrientes (mill. €)	Endeudamiento por habitante (€)	Endeudamiento/ Ingresos corrientes (%)
Madrid	Madrid	3.165.541	4.361,98	4.767,73	1.378	91
Cataluña	Barcelona	1.608.746	1.127,93	2.537,81	701	44
Aragón	Zaragoza	661.108	855,63	707,16	1.294	121
Comunitat Valenciana	Valencia	790.201	755,51	783,85	956	96
Andalucía	Málaga	569.009	462,24	599,35	812	77
Andalucía	Sevilla	690.566	416,16	746,72	603	56
Andalucía	Granada	234.758	266,86	251,73	1.137	106
Comunitat Valenciana	Gandia	74.814	251,44	76,23	3.361	330
Castilla y León	León	126.192	223,17	134,25	1.768	166
Andalucía	El Ejido	88.752	187,96	83,35	2.118	226
Madrid	Parla	124.661	164,30	75,63	1.318	217
Cataluña	Tarragona	131.094	162,13	156,50	1.237	104
Madrid	Alcalá de Henares	195.907	160,60	162,41	820	99
Región de Murcia	Murcia	441.003	155,47	373,23	353	42
Madrid	Torrejón de Ardoz	126.981	145,89	98,02	1.149	149
Principado de Asturias	Gijón/Xixón	273.422	145,20	207,10	531	70
Madrid	Móstoles	205.614	138,90	150,24	676	92

Fuente: Cuadro elaborado sobre los datos directamente obtenidos de las cuentas remitidas a 31 de diciembre de 2016.

El resultado indicado en el cuadro anterior muestra que los ayuntamientos analizados con mayor volumen de endeudamiento en términos absolutos no se corresponden con los que tienen mayores valores de los indicadores de endeudamiento por habitante y de endeudamiento sobre ingresos corrientes. Así, el Ayuntamiento de Gandía ocupando la octava posición en nivel de endeudamiento, es la entidad de dicha relación con más endeudamiento por habitante, con un importe de 3.361 euros, siendo también el que más ingresos corrientes absorbe con su

endeudamiento, exactamente por cada euro de ingreso corriente tiene 3,3 euros de endeudamiento.

Cabe destacar que los Ayuntamientos de Valladolid (Valladolid) y Cartagena (Murcia) que figuraban en esta relación en el análisis realizado en el ejercicio 2015, no están incluidos en el ejercicio actual al haber reducido su endeudamiento por debajo de los umbrales objeto del análisis. En otro orden, el Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid) que sí figuraba en la relación en el ejercicio 2015, no ha podido incluirse su análisis en este ejercicio al no haber rendido la cuenta del ejercicio 2016, por lo que no se ha podido comprobar la evolución de su endeudamiento a fecha de cierre de los trabajos en esta fiscalización.

En el siguiente cuadro se relacionan, por cada tramo de población, los cinco ayuntamientos que, según resulta de las cuentas rendidas, han registrado un mayor endeudamiento por habitante, incluyendo la posición que ocupa en cada uno de estos tramos:

Cuadro 59. Ayuntamientos con mayor deuda por habitante por cada tramo de población

Tramo de población	Comunidad Autónoma	Ayuntamiento	Población	Endeudamiento (mill. €)	Ingresos corrientes (mill. €)	Endeudamiento por habitante (€)	Endeudamiento Ing. Corrientes (%)
Más de 1.000.000	Com. Madrid	Madrid	3.165.541	4.361,98	4.767,73	1.378	91
	Cataluña	Barcelona	1.608.746	1.127,93	2.537,81	701	44
De 500.001 a 1.000.000	Aragón	Zaragoza	661.108	855,63	707,16	1.294	121
	Com. Valenciana	Valencia	790.201	755,51	783,85	956	96
	Andalucía	Málaga	569.009	462,24	599,35	812	77
	Andalucía	Sevilla	690.566	416,16	746,72	603	56
De 100.001 a 500.000	Castilla y León	León	126.192	223,17	134,25	1.768	166
	Com. Madrid	Parla	124.661	164,30	75,63	1.318	217
	Cataluña	Tarragona	131.094	162,13	156,50	1.237	104
	Canarias	Telde	102.164	122,26	89,57	1.197	136
	Madrid	Torrejón de Ardoz	126.981	145,89	98,02	1.149	149
De 50.001 a 100.000	Com. Valenciana	Gandia	74.814	251,44	76,23	3.361	330
	Andalucía	El Ejido	88.752	187,96	83,35	2.118	226
	Com. Madrid	Arganda del Rey	54.256	102,74	58,01	1.894	177
	Castilla-La Mancha	Cuenca	55.102	68,32	48,58	1.240	141
	Madrid	Valdemoro	72.988	87,67	60,76	1.201	144
De 20.001 a 50.000	Andalucía	Los Barrios	23.316	96,78	26,11	4.151	371
	Región de Murcia	Totana	30.981	84,04	13,48	2.713	623
	Andalucía	Ayamonte	20.629	41,72	20,37	2.022	205
	Castilla y León	San Andrés del Rabanedo	31.470	63,33	21,47	2.012	295
	Cataluña	El Vendrell	36.482	67,93	48,26	1.862	141
De 5.000 a 20.000	Com. Valenciana	Finestrat	6.090	18,59	13,18	3.052	141
	Galicia	Miño	5.832	16,52	5,53	2.833	299
	Andalucía	Valverde del Camino	12.857	31,65	11,41	2.462	277
	Cataluña	Cunit	11.808	28,29	21,81	2.395	130
	Aragón	La Muela	5.090	11,90	7,96	2.339	149
De 1.001 a 5.000	Com. Valenciana	Vallada	3.089	23,52	2,89	7.613	815
	Com. Madrid	Cenicientos	1.986	8,10	1,73	4.080	467
	Com. Madrid	Fresno de Torote	2.044	7,23	2,13	3.536	339
	Región de Murcia	Villanueva del Río Segura	2.560	7,90	1,84	3.088	430
	Andalucía	Turre	3.351	9,20	2,32	2.746	397
De 1 a 1.000	Com. Madrid	Puebla de la Sierra	66	0,54	0,28	8.120	192
	Castilla y León	Monasterio de la Sierra	46	0,37	0,07	8.020	533
	Com. Valenciana	Navajas	745	5,02	0,95	6.736	528
	Extremadura	Plasenzuela	481	3,08	0,67	6.398	460
	La Rioja	San Torcuato	59	0,37	0,14	6.195	253

Fuente: Cuadro elaborado sobre los datos directamente obtenidos de las cuentas remitidas a 31 de diciembre de 2017.

De los ayuntamientos relacionados, destaca que los valores de endeudamiento por habitante más elevados se concentran en los tramos de población de 1.001 a 5.000 habitantes y de 1 a 1.000 habitantes, especialmente en este último donde los valores de este indicador oscilan entre los 6.195 y 8.120 euros de endeudamiento por habitante.

Las entidades locales de distinta naturaleza de los ayuntamientos que, según resulta de las cuentas rendidas, tienen un mayor nivel de endeudamiento en términos absolutos se recogen en el siguiente cuadro:

Cuadro 60. Otros tipos de entidades locales con mayor volumen de endeudamiento en términos absolutos

Comunidad Autónoma	Denominación	Endeudamiento (mill. €)	Ingresos corrientes (mill. €)	Endeudamiento/ Ing. corrientes (%)
Comunitat Valenciana	Diputación de Valencia	270,50	442,29	61
Cataluña	Diputación de Barcelona	262,21	702,08	37
Canarias	Cabildo Insular de Tenerife	258,27	641,32	40
Cataluña	Área Metropolitana de Barcelona	240,40	633,17	38
Canarias	Cabildo Insular de Gran Canaria	230,76	630,00	37
Andalucía	Diputación de Huelva	124,69	125,09	100
Andalucía	Diputación de Jaén	106,63	185,45	57
Islas Baleares	Consejo Insular de Islas Baleares	97,41	280,26	35
Andalucía	Diputación de Granada	96,59	200,63	48
Andalucía	Diputación de Córdoba	91,77	168,71	54
Andalucía	Diputación de Málaga	76,65	216,77	35
Cataluña	Diputación de Lleida	74,84	98,50	76
Castilla-La Mancha	Diputación de Toledo	63,50	116,86	54
Cataluña	Diputación de Tarragona	62,14	132,67	47
Comunitat Valenciana	Diputación de Castellón	59,65	128,30	46

Fuente: Cuadro elaborado sobre los datos directamente obtenidos de las cuentas remitidas a 31 de diciembre de 2017.

La Diputación de Valencia resultaba ser la diputación provincial que tenía mayor endeudamiento en términos absolutos, por 270 millones de euros. En cuanto a los cabildos y consejos insulares, el mayor endeudamiento correspondía al Cabildo Insular de Tenerife, 258 millones de euros.

La Diputación de Huelva, sin ser la más endeudada, era la que reflejaba una mayor ratio de endeudamiento sobre ingresos corrientes. El Área Metropolitana de Barcelona, con 240 millones de euros, era la única entidad distinta de ayuntamientos, diputaciones, cabildos y/o consejos insulares incluida en esta relación, con una ratio endeudamiento del 38%.

Cuadro 61. Volumen y ratio de carga financiera por tipo de entidad local. Ejercicios 2016-2015

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº	Población	2016					2015				
			Int. (Cap. 3 Gastos)	Amortiz. (Cap. 9 Gastos)	TOTAL Carga Financiera	Ingresos Corrientes	Ratio 2016 (*)	Int. (Cap. 3 Gastos)	Amortiz. (Cap. 9 Gastos)	TOTAL Carga Financiera	Ingresos Corrientes	Ratio 2015 (*)
Ayuntamientos	6.118	35.348.377	519,75	3.520,33	4.040,08	35.870,35	11	611,78	4.074,47	4.686,24	35.460,32	13
Más de 1.000.000	2	4.774.287	180,64	1.061,55	1.242,18	7.305,54	17	202,49	1.355,17	1.557,65	7.369,95	21
De 500.001 a 1.000.000	4	2.710.884	60,16	224,20	284,35	2.837,08	10	83,06	485,54	568,60	2.768,10	21
De 100.001 a 500.000	39	7.444.410	75,43	607,71	683,14	6.574,78	10	66,86	628,58	695,44	6.554,14	11
De 50.001 a 100.000	57	4.135.830	59,51	477,99	537,50	3.983,21	13	61,60	356,68	418,27	3.928,53	11
De 20.001 a 50.000	196	5.875.978	65,26	519,02	584,29	5.626,90	10	101,60	545,61	647,20	5.505,71	12
De 5.001 a 20.000	631	6.118.869	51,31	435,49	486,80	5.728,37	8	60,50	487,49	547,98	5.625,98	10
De 1.001 a 5.000	1.376	3.168.536	20,87	150,76	171,63	2.756,87	6	28,04	170,99	199,03	2.689,39	7
De 1 a 1.000	3.813	1.119.583	6,57	43,61	50,18	1.057,60	5	7,65	44,41	52,06	1.018,50	5
Diputaciones Provinciales	36	-	21,39	387,30	408,68	5.209,37	8	29,33	616,25	645,58	5.145,42	13
Cabildo/Consejo Insular	8	-	14,70	187,91	202,60	1.874,39	11	18,81	158,08	176,89	1.740,87	10
Comarca	69	-	0,74	6,34	7,08	483,86	1	1,64	6,74	8,37	473,08	2
Mancomunidad	481	-	0,77	3,28	4,04	233,31	2	0,67	5,24	5,91	254,21	2
Área Metropolitana	3	-	4,47	47,82	52,30	734,91	7	8,07	14,81	22,88	745,53	3
Agrupación de Municipios	4	-	0,00	0,00	0,00	0,60	0	0,00	0,00	0,00	0,89	0
EATIM	2.165	-	0,36	2,03	2,40	62,26	4	0,45	1,22	1,67	62,84	3
TOTAL	8.884	35.348.377	562,18	4.155,00	4.717,18	44.469,05	11	670,75	4.876,80	5.547,55	43.883,15	13

(*) Ratio = carga financiera/ ingresos corrientes

Se ha analizado el volumen de gastos financieros y amortizaciones de deuda imputados al presupuesto de gastos de las entidades locales en el ejercicio 2016, en comparación con su nivel de ingresos corrientes presupuestarios. El importe de la carga financiera, entendida esta como la suma de los gastos financieros y amortizaciones de deuda pública, préstamos y devoluciones de fianzas y depósitos, ha ascendido a 4.717 millones para el conjunto de las entidades locales analizadas. De este importe total, un 88% se correspondía con amortizaciones de los pasivos indicados (4.155 millones de euros) y un 12% con los correspondientes gastos financieros asumidos por la entidad local (562 millones de euros).

El 47% de la carga financiera total de las entidades locales ha sido soportada por los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes, por un total de 2.210 millones de euros. La ratio de carga financiera sobre ingresos corrientes que expresa la proporción que absorben los gastos financieros y amortización de deuda sobre los ingresos corrientes, en términos globales ha sido del 11%, si bien alcanza hasta el 17% en los ayuntamientos de más de 1.000.000 de habitantes y, en sentido contrario, un 5% para los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes. Por lo tanto, se aprecia una relación directa entre el incremento de la ratio y los tramos de población de los ayuntamientos.

Por su parte, las diputaciones provinciales y cabildos y consejos insulares, respectivamente, han imputado presupuestariamente una carga financiera de 611 millones de euros, que representa un 13% del conjunto de las entidades locales.

El análisis de la variación interanual refleja que en el ejercicio 2016 se produce una disminución del 15% de la carga financiera del conjunto de entidades locales respecto del ejercicio anterior, por un valor de 830 millones de euros, si bien las variaciones han sido distintas por tipo de entidad. Los ayuntamientos del tramo de población entre 50.001 y 100.000 habitantes, son los únicos que ha aumentado su carga financiera, con un 29% por 119 millones de euros. En las diputaciones provinciales esta disminución ha sido del 37%. En cambio, los cabildos y consejos insulares han aumentado su carga financiera en un 15%.

Los gastos financieros en el ejercicio 2016 se han reducido un 16%, por un importe de 109 millones de euros y en la variación interanual de la amortización de pasivos financieros del capítulo 9 de gastos, se ha producido una disminución en términos generales de 722 millones de euros, lo que supone una reducción del 15% en el ejercicio 2016 respecto del 2015.

Por último, la evolución de la ratio que refleja la proporción de la carga financiera sobre los ingresos corrientes, ha tenido una reducción en términos generales del 16% en el ejercicio 2016 respecto del 2015, en la que destaca la reducción de las diputaciones provinciales en un 37% y la de los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes en un 51%. En términos generales, las entidades locales han tenido que destinar un menor nivel de recursos obtenidos a partir de los ingresos corrientes que en el ejercicio anterior, para atender a los gastos presupuestarios de gastos financieros y amortización de pasivos financieros. En sentido contrario, resulta relevante el incremento de la ratio en los ayuntamientos comprendidos en el tramo de 50.001 a 100.000 habitantes y en los cabildos y consejos insulares, con un 27% y 6% respectivamente.

V ANÁLISIS DE LAS ENTIDADES DEPENDIENTES DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL, EJERCICIO 2016

V.1. CENSO DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS CON OBLIGACIÓN DE RENDIR LA CUENTA GENERAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2016

Las Instrucciones de contabilidad de los modelos normal, simplificado y básico, aprobadas por las Órdenes HAP/1781/2013, HAP/1782/2013 y EHA/4040/2004 modificada por la Orden HAP/1782/2013, respectivamente, delimitan el contenido de la Cuenta General de las entidades locales del ejercicio 2016 y siguientes, el cual estará integrado por la cuenta de la propia entidad, la de los organismos autónomos, las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local y las de las EPEs.

A la Cuenta General se acompañarán como documentación complementaria, entre otras, 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 LOEPSF no comprendidas dentro de las unidades dependientes mencionadas anteriormente.

El ámbito de aplicación de la citada LOEPSF se encuentra regulado en el artículo 2 que define la composición del sector público, considerándose integrado por el sector Administraciones públicas, que se define y delimita de acuerdo con el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC) y entre las cuales se incluye el subsector Corporaciones Locales, como se ha indicado.

Además, añade el artículo 2, el sector público está integrado también por las EPEs, sociedades mercantiles y demás entes dependientes de las Administraciones Públicas no incluidas en dicho sector.

De acuerdo con las definiciones y criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas (SEC) definido por el Reglamento (CE) N° 2223/96 del Consejo de 25 de junio de 1996 y modificado por el Reglamento (UE) n° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea, el sector Administraciones públicas comprende todas las unidades institucionales que son otros productores no de mercado cuya producción se destina al consumo individual o colectivo, que se financian principalmente mediante pagos obligatorios efectuados por otros sectores y/o efectúan operaciones de redistribución de la renta y riqueza nacional. De acuerdo con esta definición, se incluyen dentro de este sector las instituciones sin fines de lucro. Así, el Sector Público Local estará formado por el subsector Corporaciones Locales, que comprende todas las Administraciones públicas cuya competencia abarca únicamente una circunscripción local del territorio económico, con excepción de los fondos de seguridad social.

Además, de acuerdo con la LOEPSF, como se ha señalado, integran el sector público las entidades dependientes no incluidas en el sector de Administraciones públicas. Aplicando los criterios del SEC, se consideran dependientes aquellas entidades sobre las que se ejerce un control efectivo por parte de una entidad local. Entre los indicadores establecidos para determinar dicho control se encuentran la titularidad pública de la mayoría de los derechos de voto, el control público del nombramiento o revocación del personal directivo, el control público de los principales comités de la entidad, la posesión pública de una acción de oro, las normativas especiales de aplicación a la entidad, que la Administración represente el grueso de la demanda de la entidad o que realice operaciones de préstamo con la misma.

De esta manera, aplicando lo previsto por las Instrucciones de contabilidad local, forman parte de la documentación complementaria que acompaña a la Cuenta General de una entidad local, las cuentas anuales de las sociedades mercantiles y de las instituciones sin fin de lucro en las que exista un control efectivo en los términos definidos por el SEC.

Por otra parte, la LRSAL, en vigor desde el 1 de enero de 2014, también introdujo modificaciones que afectan a la delimitación del Sector Público Local; entre ellas, la Disposición Final Segunda, modifica la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)¹⁶, incluyendo una disposición en lo relativo al régimen jurídico de los consorcios y en la que se establecía que los estatutos de cada consorcio habían de determinar la Administración pública a la que estuviera adscrito, así como su régimen orgánico, funcional y financiero, quedando sujetos al régimen presupuestario, de contabilidad y control de la Administración pública de adscripción y debiendo formar parte los mismos de los presupuestos e incluirse en la cuenta general de dicha Administración. La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que ha entrado en vigor el 2 de octubre de 2016, regula el régimen jurídico de los consorcios en su TÍTULO II. Organización y funcionamiento del sector público institucional, Capítulo VI, y establece en la misma línea que lo previsto en la LRSAL, que los estatutos de cada consorcio determinarán la Administración Pública a la que estará adscrito. Asimismo, establece que los consorcios estarán sujetos al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos, sin

¹⁶ El 2 de octubre de 2016 entró en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que deroga, en la parte correspondiente, la LRJPAC según lo establecido en su Disposición derogatoria única.

perjuicio de su sujeción a lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, y que deberán formar parte de los presupuestos e incluirse en la cuenta general de la Administración Pública de adscripción. En consecuencia, las cuentas anuales de los consorcios adscritos a una entidad local, forman parte del contenido de la Cuenta General de esta.

Otra circunstancia que afecta a la composición de las entidades dependientes de las entidades locales resulta de las modificaciones de la LRSAL relativas a la reordenación y racionalización del sector público instrumental local que afecta al contenido del artículo 85 de la LRBRL. Este precepto indica que para la gestión directa de los servicios públicos que les corresponden en el ámbito de sus competencias, las entidades locales podrán crear entidades dependientes, esto es, organismos autónomos, EPEs y sociedades mercantiles. La LRSAL señaló que los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente, estableciendo como modos de gestión directa la gestión por la propia entidad local, por un organismo autónomo, por una entidad pública empresarial o por una sociedad mercantil cuyo capital sea de titularidad pública, utilizando estas dos últimas formas de manera excepcional cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las dos primeras, para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión.

La LRSAL modifica, asimismo, la Disposición Adicional Novena de la LRBRL y establece un nuevo redimensionamiento del Sector Público Local. Entre las novedades que introduce, cabe destacar que las entidades locales del artículo 3.1 de dicha LRBRL y los organismos autónomos de ellas dependientes no podrán adquirir, constituir o participar en la constitución, directa o indirecta, de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste y no podrán realizar aportaciones patrimoniales ni suscribir ampliaciones de capital de EPEs o de sociedades mercantiles locales que tengan necesidades de financiación, con excepción de aquellas entidades locales que en el ejercicio presupuestario inmediato anterior hubieren cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su período medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.

Igualmente, la LRSAL recoge que las entidades que desarrollen actividades económicas, estén adscritas a efectos del SEC a cualesquiera de las entidades locales del artículo 3.1 de esta Ley o de sus organismos autónomos y se encuentren en desequilibrio financiero, dispondrán de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley para aprobar un plan de corrección de dicho desequilibrio. Si esta corrección no se cumpliera a 31 de diciembre de 2014, la entidad local, en el plazo máximo de los seis meses siguientes desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del ejercicio 2014 de la entidad, según proceda, disolverá cada una de las entidades que continúe en situación de desequilibrio. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015. Estos plazos eran ampliables a 31 de diciembre de 2015 y 1 de diciembre de 2016, respectivamente, cuando las entidades en desequilibrio presten servicios esenciales de abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos y transporte público de viajeros.

Por otro lado, establece que los organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes que estén adscritos, vinculados o sean dependientes, a efectos SEC, a cualquiera de las entidades locales del artículo 3.1 de la LRBRL o de sus organismos autónomos, no podrán constituir, participar en la constitución ni adquirir nuevos entes de cualquier tipología. Aquellos que, a la entrada en vigor de esta ley, no estén en situación de superávit, equilibrio o resultados positivos de explotación y estén controlados exclusivamente por unidades adscritas, vinculadas o dependientes, a efectos SEC, de cualquiera de las entidades locales mencionadas o de sus organismos autónomos, deberán estar adscritos, vinculados o dependientes directamente

a dichas entidades locales, o bien ser disueltos, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la LRSAL, e iniciar, si se disuelve, el proceso de liquidación en el plazo de tres meses a contar desde la fecha de disolución. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas transcurridos seis meses desde la entrada en vigor de esta ley. En el caso de que aquel control no se ejerza con carácter exclusivo, las citadas unidades dependientes deberán proceder a la transmisión de su participación en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley. Los plazos referidos en este párrafo se amplían en un año más cuando las entidades en desequilibrio presten servicios esenciales de abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros.

Con dicha reforma se persigue, tal como establece la propia LRSAL, el objetivo de racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera. En este contexto, se trata de impedir la participación o constitución de entidades instrumentales por las entidades locales cuando estén sujetas a un plan económico-financiero o a un plan de ajuste, y a las entidades instrumentales existentes que se encuentren en situación deficitaria se les exige su saneamiento o, de no producirse, su disolución. También se prohíbe la creación de entidades instrumentales de segundo nivel, entendidas como unidades controladas por otras que a su vez estén controladas por las entidades locales, y obliga a la disolución de aquellas que ya existan a la entrada en vigor de dicha ley.

Como consecuencia de la relevancia que todas estas cuestiones tienen sobre la actividad económica, financiera y presupuestaria de las entidades locales y de sus entidades dependientes durante el ejercicio 2016, tal y como se ha indicado en la Introducción de este Informe, en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018 se incluyó la *Fiscalización de las sociedades mercantiles del Sector Público Local en desequilibrio financiero*.

De acuerdo con el ámbito que se ha expuesto, en el ejercicio 2016 la estructura del Sector Público Local, tanto de entidades principales como de sus dependientes y adscritas, se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 62. Entidades locales, sus dependientes y consorcios adscritos con obligación de rendir sus cuentas anuales, detalle por tipo de entidad

Tipo de entidad local	Nº EE.LL	Entes Dependientes					Consortios adscritos	Total dependientes y adscritos	TOTAL
		OA	EPE	SM 100%	Resto SM dependientes	ISFL dependientes			
Ayuntamiento	7.600	750	43	1.038	186	206	159	2.382	9.982
Diputación Provincial	38	71	2	31	13	19	113	249	287
Cabildo/Consejo Insular	10	27	5	25	20	18	18	113	123
Comarca	75	19	2	15	8	3	35	82	157
Mancomunidad	859	7	0	13	2	2	8	32	891
Área Metropolitana	3	1	1	6	0	0	4	12	15
Agrupación de Municipios	14	0	0	0	0	0	0	0	14
EATIM	3.019	1	0	2	0	1	0	4	3.023
TOTAL	11.618	876	53	1.130	229	249	337	2.874	14.492

Resto de SM dependientes: incluyen las SM con participación superior al 50% y aquellas incluidas en el ámbito de aplicación de la LOEPSF.

ISFL dependientes: Instituciones sin fin de lucro controladas y financiadas por las entidades locales.

No incluye información de País Vasco y Navarra.

El censo de entidades locales en el ejercicio 2016 ascendió a 11.618. De ellas dependían 2.874 entidades descentralizadas, de las cuales 1.359 (48%) eran sociedades mercantiles¹⁷, 876 (30%) organismos autónomos, 337 consorcios adscritos (12%), 249 instituciones sin fin de lucro (8%) y 53 EPEs (2%), lo cual refleja que la mayoría de las entidades dependientes del Sector Público Local (50%) tenían naturaleza mercantil.

Las entidades instrumentales dependían, fundamentalmente, de los ayuntamientos, en un 83%. Las diputaciones, cabildos y consejos insulares tenían la titularidad del 12% de las entidades dependientes censadas en el ejercicio, las comarcas del 3%, las mancomunidades del 1% y áreas metropolitanas y EATIM del 1% restante.

De la información facilitada por el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas para el ejercicio 2016, se relacionan un total de 95 organismos autónomos, de los cuales 93 dependen de ayuntamientos y dos de mancomunidades; 106 sociedades mercantiles con una participación del 100% (97 dependían de ayuntamientos, cuatro de consorcios y cinco de mancomunidades); doce sociedades mercantiles con una participación superior al 50% (once de ellas dependientes de ayuntamientos y la restante de una mancomunidad); 55 sociedades mercantiles con participación minoritaria (53 dependientes de ayuntamientos, una de una mancomunidad y una de un consorcio) y cuatro EPEs, dependientes todas ellas de ayuntamientos.

En relación con el censo de entidades dependientes y adscritos del Sector Público Local de la Comunidad Foral de Navarra, como se indica en la Introducción, resulta que la Cámara de Comptos no ha facilitado datos al encontrarse en curso sus propios trabajos sobre dicho sector a

¹⁷ El Consorcio Institución Ferial de Madrid (IFEMA) que cumple los requisitos establecidos en la Disposición adicional decimocuarta de la LRSAL, referente al régimen jurídico especial de determinados consorcios y cuyo régimen de contabilidad se ajusta al Plan General de empresas, ha rendido sus cuentas anuales como sociedad mercantil dependiente del Ayuntamiento de Madrid.

la fecha de solicitud por el Tribunal de Cuentas, por lo que en el presente Informe no incluye los mismos, que se recogerán, en su momento, en el Informe que emita dicho OCEX.

La forma jurídica más utilizada por las entidades locales para gestionar los servicios públicos era la sociedad mercantil, que ascendía, como se ha indicado, a un 47% del total de las entidades dependientes, seguidas de los organismos autónomos, que representaban el 31% del total.

El 83% de los entes dependían de los ayuntamientos. Su distribución, según los tramos de población de los mismos, resulta de la siguiente manera:

Cuadro 63. Entidades dependientes y consorcios adscritos con obligación de rendir sus cuentas anuales. Detalle por ayuntamientos según tramos de población

Tramos de Población	Nº Aytos	Entes Dependientes					Consortios adscritos	Total dependientes y adscritos	%
		OA	EPE	SM 100%	Resto SM dependientes	ISFL dependientes			
Más de 1.000.000	2	14	4	16	9	7	12	62	3
Entre 500.001 y 1.000.000	4	21	1	22	7	11	3	65	3
Entre 100.001 y 500.000	51	121	5	146	51	47	33	403	17
Entre 50.001 y 100.000	77	94	4	149	27	20	27	321	13
Entre 20.001 y 50.000	244	167	9	213	35	46	27	497	21
Entre 5.001 y 20.000	828	211	15	267	42	29	28	592	25
Entre 1.001 y 5.000	1.727	101	5	142	10	24	23	305	13
Entre 1 y 1.000	4.667	21	0	83	5	22	6	137	5
Total	7.600	750	43	1.038	186	206	159	2.382	100

Organismo autónomo (OA), entidad pública empresarial (EPE), sociedad mercantil (SM).

Resto de SM dependientes: incluyen las SM con participación superior al 50% y aquellas incluidas en el ámbito de aplicación de la LOEPSF.

ISFL dependientes: Instituciones sin fin de lucro controladas y financiadas por las entidades locales.

No incluye información de País Vasco y Navarra.

Los ayuntamientos de mayor dimensión son los que utilizan en mayor medida unidades descentralizadas para la gestión de sus servicios, puesto que el 82% de las entidades instrumentales dependían de los municipios con población superior a 5.000 habitantes, y dentro de ellos, ha de destacarse que el 25% del total corresponden a entidades situadas en el tramo de 5.001 a 20.000 habitantes.

El análisis por comunidades autónomas refleja una distribución muy heterogénea. Las de mayor número de entidades dependientes eran las entidades locales de las Comunidades de Andalucía y Cataluña, con un 25% cada comunidad, acumulando ambas comunidades la mitad del total de entidades dependientes y adscritas censadas. Por el contrario, las Comunidades Autónomas de La Rioja y Cantabria apenas utilizaban en 2016 entidades instrumentales, alcanzando, entre ambas, un 1% del total:

Cuadro 64. Entidades dependientes y consorcios adscritos con obligación de rendir sus cuentas anuales. Detalle por comunidad autónoma

Comunidad Autónoma	Entes Dependientes					Consorcios adscritos	Total dependientes y adscritos	%
	OA	EPE	SM 100%	Resto SM dependientes	ISFL dependientes			
Andalucía	218	3	341	61	39	55	717	25
Aragón	41	0	70	9	35	3	158	6
Canarias	52	6	89	25	22	17	211	7
Cantabria	6	0	10	2	3	1	22	1
Castilla y León	40	2	49	25	37	36	189	7
Castilla-La Mancha	48	1	36	3	12	20	120	4
Cataluña	220	34	256	45	34	128	717	25
Comunitat Valenciana	65	5	93	20	26	27	236	8
Extremadura	53	0	25	0	2	9	89	3
Galicia	20	0	17	9	4	15	65	2
Illes Balears	49	1	26	4	21	13	114	4
La Rioja	0	0	2	0	1	0	3	0
Madrid	29	1	71	9	4	5	119	4
Principado de Asturias	22	0	11	6	8	4	51	2
Región de Murcia	13	0	34	11	1	4	63	2
Total	876	53	1.130	229	249	337	2.874	100

Organismo autónomo (OA), entidad pública empresarial (EPE), sociedad mercantil (SM).

Resto de SM dependientes: incluyen las SM con participación superior al 50% y aquellas incluidas en el ámbito de aplicación de la LOEPSF.

ISFL dependientes: Instituciones sin fin de lucro controladas y financiadas por las entidades locales.

A partir de enero de 2016, los consorcios adscritos a las entidades locales ascendían a 337, de los cuales el 38% estaban situados en la Comunidad Autónoma de Cataluña, seguidos por la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el 16%, mientras que la Comunidad Autónoma de Cantabria poseía únicamente un consorcio y la Comunidad Autónoma de La Rioja no tenía consorcios adscritos.

V.2. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE LA CUENTA ANUAL DE LAS ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS DE LAS ENTIDADES LOCALES CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2016

La cuenta general de la entidad local, tal y como se ha desarrollado en el epígrafe anterior, está integrada por las cuentas anuales de la propia entidad y por la de sus organismos autónomos EPEs, consorcios adscritos, sociedades mercantiles participadas en su totalidad por la entidad local, sociedades mercantiles con participación mayoritaria y resto de entidades dependientes de acuerdo con la LOEPSF.

En el ejercicio 2016 tenían la obligación de remitir sus cuentas anuales un total de 2.874 entidades dependientes y adscritas. Al igual que ocurre con las entidades locales, en los casos de disolución de sus entidades dependientes durante el ejercicio, la obligación de remitir sus cuentas anuales queda referida al período del ejercicio en el que hubieran mantenido su actividad hasta la fecha de

disolución, mientras que en los casos de creación de entidades dependientes, dicho período se extenderá desde la fecha de su creación.

La falta de rendición de la cuenta general por la entidad local incide directamente en la rendición de las cuentas anuales de sus entidades dependientes y adscritas, ya que la formación y la rendición de cuentas deben realizarse por la entidad local con el contenido que establece la normativa de aplicación y remitirla en un solo acto. Este procedimiento hace que no sea posible el envío de manera separada de las diferentes cuentas anuales de las entidades dependientes y adscritas que forman parte de la cuenta general. Por otra parte, existen cuentas generales cuyo contenido no es completo al no incluir la cuenta anual de alguna entidad dependiente de la entidad local.

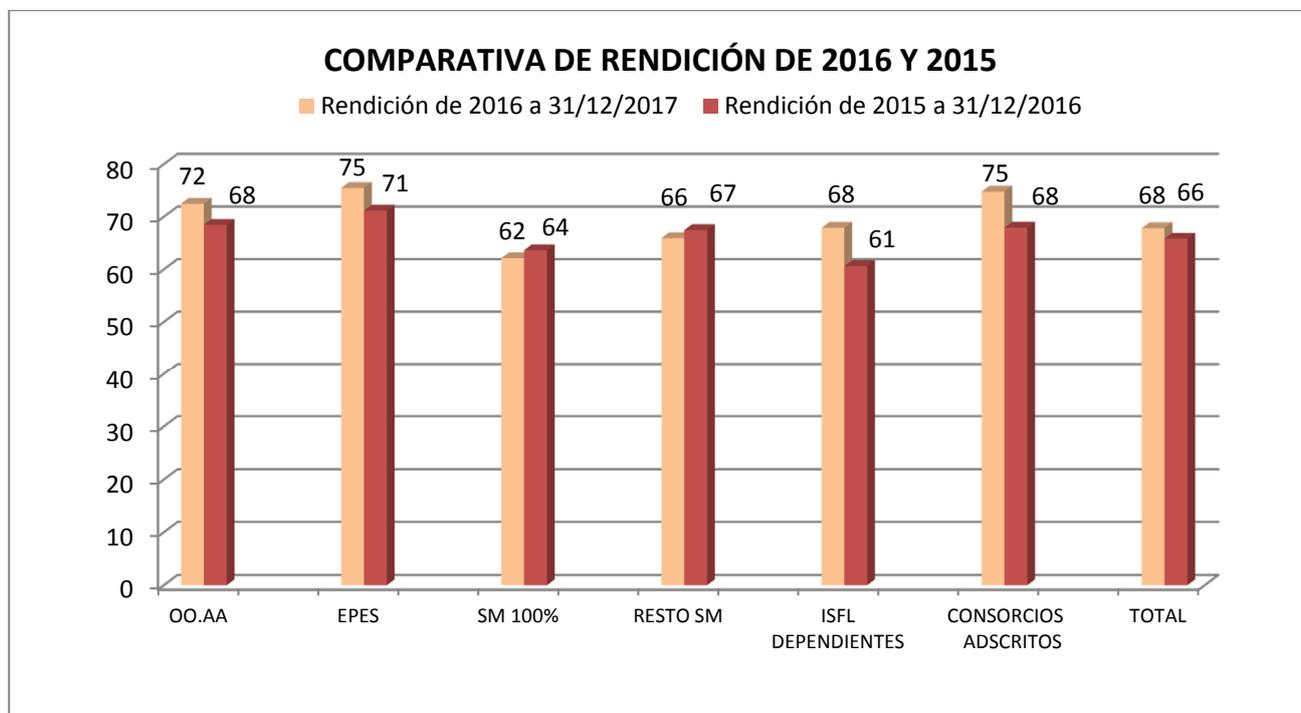
El número y representatividad, respecto del censo del ejercicio 2016, de las cuentas anuales de entidades dependientes remitidas, a 31 de diciembre de 2017, se muestra a continuación:

Cuadro 65. Rendición de entidades dependientes y consorcios adscritos. Detalle por tipo de entidad local

Entidades locales	OA		EPE		SM 100%		Resto SM dependientes		ISFL dependientes		Consortios adscritos		TOTAL	
	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%
Ayuntamientos	526	70	32	74	631	61	120	65	134	65	105	66	1.548	65
Diputaciones Provinciales	65	92	2	100	27	87	11	85	15	79	100	88	220	88
Cabildo/Consejo Insular	22	81	4	80	21	84	13	65	17	94	11	61	88	78
Comarca	15	79	1	50	11	73	5	63	1	33	28	80	61	74
Mancomunidad	5	71	0	-	4	31	2	100	2	100	4	50	17	53
Área metropolitana	1	100	1	100	6	100	0	-	0	-	4	100	12	100
EATIM	1	100	0	-	2	100	0	-	0	0	0	-	3	75
TOTAL	635	72	40	75	702	62	151	66	169	68	252	75	1.949	68

El nivel de cumplimiento en la remisión de las cuentas anuales de las entidades dependientes del total de entidades locales alcanzó el 68%. Por tipo de entidad dependiente, se observan niveles de rendición similares aunque las mayores ratios de cumplimiento tienen lugar entre los consorcios y las EPEs con un 75%, seguido de los organismos autónomos con un 72%, siendo las sociedades mercantiles participadas en el 100% por la entidad local las que presentan un nivel más bajo, con un 62%.

Gráfico 10. Comparativa de niveles de rendición de las entidades dependientes y consorcios adscritos. Ejercicio 2016 y 2015



El nivel de rendición de las entidades dependientes y consorcios del ejercicio 2016 con respecto al 2015, a fecha de 31 de diciembre de los años 2016 y 2017 respectivamente, se ha elevado, como media, en 2 puntos, pasando del 66% al 68%. Desglosado por tipo de entidad, procede indicar que todas las entidades dependientes y consorcios adscritos incrementaron el porcentaje de rendición en el ejercicio 2016, salvo las sociedades mercantiles, tanto las participadas al 100% por entidades locales, en las que disminuye su nivel rendición ligeramente del 64% al 62%, como el resto de sociedades mercantiles dependientes en las que prácticamente se mantiene en el mismo nivel, ya que pasa del 67% al 66%. Destaca el incremento de los consorcios, que pasaron de un nivel de rendición del 68% para el ejercicio 2015, a un 75% para el ejercicio 2016. Asimismo, las instituciones sin fines de lucro incrementaron su nivel de rendición, pasando del 61% en el ejercicio 2015, al 68% en el ejercicio 2016.

Entre las 2.382 entidades dependientes y consorcios adscritos de los ayuntamientos, como resulta del cuadro 62, los niveles de rendición, por tramos de población, son los siguientes:

Cuadro 66. Rendición de entidades dependientes y consorcios adscritos de municipios, detalle por tramos de población

Tramo de población	OA		EPE		SM 100%		Resto SM dependientes		ISFL dependientes		Consorcios adscritos		TOTAL	
	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%	Rendidas	%
Más de 1.000.000 h.	14	100	4	100	14	88	9	100	7	100	12	100	60	97
Entre 500.001 y 1.000.000 h.	21	100	1	100	22	100	7	100	8	73	3	100	62	95
Entre 100.001 y 500.000 h.	74	61	5	100	90	62	32	63	31	66	22	67	254	63
Entre 50.001 y 100.000 h.	73	78	4	100	86	58	19	70	10	50	20	74	212	66
Entre 20.001 y 50.000 h.	118	71	8	89	130	61	22	63	34	74	17	63	329	66
Entre 5.001 y 20.000 h.	142	67	9	60	149	56	23	55	19	66	16	57	358	60
Entre 1.001 y 5.000 h.	70	69	1	20	86	61	4	40	11	46	13	57	185	61
Entre 1 y 1.000 h.	14	67	0	-	54	65	4	80	14	64	2	33	88	64
TOTAL	526	70	32	74	631	61	120	65	134	65	105	66	1.548	65

Los ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes presentaban los mayores niveles de rendición de sus entidades dependientes y consorcios adscritos, con un 97% en los dos ayuntamientos de más de 1.000.000 de habitantes y un 95% en los cuatro ayuntamientos situados en el tramo entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes, encontrándose los organismos autónomos, las EPEs, las sociedades mercantiles con participación mayoritaria y minoritaria con control efectivo sobre las mismas y los consorcios adscritos en niveles de rendición total, con un 100% en los ambos tramos.

Las entidades dependientes y consorcios adscritos correspondientes a los ayuntamientos comprendidos en los tramos de 20.001 a 50.000 y de 50.001 a 100.000 habitantes alcanzaron unos niveles de rendición ligeramente por encima de la media -65%-, con un 66% en ambos tramos; las entidades dependientes y consorcios de los tramos entre 1.001 a 5.000 y de 5.001 a 20.000 habitantes, tienen los niveles de rendición más bajos con un 61% y un 60%, respectivamente. Hay que resaltar que las entidades dependientes y consorcios de los tramos de población comprendidos entre 5.001 y 50.000 habitantes son los que mayor número de entidades agrupan.

V.3. FONDOS TRANSFERIDOS POR LAS ENTIDADES LOCALES A ENTIDADES DEPENDIENTES Y CONSORCIOS ADSCRITOS

Entre los objetivos del presente Informe se incluye el análisis de las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras agregadas de las entidades dependientes de las entidades locales. En este subapartado se realiza un examen específico de los fondos transferidos en el ejercicio 2016 por las entidades locales a sus entidades dependientes y consorcios adscritos.

Tal como se ha mencionado en el Epígrafe II.2.1 del informe, el número de entidades locales con obligación de rendir la cuenta general del ejercicio 2016, exceptuando el País Vasco y Navarra,

ascendió a 11.618 (cuadro 5). De las mismas, únicamente 1.137 tenían entidades dependientes y consorcios adscritos, distribuidos tal y como se indica en el cuadro siguiente:

Cuadro 67. Entidades locales con entidades dependientes y consorcios adscritos. Detalle por tipo de entidad y tramo de población

Entidades Locales	Número EELL	Número EELL con entidades dependientes y consorcios adscritos	%
Ayuntamientos	7.600	1.016	89
Más de 1.000.000 h.	2	2	0
Entre 500.001 y 1.000.000 h.	4	4	0
Entre 100.001 y 500.000 h.	51	50	4
Entre 50.001 y 100.000 h.	77	74	6
Entre 20.001 y 50.000 h.	244	177	16
Entre 5.001 y 20.000 h.	828	352	31
Entre 1.001 y 5.000 h.	1.727	234	21
Entre 1 y 1.000 h.	4.667	123	11
Diputaciones provinciales	38	38	3
Cabildo/Consejo Insular	10	10	1
Comarca	75	40	4
Mancomunidad	859	24	2
Área metropolitana	3	2	0
Agrupación de municipios	14	-	-
EATIM	3.019	7	1
TOTAL	11.618	1.137	100

El 10% del total de las entidades locales utilizaba entidades descentralizadas para la gestión de los servicios públicos, concentrándose dicho porcentaje en los ayuntamientos, los cuales, representaban el 89% de las 1.137 entidades y, a su vez, es en los tres tramos comprendidos entre 1.001 y 50.000 habitantes, donde se alcanzó hasta un 68% de entidades locales con entes dependientes.

La Orden Ministerial EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, de aplicación en el ejercicio 2016, contempla en los capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos las aportaciones de la entidad local o de sus organismos autónomos, sin contrapartida directa de los agentes perceptores y con destino a financiar operaciones corrientes o de capital, a los organismos autónomos, entes públicos y sociedades mercantiles dependientes de una entidad local. Concretamente, dichas aportaciones se recogen en los artículos 41, 44, 71 y 74 (transferencias a organismos autónomos, entes públicos y sociedades mercantiles de la entidad local) del presupuesto de gastos. Asimismo, dentro de dichos capítulos de gastos, se incluyen en los conceptos 467 y 767 las transferencias corrientes y de capital realizadas a los consorcios.

A través de estas transferencias corrientes y de capital se indica el volumen de gasto de sus presupuestos que las entidades locales han destinado a organismos autónomos, consorcios,

entes públicos y sociedades mercantiles dependientes. Dicho volumen para 2016 se refleja en el cuadro siguiente:

Cuadro 68. Volumen de transferencias corrientes y de capital de las entidades locales a organismos autónomos, consorcios, entes públicos y sociedades mercantiles. Representatividad del gasto

(millones de euros)

Entidades Locales	Total Obligaciones reconocidas de cap.4 y cap.7 de gastos (A)	Transferencias de las EELL						Total aportaciones (B)	% (B/A)
		ORN art. 41	ORN art. 71	ORN art. 44	ORN art. 74	ORN concepto 467	ORN concepto 767		
Ayuntamientos	5.241,36	1.242,79	71,89	1.206,45	301,76	448,18	20,84	3.291,91	63
Más de 1.000.000	1.947,35	568,64	23,42	472,50	209,99	270,01	3,30	1.547,86	79
De 500.001 a 1.000.000	651,82	199,63	30,15	305,14	11,83	9,10	4,15	560,01	86
De 100.001 a 500.000	1.027,54	274,91	15,40	195,46	53,48	37,61	2,19	579,05	56
De 50.001 a 100.000	471,53	96,10	1,41	62,93	17,30	38,47	0,88	217,10	46
De 20.001 a 50.000	498,58	68,79	0,55	110,91	3,71	43,87	8,52	236,35	47
De 5.001 a 20.000	379,88	29,67	0,81	51,59	5,02	25,95	1,30	114,36	30
De 1.001 a 5.000	183,58	4,63	0,14	6,73	0,35	18,45	0,44	30,74	17
De 1 a 1.000	81,09	0,40	0,00	1,18	0,07	4,71	0,06	6,43	8
Diputaciones provinciales	2.131,23	134,26	6,01	88,35	3,71	331,58	6,54	570,45	27
Cabildo/Consejo Insular	1.028,00	366,11	37,58	77,98	38,59	51,43	4,59	576,29	56
Comarca	110,73	15,74	0,07	1,31	0,01	6,78	0,06	23,97	22
Mancomunidad	22,46	0,14	0,00	0,04	0,00	3,22	0,00	3,41	15
Área metropolitana	315,26	0,00	0,00	16,21	1,09	112,34	0,00	129,64	41
Agrupación de municipios	0,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
EATIM	6,46	0,01	0,00	0,05	0,04	0,08	0,00	0,18	3
TOTAL	8.855,66	1.759,06	115,55	1.390,40	345,21	953,61	32,03	4.595,85	52

En el ejercicio 2016 las entidades locales reconocieron obligaciones en concepto de transferencias corrientes y de capital (capítulos 4 y 7) de sus presupuestos de gastos por un importe de 8.856 millones de euros. El total de aportaciones realizadas a organismos autónomos, consorcios, entes públicos y sociedades mercantiles dependientes de dichas entidades locales ascendió a 4.596 millones de euros, importe que representa un 52% del volumen total de las transferencias –porcentaje muy similar al de 2015, que representó el 51%–, dato que muestra la relevancia del sector público instrumental dentro del Sector Público Local. Atendiendo a las diferentes partidas de gastos, dicho volumen total se desglosa en transferencias realizadas a los organismos autónomos de la entidad por un importe de 1.875 millones de euros (un 41%), a entes públicos y sociedades mercantiles de la entidad por 1.736 millones de euros (un 38%) y a los consorcios pertenecientes al Sector Público Local por 985 millones de euros (un 21%).

En el caso de los ayuntamientos, el total de las aportaciones realizadas se elevó a 3.292 millones de euros, lo que suponía un 63% del volumen total de las transferencias realizadas por aquellos. A medida que se incrementaba el tamaño de los ayuntamientos, aumentaba de manera considerable el porcentaje relativo a las aportaciones efectuadas, alcanzando en los ayuntamientos de entre 500.000 y 1.000.000 de habitantes un 86%; el porcentaje es del 79% en los ayuntamientos de más de 1.000.000 habitantes.

Del total de obligaciones reconocidas por las entidades locales en concepto de transferencias a organismos autónomos, consorcios, entes públicos y sociedades mercantiles dependientes, un 89% eran transferencias destinadas a financiar operaciones corrientes y un 11% para operaciones de capital.

V.4. PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS AGREGADAS DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES DEPENDIENTES Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES

El Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, establece en sus artículos 257 y 258 la posibilidad que las sociedades de capital puedan formular sus cuentas anuales por el modelo abreviado, regulando una serie de circunstancias para el caso de formular el balance y estado de cambios en el patrimonio neto o bien reglando otra serie de circunstancias para el caso de formular la cuenta de pérdidas y ganancias abreviada. En ambos casos, la posibilidad de formular estados abreviados se determina atendiendo al total de las partidas del activo, al importe neto de la cifra anual de negocios y al número medio de trabajadores empleados, aunque en cada uno de ellos se establecen cifras distintas.

En el presente Informe y a efectos de esta fiscalización, siguiendo el criterio iniciado en el Informe sobre el Sector Público Local, ejercicio 2012, se ha confeccionado una clasificación del Sector Público Local empresarial, atendiendo a los importes que dicha Ley establece en lo referente a la cifra del total de partidas del activo e importe neto de la cifra de negocios, en la que se agrupan las sociedades mercantiles dependientes y EPEs en función de su tamaño, lo que permite realizar un análisis más preciso.

Con estos criterios se clasificarán bajo la denominación de “pequeña” todas aquellas sociedades mercantiles cuyo activo total sea menor o igual a 2.850.000 euros y el importe neto de la cifra de negocios sea menor o igual a 5.700.000 euros. Se agruparán bajo la denominación de “mediana” aquellas cuyo activo total sea mayor a 2.850.000 euros y menor o igual a 11.400.000 euros, y el importe neto de la cifra de negocios sea mayor a 5.700.000 euros y menor o igual a 22.800.000 euros. Por último, se clasificarán bajo la denominación de “grande” aquellas cuyo activo total sea superior a 11.400.000 euros y su importe neto de la cifra de negocios sea superior a 22.800.000 euros.

Las empresas públicas locales que se analizan en este apartado del Informe son las sociedades mercantiles dependientes, entendiendo como tales las de capital íntegramente propiedad de la entidad local, las de participación mayoritaria sobre la misma y las de participación minoritaria en las cuales la entidad local ejerce el control efectivo, así como las EPEs. En lo referente a estas últimas, al tratarse de organismos públicos creados por ley y cuya regulación difiere de las sociedades mercantiles, se les ha dado un tratamiento independiente sin atender a la clasificación anterior.

Todos los trabajos de clasificación y análisis de magnitudes económicas se han efectuado utilizando la información incluida en las cuentas anuales de las entidades dependientes remitidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, a excepción de siete cuentas de empresas

públicas y EPEs cuyos estados contables no han podido tratarse por las incoherencias en los datos que suministraban¹⁸.

En los Anexos 20 y 21 se presentan los estados agregados de las sociedades mercantiles dependientes y de las EPEs, cuyas cuentas anuales se integran en las cuentas generales rendidas al Tribunal de Cuentas y a los OCEX a 31 de diciembre de 2016.

De acuerdo con estos criterios, el Sector Público Local empresarial presentaba en el ejercicio 2016 la siguiente estructura:

Cuadro 69. Clasificación del Sector Público Local empresarial, detalle por tipo de entidad

Tipo de Entidad local	Empresas públicas con cuentas anuales remitidas	Sector Público Local empresarial							
		PEQUEÑA	%	MEDIANA	%	GRANDE	%	EPEs	%
Ayuntamientos	778	446	57	274	35	27	4	31	4
Más de 1.000.000	27	1	4	13	48	9	33	4	15
De 500.001 a 1.000.000	30	6	20	17	57	6	20	1	3
De 100.001 a 500.000	127	26	20	87	69	9	7	5	4
De 50.001 a 100.000	109	49	45	55	50	1	1	4	4
De 20.001 a 50.000	159	93	58	57	36	1	1	8	5
De 5.001 a 20.000	178	133	75	36	20	1	1	8	4
De 1.001 a 5.000	90	80	89	9	10	0	0	1	1
De 1 a 1.000	58	58	100	0	0	0	0	0	0
Diputación Provincial	39	15	38	19	49	3	8	2	5
Cabildo/Consejo Insular	37	12	32	20	54	1	3	4	11
Comarca	17	12	71	4	23	0	0	1	6
Mancomunidad	6	3	50	2	33	1	17	0	0
Área Metropolitana	7	3	43	1	14	2	29	1	14
Agrupación de Municipios	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EATIM	2	2	100	0	0	0	0	0	0
TOTAL	886	493	56	320	36	34	4	39	4

De acuerdo con la clasificación realizada, el Sector Público Local empresarial quedaba constituido por:

- 493 sociedades mercantiles pequeñas, que representaban un 56% del total de entidades con cuentas remitidas. El 90% de dichas sociedades dependían de los ayuntamientos y, concretamente, un 62% de ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. Todas las sociedades

¹⁸ La Empresa Provincial Vivienda y Suelo de Jaén S.A. (Jaén), la Empresa Municipal Vivienda Humanes de Madrid, S.A. (Madrid), Radio i Televisió de Mallorca, S.A. (Islas Baleares), San Mateo de Gallego Sociedad Municipal, S.L. (Zaragoza), Afurgad, S.A. (Las Palmas), Gestión Sostenible Finca de las Turquillas (Sevilla) y Limpiezas Costa de Calvià, S.A. (Islas Baleares), presentaron importes diferentes en el resultado de la cuenta de pérdidas y ganancias y el resultado del ejercicio del pasivo del Balance de situación. De estas sociedades hay que destacar que Radio i Televisió de Mallorca, S.A. se encuentra en concurso voluntario de acreedores y Afurgad, S.A. y Limpiezas Costa de Calvià, S.A. incluyen las cuentas anuales del 2015 en la memoria del ejercicio 2016, según la información remitida a la Plataforma de Rendición de cuentas.

dependientes de los ayuntamientos de menos de 1.001 habitantes quedaban incluidas en este grupo.

- 320 sociedades mercantiles medianas, que representaban un 36% del total de entidades. El 86% de dichas sociedades dependía de los ayuntamientos y, dentro de ellos, el 83% de los de más de 5.000 habitantes.
- 34 sociedades mercantiles grandes, que representaban un 4% del total de entidades. Estas sociedades grandes quedaban repartidas de la siguiente manera: veintisiete (79%) eran dependientes de ayuntamientos de más de 5.000 habitantes y las siete restantes correspondían a diputaciones provinciales (3), cabildos y consejos insulares (1), mancomunidades (1) y a las áreas metropolitanas (2).
- 39 EPEs, que representaban un 4% del total de entidades con cuentas remitidas, dependían fundamentalmente, también en un 79%, de los ayuntamientos, el 77% de más de 5.000 habitantes, y el 21% restante dependían de cabildos, consejos insulares, diputaciones, comarcas y áreas metropolitanas.

Los porcentajes de representatividad de las empresas públicas son similares a los del ejercicio 2015, manteniéndose así la estructura y dimensión del Sector Público Local empresarial.

Otra clasificación de las entidades dependientes atiende a su actividad económica, utilizando para efectuarla la clasificación nacional de actividades económicas 2009 (CNAE-2009), aprobada por Real Decreto 475/2007 de 13 de abril, conforme a la cual quedarían organizadas de la siguiente manera:

Cuadro 70. Clasificación por actividad de las sociedades mercantiles y EPEs en función del tipo de entidad local de la que dependen

Actividad de la sociedad mercantil/ entidad pública empresarial	Ayts.	Diput. Prov.	Cabildo/ Consejo Insular	Comarca	Mancom.	Área Metrop.	EATIM	Total
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	9	0	2	0	0	0	0	11
Industrias extractivas	1	0	1	0	0	0	0	2
Industria manufacturera	21	1	1	1	1	0	0	25
Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	29	1	2	0	0	0	1	33
Suministro de agua, saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	68	4	0	6	2	0	0	80
Construcción	189	4	3	1	0	1	0	198
Comercio al por mayor y al por menor	23	0	0	0	0	0	0	23
Transporte y almacenamiento	22	0	4	0	0	5	0	31
Hostelería	8	2	0	1	0	0	0	11
Información y comunicaciones	51	6	3	0	0	0	0	60
Actividades financieras y de seguros	2	0	0	0	0	0	0	2
Actividades inmobiliarias	26	1	0	1	0	0	0	28
Actividades profesionales, científicas y técnicas	55	5	2	0	2	0	0	64
Actividades administrativas y servicios auxiliares	47	2	4	0	0	0	0	53
Administración pública y defensa; Seguridad Social obligatoria	92	9	2	3	0	1	0	107
Educación	21	0	1	1	0	0	0	23
Actividades sanitarias y de servicios sociales	30	0	2	1	0	0	0	33
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	63	4	8	1	0	0	1	77
Otros servicios	18	0	2	1	1	0	0	22
Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales	3	0	0	0	0	0	0	3
TOTAL	778	39	37	17	6	7	2	886

Del total de las entidades dependientes con cuentas anuales remitidas (886 entidades), las dedicadas a la actividad de la construcción eran las de mayor importancia relativa, un total de 198 entidades dependientes (22%); seguidas de las dedicadas a la actividad de administración pública, defensa y seguridad social obligatoria con 107 entidades (12%); y las destinadas a suministro de agua, saneamiento, gestión de residuos y descontaminación así como las dedicadas a actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento, ambas con un 9%.

Las entidades dependientes de los ayuntamientos representaban, con un total de 778 entidades, el 88% del total de entidades dependientes. De ellas, 189 entidades (un 24%) tenían como objeto la actividad de la construcción y 92 entidades (un 12%) la actividad de administración pública, defensa y seguridad social obligatoria.

V.4.1. Estado de actividad y financiación de las sociedades mercantiles dependientes y las entidades públicas empresariales

Con objeto de comprobar el estado en el que se encontraban las sociedades mercantiles dependientes y EPEs en el ejercicio 2016, se han analizado los siguientes aspectos:

- Entidades que se encontraban en fase de disolución o sin actividad.

- Estructura de los recursos obtenidos por las sociedades mercantiles que pongan de manifiesto la fuente de financiación de las mismas.

Cuadro 71. Empresas públicas locales sin actividad o en disolución

Empresas públicas	Nº	Sin actividad	En disolución	%
Grande	34	-	-	-
Mediana	320	-	6	2
Pequeña	493	16	39	11
EPE	39	3	1	10
Total	886	19	46	7

Durante el ejercicio 2016 existían al menos 46 empresas públicas locales “en disolución” y 19 sociedades mercantiles con el estado de “sin actividad”, representando, en conjunto, un 7% del total de las entidades dependientes analizadas. En la estructura de empresa grande no existen sociedades “sin actividad” ni “en disolución”, ni empresas medianas en estado “sin actividad”.

De las 46 entidades cuyo estado de actividad era “en disolución”, una de ellas se encontraba en esta situación desde el ejercicio 2001, dos desde el ejercicio 2011, tres desde 2012, cuatro lo estaban desde el ejercicio 2013, una desde 2014 y siete desde el ejercicio 2015. Por otro lado, a la fecha de finalización de los trabajos de esta fiscalización, de estas 46 entidades, tan solo habían publicado acuerdo de extinción en el Registro Mercantil seis sociedades a lo largo del ejercicio 2016 y tres a lo largo del ejercicio 2017.

De las diecinueve entidades cuyo estado era “sin actividad”, dieciséis corresponden a empresas pequeñas y las otras tres corresponden a EPEs. De todas ellas, quince se encontraban “sin actividad” desde, al menos, el ejercicio 2013. Las sociedades mercantiles clasificadas como pequeñas y las EPEs eran las que mayor porcentaje de empresas públicas sin actividad o en disolución presentaban, con un 11% y un 10%, respectivamente.

En un análisis previo a la estructura de los recursos obtenidos por las entidades dependientes, se ha realizado un estudio de aquellas cuyo importe neto de la cifra de negocios es igual a cero, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 72. Sociedades mercantiles y EPEs con el importe neto de la cifra de negocios igual a cero

Empresas públicas	Nº	Importe neto cifra de negocios igual a cero	Activas	%	Sin actividad	%	En disolución	%
Grande	34	-	-	-	-	-	-	-
Mediana	320	22	20	90	1	5	1	5
Pequeña	493	129	103	80	14	11	12	9
EPE	39	5	4	80	1	20	0	-
Total	886	156	127	82	16	10	13	8

De las 886 cuentas anuales, en 156 el neto de la cifra de negocios de la cuenta de pérdidas y ganancias tenía un importe igual a cero. De ellas, constan sin actividad dieciséis entidades (10%)

y en disolución 13 sociedades (8%); el resto figuran como activas, lo cual indica que, durante el ejercicio 2016, al menos 127 empresas públicas locales no han realizado ventas, ni han prestado servicios correspondientes a la actividad ordinaria de las mismas.

El análisis de la estructura de los recursos de las empresas públicas locales en 2016 se ha realizado atendiendo a la estructura del resultado de explotación. La cuenta de pérdidas y ganancias define el resultado de explotación como los ingresos y gastos de explotación que forman parte de la propia actividad de la empresa. A su vez, los ingresos de explotación informan sobre la distribución de los recursos obtenidos por dichas entidades en el ejercicio de sus actividades, distinguiendo:

- El importe neto de la cifra de negocio, que representa el producto de las ventas de bienes y servicios realizados en el ejercicio por la empresa en el marco de su actividad habitual.
- Otros ingresos de explotación, entre los cuales se distinguen ingresos accesorios y otros de gestión corriente y subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio, representando estas últimas aquellas subvenciones, donaciones y legados recibidos que financien activos o gastos que se incorporen al ciclo normal de explotación. En el caso de las sociedades mercantiles íntegramente dependientes de las entidades locales, así como, en el de las EPEs, adquieren una importancia relevante.
- Ingresos derivados de la imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras, epígrafe que recoge las subvenciones, donaciones y legados que financian activos del inmovilizado intangible, material o inversiones inmobiliarias y aquellas otras concedidas para cancelar deudas que se otorguen sin una finalidad específica.

La distribución de los ingresos del ejercicio 2016 de las sociedades mercantiles y EPEs, atendiendo a esta clasificación, queda representada de la siguiente manera:

Cuadro 73. Representatividad de los ingresos en el resultado de explotación

(millones de euros)

Clasificación entidades dependientes	Nº	Importe neto cifra de negocios (A)		Otros ingresos de explotación (B)		Imputación de subv. de inmoviliz.no financiero y otras (C)		Total (A+B+C)
			%		%		%	
Grande	34	2.442,43	76	668,01	21	93,04	3	3.203,48
Mediana	320	1.316,65	66	594,98	30	81,09	4	1.992,72
Pequeña	493	228,92	58	156,80	40	7,68	2	393,40
EPE	39	76,09	27	196,59	71	6,20	2	278,88
Total	886	4.064,08	69	1.616,38	28	188,00	3	5.868,46

El importe neto de la cifra de negocios representaba el 69% del total de los ingresos de explotación. De acuerdo con el tamaño de las sociedades mercantiles locales, la proporción que representa la cifra de negocios en sus resultados de explotación era progresivamente mayor.

Las sociedades mercantiles clasificadas como grandes eran las que obtuvieron un mayor porcentaje de ingresos a través del importe neto de la cifra de negocios (76%), seguidas de las clasificadas como medianas y pequeñas con porcentajes del 66% y 58%, respectivamente. En las

EPEs, la principal categoría fue “otros ingresos de explotación”, con el 71% de los ingresos totales que se incorporaron al resultado de explotación.

Se ha realizado un análisis más detallado clasificando dicha información atendiendo al tipo de entidad de la que dependen, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 74. Representatividad de los ingresos en el resultado de explotación por tipo de entidad

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº SM y EPEs	Importe neto cifra negocios (A)	%	Otros ingresos de explotación (B)	%	Imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras (C)	%	Total (A+B+C)
Ayuntamientos	778	3.212,56	72	1.081,28	24	150,94	4	4.444,78
Grande	27	1.836,05	86	246,80	11	70,89	3	2.153,73
Mediana	274	1.119,83	66	499,19	30	70,58	4	1.689,61
Pequeña	446	189,76	56	141,02	42	6,12	2	336,90
EPE	31	66,92	26	194,26	73	3,35	1	264,54
Diputación Provincial	39	147,89	66	70,86	31	6,67	3	225,42
Grande	3	86,58	97	1,98	2	1,11	1	89,66
Mediana	19	53,46	44	60,39	51	5,47	5	119,33
Pequeña	15	6,81	48	7,23	51	0,09	1	14,13
EPE	2	1,05	46	1,25	54	0,00	0	2,30
Cabildo/Consejo Insular	37	175,32	71	58,64	24	12,34	5	246,31
Grande	1	57,54	68	23,31	27	4,18	5	85,03
Mediana	20	96,15	75	29,01	22	4,08	3	129,25
Pequeña	12	13,52	68	5,24	26	1,24	6	20,00
EPE	4	8,10	67	1,08	9	2,84	24	12,03
Comarca	17	35,67	81	7,06	16	1,13	3	43,86
Grande	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Mediana	4	22,59	76	6,11	21	0,95	3	29,65
Pequeña	12	13,07	92	0,95	7	0,19	1	14,21
EPE	1	0,00	100	0,00	0	0,00	0	0,00
Mancomunidad	6	90,45	93	1,18	1	6,19	6	97,83
Grande	1	73,75	91	0,85	1	6,19	8	80,79
Mediana	2	16,61	100	0,06	0	0,00	0	16,67
Pequeña	3	0,09	26	0,27	73	0,00	1	0,36
Área metropolitana	7	401,87	50	397,28	49	10,71	1	809,86
Grande	2	388,51	49	395,07	50	10,67	1	794,26
Mediana	1	8,00	97	0,21	3	0,00	0	8,21
Pequeña	3	5,34	73	2,00	27	0,03	0	7,38
EPE	1	0,01	98	0,00	2	0,00	0	0,01
EATIM	2	0,32	77	0,09	21	0,01	2	0,42
Pequeña	2	0,32	77	0,09	21	0,01	2	0,42
TOTAL	886	4.064,08	69	1.616,38	28	188,00	3	5.868,46

La principal fuente de ingresos de explotación de las empresas públicas provenía del importe neto de la cifra de negocios (69%), seguido por otros ingresos de explotación (28%) y por la imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras (3%).

Por encima de la media del volumen de la cifra de negocios se encontraban las entidades dependientes de los ayuntamientos, con un 72%; de las comarcas, con un 81%; de las mancomunidades, con un 93%; de las EATIM, con un 77%; y de los consejos y cabildos, con un 71%, frente a las empresas públicas dependientes de las diputaciones provinciales y de las áreas metropolitanas que, con un 66% y 50%, respectivamente, se situaban por debajo de la media. De igual manera, pero en sentido contrario, ocurría con otros ingresos de explotación, encontrándose en este caso las entidades dependientes de las áreas metropolitanas y las diputaciones provinciales por encima de la media, con un 49% y un 31%, respectivamente.

En el caso de los ayuntamientos, los cuales concentraban el 88% de las entidades dependientes analizadas, se puede ver la representatividad de los ingresos atendiendo a los tramos de población:

Cuadro 75. Representatividad de los ingresos de las empresas públicas de ayuntamientos en el resultado de explotación por tramo de población

(millones de euros)

Ayuntamientos	Nº SM y EPEs	Importe neto cifra negocios (A)	%	Otros ingresos de explotación (B)	%	Imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras (C)	%	Total (A+B+C)
Más de 1.000.000	27	1.137,26	69	484,65	29	29,59	2	1.651,50
Grande	9	970,73	85	143,09	13	21,19	2	1.135,00
Mediana	13	116,81	42	154,92	55	8,19	3	279,92
Pequeña	1	1,54	20	6,34	80	0,00	0	7,88
EPE	4	48,18	21	180,31	79	0,21	0	228,70
De 500.001 a 1.000.000	30	497,03	64	223,69	29	55,01	7	775,74
Grande	6	351,65	73	91,18	19	38,46	8	481,29
Mediana	17	138,19	51	121,14	44	14,40	5	273,73
Pequeña	6	4,86	30	10,93	67	0,43	3	16,22
EPE	1	2,33	52	0,44	10	1,73	38	4,50
De 100.001 a 500.000	127	833,09	80	170,01	16	41,65	4	1.044,74
Grande	9	439,16	96	10,80	2	10,61	2	460,57
Mediana	87	378,77	70	134,41	25	28,71	5	541,89
Pequeña	26	11,47	33	21,51	63	1,35	4	34,33
EPE	5	3,69	47	3,28	41	0,98	12	7,95
De 50.001 a 100.000	109	281,67	76	76,82	20	13,64	4	372,13
Grande	1	23,99	99	0,05	0	0,13	1	24,17
Mediana	55	230,30	78	48,68	17	13,20	5	292,18
Pequeña	49	26,76	52	25,20	48	0,16	0	52,12
EPE	4	0,62	17	2,89	79	0,15	4	3,66
De 20.001 a 50.000	159	296,74	80	70,83	19	5,33	1	372,90
Grande	1	26,94	97	0,38	1	0,50	2	27,82
Mediana	57	201,17	89	21,16	9	3,56	2	225,89
Pequeña	93	62,91	57	46,01	42	1,02	1	109,94
EPE	8	5,72	62	3,28	35	0,25	3	9,25
De 5.001 a 20.000	178	129,70	71	46,47	26	5,41	3	181,58
Grande	1	23,58	95	1,30	5	0,00	0	24,88
Mediana	36	44,96	69	17,44	27	2,48	4	64,88
Pequeña	133	54,78	67	23,70	29	2,89	4	81,37
EPE	8	6,38	61	4,04	39	0,03	0	10,45
De 1.001 a 5.000	90	26,22	79	6,46	20	0,29	1	32,97
Mediana	9	9,63	87	1,44	13	0,04	0	11,11
Pequeña	80	16,59	76	5,00	23	0,24	1	21,83
EPE	1	0,00	0	0,02	78	0,00	22	0,02
De 1 a 1.000	58	10,86	82	2,34	18	0,03	0	13,22
Pequeña	58	10,86	82	2,34	18	0,03	0	13,22
TOTAL	778	3.212,56	72	1.081,28	24	150,94	4	4.444,78

En el caso de las empresas públicas municipales, su principal fuente de ingresos de explotación provenía mayoritariamente de la categoría del importe neto de la cifra de negocios, superando el 73% para todas las empresas públicas denominadas como grandes, llegando a alcanzar hasta el 99% para las empresas de 50.001 a 100.000 habitantes. Hay que destacar la importancia de otros ingresos de explotación en las EPEs que llega a alcanzar hasta un 79%, tanto para el caso de las cuatro EPEs de los ayuntamientos de más de 1.000.000 de habitantes, como para las cuatro EPEs de los ayuntamientos situados en el tramo de población de 50.001 a 100.000 habitantes.

V.4.2. Representatividad de los gastos corrientes de las sociedades mercantiles dependientes y las EPEs

En este epígrafe se analiza el resultado de explotación las sociedades mercantiles y EPEs desde el punto de vista de los gastos corrientes y su representatividad respecto al volumen de gastos de las entidades locales de las que dependen, entendiéndose por estos últimos las obligaciones reconocidas de los capítulos 1 a 7 de la liquidación del presupuesto de gastos de las mismas.

De esta forma se pone de manifiesto, por una parte, la distribución del gasto corriente de las sociedades mercantiles y EPEs y, por otra parte, la representatividad de este gasto en relación con el realizado por la entidad local matriz.

La distribución de los gastos corrientes de las sociedades mercantiles y EPEs correspondientes al ejercicio 2016, por tipo de entidad, tramo de población y atendiendo a la clasificación de dichas sociedades, era la siguiente:

Cuadro 76. Representatividad de los gastos corrientes de las empresas públicas con respecto a la entidad local de la que dependen

(millones de euros)

Entidades Locales	Volumen gastos agregados entidad ppal y dptes (A)	Nº SM y EPE	Volumen gastos corrientes de las empresas municipales								% (B/A)	
			Pequeña	%	Mediana	%	Grande	%	EPE	%		Total (B)
Ayuntamientos	34.298,02	778	552,03	2	1.584,07	5	2.032,78	6	262,44	1	4.431,33	14
Más de 1.000.000	7.133,89	27	7,86	0	257,40	4	994,37	14	222,07	3	1.481,69	21
De 500.001 a 1.000.000	2.775,23	30	16,09	1	254,26	9	519,23	19	3,78	0	793,36	29
De 100.001 a 500.000	6.232,17	127	35,45	1	506,39	8	445,06	7	14,02	0	1.000,91	16
De 50.001 a 100.000	3.726,80	109	51,71	1	275,44	7	24,81	1	3,85	0	355,81	9
De 20.001 a 50.000	5.003,78	159	324,74	6	217,54	4	27,94	1	9,19	0	579,41	11
De 5.001 a 20.000	5.258,73	178	82,48	2	62,07	1	21,37	0	9,52	0	175,44	3
De 1.001 a 5.000	2.846,58	90	21,29	1	10,98	0	0,00	0	0,02	0	32,29	1
De 1 a 1.000	1.320,84	58	12,41	1	0,00	0	0,00	0	0,00	0	12,41	1
Diputaciones provinciales	5.524,21	39	19,61	0	131,34	2	84,34	2	2,16	0	237,45	4
Cabildo/Consejo Insular	2.312,19	37	23,33	1	113,20	5	84,63	4	13,39	1	234,54	11
Comarca	589,10	17	13,87	2	28,31	5	0,00	0	0,00	0	42,17	7
Mancomunidad	290,87	6	0,37	0	16,14	6	62,38	21	0,00	0	78,88	27
Área metropolitana	756,54	7	6,61	1	2,57	0	779,88	103	0,02	0	789,09	104
EATIM	98,34	2	0,39	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,39	0
TOTAL	43.869,26	886	616,21	1	1.875,62	4	3.044,00	7	278,01	1	5.813,85	13

En términos generales, las sociedades mercantiles dependientes y las EPEs registraron un gasto corriente de 5.814 millones de euros, lo que representaba el 13% del volumen de gastos que gestionaron las entidades locales de las que dependían. Este nivel implica un importante aumento respecto del ejercicio 2015, donde el resultado fue del 4%, lo que supone un incremento de la representatividad del gasto que realizaran las empresas públicas municipales respecto del conjunto de gastos corrientes gestionados por la entidad local en el ejercicio 2016. Por encima de dicha media, destacaban las sociedades mercantiles y EPEs de las áreas metropolitanas (104%), de las mancomunidades (27%) y de los ayuntamientos mayores de 100.001 habitantes, que llegaba hasta el 29% en el caso de ayuntamientos de 500.001 a 1.000.000 de habitantes. En consecuencia, en las áreas metropolitanas, el volumen de gasto de las sociedades mercantiles dependientes fue muy superior al de la propia entidad local, siendo sus sociedades mercantiles calificadas como grandes las que tenían un volumen de gasto corriente superior a los gastos corrientes de las propias entidades locales.

V.4.3. Análisis del resultado del ejercicio de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs

En el ejercicio 2016, de las 886 cuentas de las sociedades mercantiles dependientes y las EPEs analizadas, un 28% presentaron resultados negativos en sus cuentas de pérdidas y ganancias. De las mismas, 4, 78 y 152 cuentas correspondían a sociedades clasificadas como grandes, medianas y pequeñas, respectivamente, presentando resultados negativos de un 12%, 24% y 31%. Por otra parte, de las 39 cuentas de EPEs, el 26% registraron resultados negativos.

De las 244 entidades que presentaron resultados negativos en el ejercicio 2016, de acuerdo con las cuentas presentadas en la Plataforma, 165 (un 68%) presentaron también resultados negativos en el ejercicio 2015. De ellas, 143 entidades constan como activas, 17 en disolución y 5 sin actividad.

Atendiendo únicamente al resultado de explotación de las mismas se observan datos similares. De 246 entidades que presentaron resultados negativos de explotación en el ejercicio 2016, 162 (66%) los tuvieron también en el ejercicio 2015. De ellas, 143 entidades constaban como activas, 14 en disolución y 5 sin actividad.

Se entiende por desequilibrio patrimonial aquella situación en la que el patrimonio de una sociedad se encuentra por debajo de la mitad de su capital social. Según el artículo 363 de la Ley de Sociedades de Capital, en tal situación la sociedad debe disolverse, a no ser que aumente o reduzca su capital en la medida suficiente y siempre que no sea procedente solicitar la declaración de concurso.

En términos generales, un 10% de las cuentas remitidas se encontraban en dicha situación de desequilibrio, estando las sociedades clasificadas como pequeñas por encima de la media, con un 14% de las mismas como posible causa de disolución:

Cuadro 77. Número y representatividad de sociedades mercantiles y EPEs con pérdidas en el ejercicio 2016 o patrimonio neto inferior a la mitad de la cifra del capital social

Clasificación Empresas públicas	Nº SM y EPEs	Nº SM y EPEs con resultados negativos ejercicio 2016	%	Nº SM y EPEs con desequilibrio patrimonial (PN < 1/2 CS)	%
Grande	34	4	12	2	6
Mediana	320	78	24	20	6
Pequeña	493	152	31	70	14
EPE	39	10	26	1	3
Total	886	244	28	93	10

En un análisis más amplio, se puede desagregar dicha información con arreglo al tipo de entidad de la que dependen, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 78. Sociedades mercantiles y EPEs que presentan resultados negativos en el ejercicio 2016 o el patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra del capital social, detalle por tipo de entidad

Entidades Locales	Nº SM y EPEs	Nº SM y EPEs con resultados negativos ejercicio 2016	%	Nº SM y EPEs con PN < 1/2 CS	%
Ayuntamientos	778	209	27	89	11
Grande	27	3	11	2	7
Mediana	274	59	22	16	6
Pequeña	446	116	26	55	12
EPE	31	31	100	16	52
Diputaciones provinciales	39	10	26	1	3
Grande	3	0	0	0	0
Mediana	19	5	26	0	0
Pequeña	15	5	33	1	7
EPE	2	0	0	0	0
Cabildo/Consejo Insular	37	17	46	3	8
Grande	1	0	0	0	0
Mediana	20	7	35	3	15
Pequeña	12	7	58	0	0
EPE	4	3	75	0	0
Comarca	17	4	24	0	0
Grande	0	0	-	0	-
Mediana	4	2	50	0	0
Pequeña	12	2	17	0	0
EPE	1	0	0	0	0
Mancomunidad	6	3	50	0	0
Grande	1	1	100	0	0
Mediana	2	1	50	0	0
Pequeña	3	1	33	0	0
Área metropolitana	7	1	14	0	0
Grande	2	0	0	0	0
Mediana	1	0	0	0	0
Pequeña	3	0	0	0	0
EPE	1	1	100	0	0
EATIM	2	0	0	0	0
Pequeña	2	0	0	0	0
Total	886	244	28	93	10

Son los cabildos y consejos insulares y las mancomunidades las que presentaron un mayor porcentaje de sociedades mercantiles y EPEs con resultados negativos en su cuenta de pérdidas y ganancias, siendo de un 46% y 50%, respectivamente.

En el caso de los ayuntamientos, el 27% de las empresas públicas presentaron resultados negativos, concentrándose en las empresas dependientes de los ayuntamientos con población inferior a 20.001 habitantes. A medida que los tramos de habitantes aumentaban, la representatividad de las entidades con pérdidas disminuía. Esta situación se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 79. Sociedades mercantiles y EPEs dependientes de ayuntamientos que presentaban resultados negativos en el ejercicio 2016 o el patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra del capital social, detalle por tramo de población

Ayuntamientos	Nº SM y EPEs	Nº SM y EPEs con resultados negativos ejercicio 2016	%	Nº SM y EPEs con PN < 1/2 CS	%
Más de 1.000.000	27	2	7	0	0
Grande	9	0	0	0	0
Mediana	13	2	15	0	0
Pequeña	1	0	0	0	0
EPE	4	0	0	0	0
De 500.001 a 1.000.000	30	2	7	2	7
Grande	6	1	17	1	17
Mediana	17	1	6	1	6
Pequeña	6	0	0	0	0
EPE	1	0	0	0	0
De 100.001 a 500.000	127	29	23	1	1
Grande	9	1	11	1	11
Mediana	87	22	25	0	0
Pequeña	26	5	19	0	0
EPE	5	1	20	0	0
De 50.001 a 100.000	109	30	28	11	10
Grande	1	1	100	0	0
Mediana	55	13	24	5	9
Pequeña	49	15	31	6	12
EPE	4	1	25	0	0
De 20.001 a 50.000	159	47	30	21	13
Grande	1	0	0	0	0
Mediana	57	12	21	5	9
Pequeña	93	33	35	16	17
EPE	8	2	25	0	0
De 5.001 a 20.000	178	51	29	25	14
Grande	1	0	0	0	0
Mediana	36	9	25	5	14
Pequeña	133	40	30	19	14
EPE	8	2	25	1	13
De 1.001 a 5.000	90	29	32	16	18
Mediana	9	0	0	0	-
Pequeña	80	4	44	1	11
EPE	1	25	31	15	19
De 1 a 1.000	58	19	33	13	22
Pequeña	58	19	33	13	22
TOTAL	778	209	27	89	11

Por otra parte, de las 93 empresas públicas dependientes de las entidades locales de cuyos estados contables se desprendería la existencia de un patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra de capital social, 89 dependían de los ayuntamientos, lo que suponía que el 11% de las sociedades mercantiles dependientes de los ayuntamientos se encontraban en esta situación de desequilibrio. Esta situación se daba en mayor porcentaje entre las empresas dependientes de los ayuntamientos más pequeños.

Estos resultados reflejan, de la misma manera que ocurrió en el ejercicio 2015, el número de sociedades mercantiles y EPEs que presentaban sus cuentas con pérdidas en el ejercicio 2016, así como aquellas que tenían su patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra del capital social y, consecuentemente, podrían hallarse en causa de disolución.

V.4.4. Análisis del endeudamiento de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs

Para el análisis del endeudamiento de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs, se ha considerado la información incluida en las cuentas anuales de las entidades dependientes remitidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, a excepción de las que no se han podido tratar por incoherencias presentadas en sus cuentas anuales, tal y como se ha indicado en el Apartado V.4.

Para el cálculo del endeudamiento, denominado también pasivo exigible, se han agregado las partidas del pasivo corriente y pasivo no corriente que resultaran exigibles, estuvieran vencidas o pendientes de vencimiento, y siempre que se hubieran registrado saldos positivos, excluyéndose las que no se encontraran en esta situación. Por lo tanto, se configura el endeudamiento como el conjunto de obligaciones exigibles y determinadas que tiene asumidas la entidad local con terceros, lo cual excluye las provisiones ya que se trata de elementos del pasivo derivados de obligaciones expresas o tácitas de las cuales, a fecha de cierre del ejercicio contable, existe incertidumbre acerca de su cuantía o vencimiento y los ajustes por periodificación por la naturaleza de los mismos.

En el siguiente cuadro se indica el volumen del endeudamiento de las sociedades mercantiles dependientes, clasificadas según su tamaño, y de las EPEs:

Cuadro 80. Volumen de endeudamiento del sector empresarial de las entidades locales

(millones de euros)

Empresas públicas	Nº	Financiación Ajena (%) (1)	Pasivo Exigible a Largo Plazo (2)	Pasivo Exigible a Corto Plazo (2)	Pasivo Exigible Total (2)	Total Activo	Pasivo Exigible/Activo (%)
Grande	34	43	1.845,33	997,61	2.842,94	6.857,13	41
Mediana	320	44	2.009,27	1.448,18	3.457,45	8.143,32	42
Pequeña	468	52	53,75	121,38	175,13	344,19	51
Total Sociedades Mercantiles	822	44	3.908,36	2.567,17	6.475,52	15.344,64	42
EPE	39	33	214,79	81,97	296,75	896,95	33
Total	861	43	4.123,14	2.649,14	6.772,27	16.241,59	42

(1) Pasivo no corriente + Pasivo corriente/Total Patrimonio Neto y Pasivo x 100.

(2) Pasivo Corriente o No Corriente descontadas las Provisiones y los Ajustes por Periodificación.

El pasivo, corriente y no corriente, del total de sociedades mercantiles y EPEs representaba el 43% del total del pasivo más el patrimonio neto de las 861 entidades con financiación ajena en el

balance de 2016. Esta proporción era mayor, un 52%, tratándose de sociedades mercantiles pequeñas e inferior, un 33%, en las EPEs.

El pasivo exigible agregado ascendió a 6.772 millones de euros, siendo un 61% a largo y un 39% a corto plazo.

En las EPEs el pasivo total exigible, 297 millones de euros, se situó en el 33% del total del activo, mientras que en las sociedades mercantiles, por un importe de 6.476 millones de euros, esta financiación representaba el 42% del total del activo, que llega hasta el 51% en el caso de las sociedades mercantiles pequeñas.

En cuanto a la distribución del endeudamiento de las sociedades dependientes respecto a las entidades principales a las que pertenecen, se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 81. Sociedades mercantiles y EPEs que presentan endeudamiento a corto y largo plazo en 2016, por tipo de entidad principal

(millones de euros)

Entidades Locales	Nº SM y EPEs con deuda	Endeudamiento Total (A+B)	Endeudamiento a C/P (A)	%	Endeudamiento a L/P (B)	%	Endeudamiento/ Total Activo (%)
Ayuntamientos	754	4.903,74	2.045,22	42	2.858,52	58	38
Grande	27	1.648,79	667,37	40	981,42	60	33
Mediana	274	2.830,52	1.198,80	42	1.631,72	58	42
Pequeña	422	152,50	105,89	69	46,61	31	51
EPE	31	271,93	73,16	27	198,77	73	33
Diputación Provincial	38	212,27	112,76	53	99,51	47	41
Grande	3	50,21	41,77	83	8,44	17	44
Mediana	19	154,12	67,52	44	86,60	56	40
Pequeña	14	7,62	3,15	41	4,47	59	50
EPE	2	0,32	0,32	100	0,00	0	27
Cabildo/Consejo Insular	37	425,86	146,06	34	279,80	66	46
Grande	1	16,40	10,96	67	5,44	33	32
Mediana	20	378,54	121,96	32	256,58	68	47
Pequeña	12	6,49	4,70	72	1,79	28	45
EPE	4	24,43	8,44	35	15,99	65	38
Comarca	17	92,85	58,18	63	34,67	37	68
Mediana	4	87,40	53,51	61	33,89	39	69
Pequeña	12	5,46	4,67	86	0,79	14	58
EPE	1	0,00	0,00	-	0,00	-	0
Mancomunidad	6	198,54	49,86	25	148,69	75	54
Grande	1	191,46	43,27	23	148,19	77	55
Mediana	2	6,58	6,09	93	0,49	7	38
Pequeña	3	0,50	0,50	99	0,00	1	54
Área metropolitana	7	938,95	237,01	25	701,95	75	71
Grande	2	936,08	234,24	25	701,84	75	74
Mediana	1	0,30	0,30	100	0,00	0	1
Pequeña	3	2,50	2,42	97	0,08	3	51
EPE	1	0,07	0,04	57	0,03	43	56
EATIM	2	0,06	0,05	85	0,01	15	3
Pequeña	2	0,06	0,05	85	0,01	15	3
TOTAL	861	6.772,27	2.649,14	39	4.123,14	61	42

De los 6.772 millones de euros de endeudamiento, el 72% (4.904 millones) correspondía a sociedades mercantiles y EPEs dependientes de los ayuntamientos, que se concentraba en el

endeudamiento de las sociedades mercantiles grandes y medianas. En términos absolutos, le seguía en importancia la deuda de las sociedades mercantiles y EPEs dependientes de las áreas metropolitanas, con 939 millones de euros, un 14% del total del endeudamiento empresarial.

En el siguiente cuadro se desglosa la información correspondiente a las sociedades mercantiles y EPEs dependientes de los ayuntamientos por tramos de población:

Cuadro 82. Sociedades mercantiles y EPEs de los ayuntamientos que presentan endeudamiento a corto y largo plazo en 2016, por tramos de población

(millones de euros)

Ayuntamientos	Nº SM y EPEs con deuda	Endeudamiento Total (A+B)	Endeudamiento a C/P (A)	%	Endeudamiento a L/P (B)	%	Endeudamiento/Total Activo (%)
Más de 1.000.000	27	1.099,85	542,65	49	557,20	51	25
Grande	9	538,61	282,57	52	256,04	48	18
Mediana	13	362,03	206,68	57	155,35	43	40
Pequeña	1	1,45	1,45	100	0,00	0	93
EPE	4	197,76	51,96	26	145,81	74	35
De 500.001 a 1.000.000	30	1.069,12	263,00	25	806,12	75	42
Grande	6	719,86	145,95	20	573,91	80	52
Mediana	17	340,92	112,65	33	228,27	67	32
Pequeña	6	3,13	2,35	75	0,78	25	39
EPE	1	5,21	2,06	39	3,15	61	5
De 100.001 a 500.000	127	1.466,22	611,42	42	854,80	58	42
Grande	9	355,31	211,02	59	144,29	41	53
Mediana	87	1.056,84	386,74	37	670,10	63	40
Pequeña	26	5,05	4,39	87	0,66	13	30
EPE	5	49,03	9,27	19	39,76	81	39
De 50.001 a 100.000	108	650,00	299,38	46	350,63	54	51
Grande	1	19,99	19,39	97	0,60	3	70
Mediana	55	608,09	262,80	43	345,28	57	51
Pequeña	48	21,38	16,71	78	4,68	22	51
EPE	4	0,54	0,48	88	0,07	12	12
De 20.001 a 50.000	156	382,86	213,51	56	169,35	44	47
Grande	1	7,11	4,43	62	2,68	38	16
Mediana	57	321,39	171,90	53	149,49	47	47
Pequeña	90	42,18	32,32	77	9,86	23	59
EPE	8	12,19	4,87	40	7,32	60	53
De 5.001 a 20.000	167	168,91	82,73	49	86,17	51	48
Grande	1	7,91	4,02	51	3,89	49	27
Mediana	36	116,46	48,62	42	67,84	58	53
Pequeña	122	37,34	25,56	68	11,78	32	42
EPE	8	7,20	4,53	63	2,67	37	44
De 1.001 a 5.000	85	52,42	23,28	44	29,14	56	55
Mediana	9	24,80	9,41	38	15,40	62	52
Pequeña	75	27,62	13,87	50	13,74	50	59
EPE	1	0,00	0,00	48	0,00	52	0
De 1 a 1.000	54	14,35	9,24	64	5,11	36	62
Pequeña	54	14,35	9,24	64	5,11	36	62
TOTAL	754	4.903,74	2.045,22	42	2.858,52	58	38

El cuadro muestra el resultado lógico de un mayor volumen de deuda procedente de las sociedades mercantiles y EPEs dependientes de los ayuntamientos de mayor tamaño, 1.100

millones de euros de endeudamiento concentrado en las 27 entidades de los dos ayuntamientos mayores de 1.000.000 habitantes; 1.069 millones de endeudamiento de las 30 entidades dependientes de los ayuntamientos con población comprendida entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes; y 1.466 millones de endeudamiento registrado en las 127 entidades dependientes de los ayuntamientos entre 100.001 y 500.000 habitantes.

El análisis de las cifras agregadas de endeudamiento en relación con el resultado obtenido que refleja el número de sociedades mercantiles y EPEs que no obtuvieron resultados positivos en el año 2016 que les hubieran permitido reducir el nivel del endeudamiento registrado, se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 83. Sociedades mercantiles y EPEs dependientes de las entidades locales con resultados negativos o nulos en el ejercicio 2016 y endeudamiento

(millones de euros)

Empresas públicas	Nº	Resultado del Ejercicio negativo	Pasivo Exigible a Largo Plazo (1)	Pasivo Exigible a Corto Plazo (2)	Pasivo Exigible Total (1+2)
Grande	6	(73,48)	897,34	363,30	1.260,64
Mediana	83	(92,36)	390,60	418,50	809,11
Pequeña	178	(29,92)	18,79	46,20	64,99
Total Sociedades mercantiles	267	(195,76)	1.306,72	828,01	2.134,74
EPE	11	(3,08)	16,03	10,78	26,81
Total	278	(198,84)	1.322,75	838,79	2.161,54

Un total de 267 sociedades mercantiles y once EPEs registraron resultados del ejercicio negativos, dando lugar a un incremento en el nivel de endeudamiento o a la necesidad de una mayor aportación de fondos propios por parte de las entidades locales de las que dependían, según los casos.

En el siguiente cuadro se relacionan las entidades que, según resulta de las cuentas rendidas, han tenido un mayor volumen de endeudamiento y resultados nulos o negativos:

Cuadro 84. Relación de sociedades mercantiles con volumen de deuda superior a 30 millones de euros y con resultados negativos o nulos

(millones de euros)

Tipo Principal	Nombre Principal	Nombre Dependiente	Total Pasivo Exigible	Resultado Negativo o cero de la Cuenta de PyG 2016
Área metropolitana	Área Metropolitana de Barcelona	Ferrocarril Metrop. de Barcelona, S.A.	748,99	0,00
Mancomunidad	Servicios de la Provincia de Huelva	Gestión Integral del Agua S.A.	191,46	(10,03)
Área metropolitana	Área Metropolitana de Barcelona	Transportes de Barcelona, S.A.	187,10	0,00
Ayuntamiento	Cornellà de Llobregat	Empresa Municipal de Desenvolupament Urbà de Cornellà, S.A.	78,01	(3,20)
Comarca	Barcelonès	Empresa Rehabilitació i Gestió, S.A.	71,42	(3,46)
Ayuntamiento	Gandía	Iniciatives Públiques de Gandia, S.A.	61,09	(1,03)
Ayuntamiento	Reus	Empresa Municipal Hospital de San Juan, S.A.	59,28	(4,37)
Ayuntamiento	Valencia	Empresa Municipal de Transportes, S.A.	53,83	(58,47)
Ayuntamiento	La Rinconada	Desarrollo Económico Rinconada, S.A.	44,54	(1,03)
Ayuntamiento	Santa Coloma de Gramenet	Empresa Municipal Gramepark, S.A.	43,81	(0,64)
Diputación Provincial	Almería	Gestión de Aguas del Levante Almeriense, S.A.	37,46	(3,65)
Cabildo	Insular de Tenerife	Parque Científico y Tecnológico de Tenerife, S.A.	33,50	(1,04)

Fuente: Cuadro elaborado sobre los datos directamente obtenidos de las cuentas rendidas en la Plataforma de Rendición de Cuentas a 31 de diciembre de 2017.

En cuanto a las entidades que han obtenido resultados positivos, tanto de explotación como del ejercicio, a nivel agregado, se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 85. Indicadores de endeudamiento de las sociedades mercantiles y EPEs con resultados positivos

(millones de euros)

Empresas públicas	Nº	Resultado del Ejercicio	Resultado de Explotación	Pasivo Exigible Total	Pasivo Exigible/Resultado Ejercicio	Pasivo Exigible/Resultado Explotación
Grande	28	153,86	197,09	1.582,30	10,28	8,03
Mediana	237	129,74	172,30	2.648,35	20,41	15,37
Pequeña	290	14,09	16,82	110,14	7,82	6,55
Total Sociedades Mercantiles	555	297,69	386,20	4.340,79	14,58	11,24
EPE	28	7,09	10,85	269,95	38,10	24,87
Total	583	304,78	397,06	4.610,74	15,13	11,61

De acuerdo con el resultado de explotación del ejercicio 2016, las sociedades mercantiles dependientes de las entidades locales necesitarían generar durante quince ejercicios el resultado

de explotación registrado en las cuentas del ejercicio 2016 para amortizar la deuda existente –en el ejercicio 2015, eran once los ejercicios requeridos precisos-. Este indicador era muy superior para las EPEs que habían obtenido resultados positivos, elevándose a 38 ejercicios –en el ejercicio 2015, eran 43 los ejercicios requeridos-.

En las 583 entidades con endeudamiento en 2016 que obtuvieron el resultado antes de impuestos positivo, también fue positivo el resultado de explotación salvo en dieciséis (de estas hay seis con resultado de explotación a cero). Considerando este resultado como el indicador de rotación del endeudamiento, las entidades dependientes de las entidades locales amortizarían la deuda en once ejercicios por término medio, este indicador era mayor tratándose de sociedades medianas (quince ejercicios) y de EPEs (25 ejercicios). Hay que resaltar que este indicador ha bajado considerablemente con respecto al ejercicio 2015, en el que en el mismo análisis se concluía un período medio de amortización de diecisiete ejercicios, que se elevaba a 22 para las sociedades medianas y 64 ejercicios para las EPEs.

V.4.5. Análisis de la liquidez de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs

De la información resultante de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2016 de las sociedades mercantiles dependientes de las entidades locales y de las EPEs, se han elaborado los estados contables del patrimonio neto y pasivo agregado y la cuenta de pérdidas y ganancias agregada, que se detalla en el Anexo 22.

Para el análisis de la liquidez se ha considerado la información incluida en las cuentas anuales de las entidades dependientes remitidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, a excepción de las que no se han podido tratar por las incoherencias que presentaban, según se ha indicado en el Apartado V.4. De los datos del balance de las indicadas cuentas anuales, resultan los siguientes indicadores de liquidez agregados:

Cuadro 86. Indicadores de liquidez del sector empresarial de las entidades locales

Empresas públicas	Nº	Indicador Liquidez Inmediata	Indicador Liquidez a C/P	Indicador Liquidez General
Grande	34	0,31	0,96	1,04
Mediana	320	0,30	0,91	1,96
Pequeña	493	0,48	1,11	1,52
EPE	39	0,10	1,24	1,80
Total	886	0,30	0,95	1,60

El indicador de liquidez inmediata expresa la proporción entre los fondos líquidos y el pasivo corriente. Este indicador fue en 2016 del 0,30 –en 2015, fue de 0,23-, si bien, según la clasificación de las empresas, las 493 clasificadas como pequeñas tenían un indicador mayor, del 0,48, es decir, con los fondos líquidos de que disponían podían hacer frente al 48% de sus deudas a corto plazo.

Por el contrario, en las EPEs este indicador descendía a 0,10 y para las 34 empresas clasificadas como grandes se situaba en 0,31, lo cual suponía que se encontraban en una situación ajustada de liquidez para atender sus obligaciones exigibles a corto plazo.

El indicador de liquidez a corto plazo refleja la capacidad de la entidad para atender las obligaciones a corto plazo a partir de los fondos líquidos y derechos pendientes de cobro. El

resultado de este indicador fue de 0,95 -0,72 en 2015-, superando la unidad tanto las empresas clasificadas pequeñas como las EPEs, es decir, estas empresas disponían de recursos de alta liquidez para atender sus obligaciones a corto plazo.

Por su parte, el indicador de liquidez general expresa la cobertura del pasivo corriente por la totalidad del activo corriente, sin distinguir el grado de liquidez de sus componentes, cuyo nivel de convertibilidad en efectivo es heterogéneo, dando un resultado de 1,60 – de 1,57 para el conjunto de las entidades analizadas, lo que ponía de manifiesto la existencia de un fondo de maniobra positivo.

Los valores anteriores indican que las entidades analizadas en términos agregados financiaban parte de su activo corriente con patrimonio neto y pasivo no corriente, lo cual es una situación favorable desde punto de vista financiero.

VI. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

VI.1. INTRODUCCIÓN

La contratación pública constituye una de las actividades más importantes que realizan las entidades locales para la satisfacción del interés público, la prestación de los servicios públicos municipales y la realización de los fines que les son propios, siendo la misma una de las áreas a la que se aplica mayor volumen de recursos económicos. El alcance de la contratación pública y el importe del gasto que a la misma se asigna fundamentan, entre otras razones, la específica atención que el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, dedica a la contratación de las entidades locales, que verifica anualmente con carácter recurrente.

En este Informe se ofrecen, en relación con esta área de la gestión, los datos globales sobre el cumplimiento por las entidades del Sector Público Local de las obligaciones legalmente establecidas de remitir –tanto al Tribunal de Cuentas como, en su caso, al OCEX correspondiente– las relaciones certificadas de los contratos celebrados en el ejercicio 2016, así como los expedientes de contratación y las incidencias producidas en ese ejercicio en la ejecución de los contratos, al objeto de ofrecer una visión general del alcance de la actividad contractual de las entidades locales a nivel nacional.

Con este fin, y en el marco de la coordinación interinstitucional establecida por el artículo 29 de la LFTCu, el Tribunal de Cuentas ha solicitado los datos disponibles a aquellos OCEX que habían recibido información sobre la actividad contractual desarrollada durante el ejercicio 2016 por las entidades locales del ámbito territorial sobre el que llevan a cabo su competencia fiscalizadora, a través de medios distintos a la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales. A la fecha de redacción de este Informe se disponía de los datos de los siguientes OCEX: la Cámara de Cuentas de Andalucía, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid y el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

El resultado agregado por comunidades autónomas de este análisis se expone en los subapartados siguientes.

El contenido que este Informe expone en relación con el conjunto de la contratación de las entidades locales celebrada en ese ejercicio quedará complementada con los resultados de la “Fiscalización de la contratación menor celebrada por los ayuntamientos de más de 500.000 habitantes, ejercicio 2016”, incluida en el Programa del Tribunal de Cuentas para 2017, y que pasó ya en curso al de 2018.

En años precedentes se han llevado a cabo sucesivos análisis sobre los contratos celebrados por las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin OCEX –Cantabria, Extremadura, La Rioja, la Región de Murcia y Castilla-La Mancha–. Así, respecto del ejercicio 2012, se examinaron las incidencias en la ejecución de los contratos¹⁹ y se realizó un examen separado y específico de la contratación celebrada por las entidades locales de cada una de esas comunidades²⁰. En relación con el periodo 2013-2014²¹, este Tribunal de Cuentas analizó las incidencias específicas en los contratos de esas entidades centrándose el control en la verificación del desarrollo de la contratación, dirigiéndose fundamentalmente a verificar las principales áreas de riesgo que se habían identificado en fiscalizaciones anteriores, esto es, aquellas en las que se habían detectado un mayor índice de deficiencias. Respecto del ejercicio 2015²² el Tribunal de Cuentas analizó, en particular, los contratos de obras, efectuando un análisis particularizado de las incidencias y un examen específico acerca de las obras de que disponen los municipios con población superior a 20.000 habitantes para el ejercicio de las competencias que les son propias para la promoción del deporte y de la ocupación del tiempo libre y para la prestación del servicio obligatorio de instalaciones deportivas de uso público.

En la “Fiscalización de la contratación menor celebrada por los ayuntamientos de más de 500.000 habitantes, ejercicio 2016” se pretende abarcar otro aspecto de la actividad contractual de las entidades locales, cual es la contratación menor, por cuanto supone un área de riesgo específica. En efecto, este tipo de contratos puede adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar que cuente con la habilitación profesional necesaria para contratar; no requiere la promoción de concurrencia competitiva de empresas ni la publicidad de la convocatoria del contrato; no está sometida a fiscalización previa, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 219 del TRLRHL y el artículo 111 del TRLCSP, únicamente exige la aprobación del gasto y la incorporación de la factura, así como, en los contratos menores de obras, el presupuesto y, en su caso, el proyecto de obra y el informe de supervisión cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra. Además, con esta fiscalización se amplía el ámbito subjetivo al conjunto del territorio nacional y no sólo a las entidades sin OCEX propio; en particular, a los ayuntamientos de más de 500.000 habitantes, esto es, Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Málaga y Zaragoza.

Asimismo, completarán la información contenida en este apartado del Informe del Sector Público Local, ejercicio 2016, los análisis sobre contratación de las entidades locales que, en su correspondiente ámbito territorial, realicen los OCEX, bien en el marco del respectivo informe del sector público local del ejercicio, como consecuencia de la fiscalización de entidades específicas, o a modo de informe especial sobre la contratación local relativa al ejercicio 2016.

¹⁹ Informe de fiscalización de las incidencias producidas durante el año 2012 en la ejecución de los contratos celebrados por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, aprobado por el Pleno el 30 de enero de 2014.

²⁰ Informes de fiscalización de la contratación de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, La Rioja, Castilla-La Mancha, Cantabria y Extremadura, ejercicio 2012, aprobados por el Pleno el 26 de junio de 2014, el 30 de octubre de 2014, el 26 de marzo de 2015, el 24 de septiembre de 2015 y el 22 de diciembre de 2015, respectivamente.

²¹ Informe de fiscalización de la contratación de las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, periodo 2013-2014, aprobado por el Pleno el 27 de octubre de 2016.

²² Informe de fiscalización de las obras contratadas por las entidades locales de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2015, con especial referencia a las que tienen por objeto instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre, aprobado por el Pleno el 26 de octubre de 2017.

VI.2. RÉGIMEN JURÍDICO

La actividad contractual del sector público y, por ende, de las entidades locales estuvo regulada en el ejercicio 2016, fundamentalmente, por lo dispuesto en el TRLCSP²³. Conforme al artículo 19.2 de este texto legal, se rigen por esa Ley y sus disposiciones de desarrollo la preparación, la adjudicación, los efectos y la extinción de los contratos administrativos; supletoriamente, se regulan por las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

El marco normativo en materia de contratación viene integrado, igualmente, por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, que desarrolla parcialmente la LCSP; y, en lo que no fuera contrario a las disposiciones que se han mencionado, por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Asimismo, en el ejercicio 2016 es de aplicación la nueva *Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, aprobada mediante Acuerdo de su Pleno de 22 de diciembre de 2015*. En ella se concreta la información y documentación contractual correspondiente a los ejercicios 2016 y siguientes que han de enviar las entidades locales, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, en cumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 40 de la LFTCu y 29 del TRLCSP, completando así el marco normativo en esta área.

Entre las principales novedades de esta Instrucción, respecto de la anterior de 26 de abril de 2012, se encuentran las siguientes:

- Se anticipa el plazo de remisión para el envío de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades del Sector Público Local, debiendo hacerse antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente al que se refieran.
- Se extiende la aplicación del procedimiento telemático de remisión de la documentación contractual, a través de las aplicaciones informáticas ubicadas en la Plataforma de Rendición de Cuentas, también a los expedientes de contratación del artículo 29 del TRLCSP formalizados en los ejercicios 2016 y siguientes, así como a las incidencias que se produzcan en su ejecución.
- Se simplifica el contenido del extracto del expediente regulado en el artículo 29 del TRLCSP que ha de remitirse, telemáticamente, de oficio por las entidades locales al órgano fiscalizador, así como de la documentación referida a las incidencias en la ejecución de los contratos, sin perjuicio de que pueda solicitarse cualquier información adicional que se estime conveniente para el ejercicio de sus competencias.

VI.3. REMISIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE CONTRATACIÓN

En cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu, las entidades públicas locales deben enviar al Tribunal de Cuentas una relación anual de los contratos celebrados en el ejercicio precedente, excluidos los contratos menores, o, en el supuesto de que no se hubiesen celebrado contratos

²³ El 9 de marzo de 2018 entró en vigor la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que deroga el TRLCSP.

que superasen determinadas cuantías, habrá de hacer constar dicha circunstancia mediante una certificación negativa.

Por otra parte, el artículo 29 del TRLCSP regula la obligación de las entidades locales de remitir al Tribunal de Cuentas o, en el caso de las comunidades autónomas que dispongan de él, al OCEX correspondiente, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato, y para el ejercicio de la función fiscalizadora, una copia certificada del documento mediante el que se hubiere formalizado el contrato, acompañada de un extracto del expediente del que se derivase, siempre que la cuantía excediera de determinados importes según el tipo de contrato.

Asimismo, se contempla en el citado artículo 29 la obligación de comunicar a los órganos fiscalizadores las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos y extinción de los contratos indicados, sin perjuicio de las facultades reconocidas al Tribunal de Cuentas y a los OCEX para reclamar cuantos documentos y antecedentes se estimen pertinentes en relación con los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

La remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones de contratos así como de los expedientes de contratación y sus incidencias ha de realizarse por procedimiento telemático a través, como se ha indicado, de la Plataforma de Rendición de Cuentas, de acuerdo con la Instrucción anteriormente citada de 22 de diciembre de 2015, promoviéndose con ello el cumplimiento de las obligaciones legales de remisión de información sobre la actividad contractual desarrollada y también su control, al realizarse de forma más sencilla y menos costosa tanto desde una perspectiva económica como funcional.

También algunas comunidades autónomas tienen regulada la obligación de las entidades locales de su ámbito territorial de remitir a los correspondientes OCEX las relaciones de los contratos celebrados en el ejercicio, así como los extractos de expedientes de contratación y las incidencias en su ejecución, habiéndose dictado por aquellos Instrucciones al efecto²⁴.

²⁴ Instrucciones de los OCEX sobre remisión de información contractual que afectan a la remisión de información contractual correspondiente al ejercicio 2016 por las entidades locales:

- Instrucción relativa a la remisión a la Cámara de Cuentas de Andalucía, de la información sobre la contratación formalizada por las entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobada por Acuerdo del Pleno de esa Institución de 25 de mayo de 2016.
- Instrucción 2/2016, de 7 de junio, de la Cámara de Cuentas de Aragón, relativa al suministro de información sobre la contratación de las entidades del sector público de Aragón y a los medios telemáticos para su remisión a esta Institución.
- Resolución de 12 de enero de 2016, del Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, por la que se publica el Acuerdo 5/2016, de 22 de enero, por el que se regula la remisión telemática al Consejo de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local de Castilla y León.
- Instrucción relativa a la remisión a la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears de la información contractual del sector público local de la Comunidad, aprobada el 18 de diciembre de 2014, modificada por el Acuerdo de 27 de enero de 2016.
- Instrucción de la Audiencia de Cuentas de Canarias relativa a la remisión telemática a la Audiencia de Cuentas de Canarias de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados en el ámbito del Sector Público de la Comunidad Autónoma señalado en el artículo 2 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, aprobada por el Pleno de esa Institución el 28 de enero de 2016.
- Resolución de 14 de mayo de 2013, del Presidente de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de 14 de mayo de ese mismo año, por el que se aprueba la Instrucción sobre la remisión a dicha Institución de la documentación relativa a la contratación de las entidades locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Con objeto de coordinar las actuaciones del Tribunal de Cuentas y de los OCEX a este respecto y de simplificar lo más posible el cumplimiento del deber de remisión de la información contractual por las entidades locales, en los Convenios bilaterales de Colaboración entre el Tribunal de Cuentas y la Audiencia de Cuentas de Canarias, la Cámara de Cuentas de Aragón, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, la Sindicatura de Cuentas de la Comunitat Valenciana, el Consejo de Cuentas de Galicia y la Cámara de Cuentas de Andalucía, para la rendición telemática de las cuentas generales de las entidades locales de su respectiva Comunidad Autónoma (referido en la Introducción –Epígrafe I de este Informe–), se incluyó una previsión en virtud de la cual las entidades locales de dichas Comunidades dan cumplimiento a tal obligación ante el Tribunal de Cuentas y el correspondiente OCEX que establezca un deber de análoga naturaleza, mediante el envío de las relaciones de contratos y los expedientes de contratación y sus incidencias a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales. Igualmente, el Tribunal de Cuentas y la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid suscribieron un convenio de colaboración en los mismos términos que los anteriores, si bien solo referido a las relaciones de contratos.

VI.3.1. Información sobre contratación remitida al Tribunal de Cuentas por las entidades locales de Comunidades Autónomas sin OCEX

VI.3.1.1. RELACIONES ANUALES DE CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2016

A 28 de febrero de 2016 –fecha en la que, según las prescripciones normativas deberían haber remitido las entidades locales la relación anual de contratos o, en su caso, una certificación negativa de los contratos celebrados en 2016–, de las 2.747 entidades locales, incluidas las EATIM, situadas en comunidades autónomas sin OCEX, habían dado cumplimiento a este deber legal 1.902, lo que representa el 69,23% del total de aquellas:

- Acuerdo del Consejo de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, de fecha 31 de octubre de 2013, por el que se aprueba la rendición telemática, a través de las aplicaciones informáticas ubicadas en la Plataforma de Rendición de Cuentas, de las relaciones certificadas comprensivas de los contratos celebrados a partir del ejercicio 2013, y Acuerdo esa Institución, de fecha 24 de febrero de 2016, por el que se regula la remisión telemática a la Sindicatura de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación celebrados por las entidades del sector público local.
- Acuerdo de 14 de enero de 2016, del Consejo de la Sindicatura de Cuentas de la Comunitat Valenciana, por el que se aprueba la instrucción relativa al suministro de información sobre contratación de las entidades del sector público valenciano, tanto autonómico como local.
- Acuerdo de 22 de febrero de 2016, del Consejo de Cuentas de Galicia, por el que se aprueba la instrucción relativa a la remisión telemática de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades del sector público local de Galicia.
- Acuerdo de 9 de febrero de 2016 del Pleno de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, por el que se aprueba establecer el contenido del extracto de los expedientes de contratación y los procedimientos para cumplir lo dispuesto en el artículo 29 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos del sector público, ante la Sindicatura de Cuentas de Cataluña por parte de los entes sometidos a fiscalización.

Cuadro 87. Información correspondiente al ejercicio 2016 enviada en plazo por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX, en cumplimiento del artículo 40.2 de la LFTCu

Entidades	Comunicación
Ayuntamientos	1.311
Consortios	26
Diputaciones Provinciales	7
EATIM	192
Agrupación de municipios	1
Entidad Pública empresarial	1
Mancomunidades	168
Organismos Autónomos	103
Sociedades Mercantiles	93
TOTAL	1.902

En el Plan de Actuaciones del Tribunal de Cuentas para la rendición de cuentas de las entidades locales correspondiente al ejercicio 2016, ya referido en el Epígrafe II.2.1 de este Informe al exponer los resultados del examen del cumplimiento del mencionado deber, se incluyeron un conjunto de actuaciones –al igual que ya se hizo para los ejercicios 2011 a 2015– encaminadas también a promover el cumplimiento de la obligación legal establecida en el artículo 40.2 de la LFTCu. Dichas actuaciones consistieron, primeramente, la remisión de un recordatorio a las entidades locales informando que el envío de las relaciones anuales de los contratos celebrados en 2016 por las entidades del Sector Público Local había de realizarse antes de que concluyese el mes de febrero del ejercicio siguiente. Una vez superado dicho plazo, se enviaron oficios a las entidades locales que aún no habían aportado las relaciones de contratos –un total de 785: 393 a entidades locales de Cantabria, 208 de Castilla-La Mancha, 124 de Extremadura, 52 de La Rioja y 8 de la Región de Murcia–, así como en llamadas telefónicas a 110 entidades que seguían sin remitir las relaciones, al objeto de efectuar el seguimiento de la reclamación realizada, solicitando información sobre el estado de situación de las relaciones y comprometiendo su envío con inmediatez.

Al igual que se hizo en ejecución del Plan de Actuaciones correspondiente al ejercicio 2015, las reclamaciones por escrito se completaron, cuando resultó preciso, con la solicitud de la personación de los representantes legales y de los Interventores de las entidades locales que no habían cumplido con la obligación, con objeto de que la aportaran *in situ* o bien explicaran las razones que imposibilitaban su cumplimiento, con especial atención a las entidades que incurrieran en esta falta con carácter reiterado.

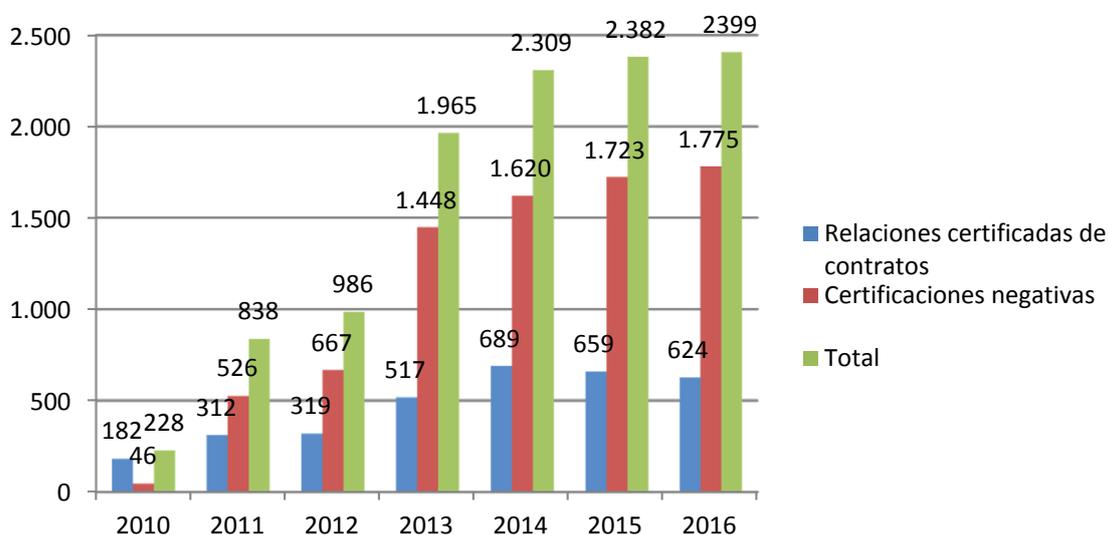
El desarrollo del Plan de Actuaciones llevado a cabo hasta la fecha ha resultado efectivo –como también ocurrió en los ejercicios anteriores–, lográndose un incremento sustancial del nivel de remisión de dicha información. En concreto, al cierre de estos trabajos (11 de mayo de 2018), 2.399 entidades locales de las comunidades Autónomas sin OCEX habían remitido información sobre la contratación celebrada en el ejercicio 2016.

Esto significa que el 90,69% de las entidades obligadas a enviar esta información, excluidas las EATIM, cumplieron con ello. En particular, el nivel de remisión de la información contractual correspondiente al ejercicio 2016 fue especialmente significativo en los ayuntamientos, donde

alcanzó el 94,23% en Cantabria, el 95,64% en Castilla-La Mancha, el 96,91% en Extremadura, el 97,70% en La Rioja y el 100% en la Región de Murcia.

En el gráfico siguiente se expone la evolución del cumplimiento de la obligación de remisión de la información a la que se refiere el artículo 40.2 de la LFTCu, entre los ejercicios 2010 y 2016, por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX. Ha de indicarse que en el gráfico se incluye la información contractual remitida por las entidades locales castellano-manchegas correspondiente a los ejercicios 2013 a 2016, dato que en años anteriores no se incorporaba al contar esta comunidad autónoma con OCEX propio, la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha:

Gráfico 11. Evolución del cumplimiento de la obligación de remisión de la información a la que se refiere el artículo 40.2 de la LFTCu entre los ejercicios 2010 y 2016.

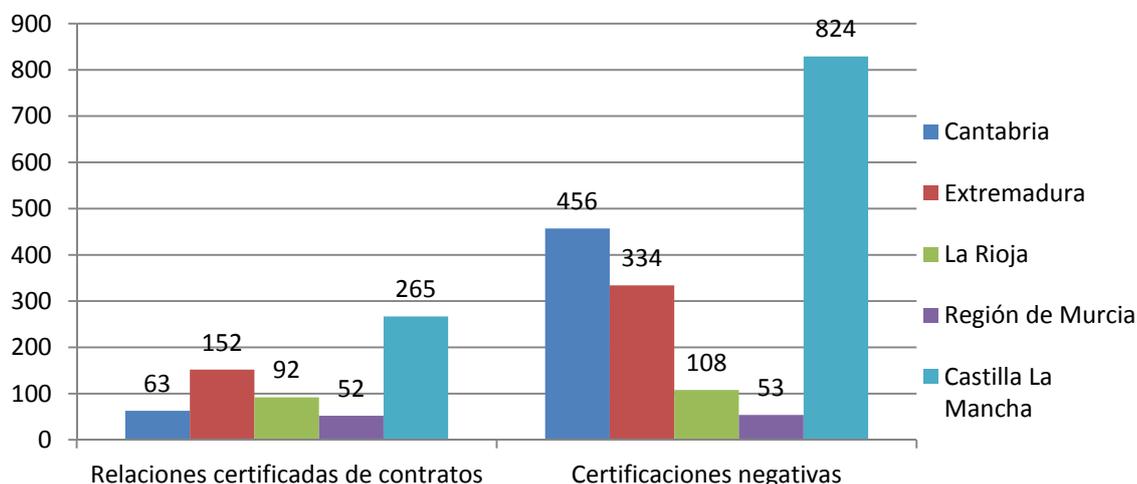


De los 2.399 envíos de información contractual recibidos en el Tribunal de Cuentas relativos al ejercicio 2016, 624 correspondieron a relaciones de contratos formalizados en ese ejercicio y 1.775 a certificaciones negativas. En el cuadro siguiente se indican las relaciones de contratos y certificaciones recibidas, por cada una de las comunidades autónomas sin OEx propio:

Cuadro 88. Relaciones de contratos y certificaciones negativas de las entidades locales de las comunidades autónomas sin OEx propio, correspondientes al ejercicio 2016, recibidas

Entidades	Comunicación	Cantabria	Extremadura	La Rioja	R. de Murcia	Castilla-La Mancha	Total
Ayuntamientos	Relación	53	130	82	40	226	531
	Cert. negativa	43	226	82	3	625	979
Diputaciones Provinciales	Relación	-	2	-	-	5	7
	Cert. negativa	-	-	-	-	-	-
Consortios	Relación	-	2	-	-	7	9
	Cert. negativa	1	4	-	1	11	17
Mancomunidades	Relación	4	3	8	-	9	24
	Cert. negativa	15	43	22	6	87	173
EATIM	Relación	-	1	1	-	2	4
	Cert. negativa	385	16	3	-	33	437
Organismos Autónomos	Relación	2	10	-	3	13	28
	Cert. negativa	4	34	-	10	35	83
Sociedades Mercantiles	Relación	4	4	1	9	3	21
	Cert. negativa	8	11	1	33	31	84
EPE	Relación	-	-	-	-	-	-
	Cert. negativa	-	-	-	-	1	1
Agrupación de Municipios	Relación	-	-	-	-	-	-
	Cert. negativa	-	-	-	-	1	1
TOTAL	Relación	63	152	92	52	265	624
	Cert. negativa	456	334	108	53	824	1.775
	Suma	519	486	200	105	1.089	2.399

Gráfico 12. Relaciones de contratos y certificaciones negativas de las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin OCEX propio, correspondientes al ejercicio 2016, recibidas



De acuerdo con lo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 2015 sobre remisión de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, la información contenida en las relaciones de contratos remitidas ha de incluir los datos básicos de los contratos formalizados en 2016, aun cuando su ejecución se hubiera realizado en el ejercicio siguiente.

Las 624 entidades locales situadas en las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y la Región de Murcia que remitieron al Tribunal de Cuentas la relación anual de los contratos de 2016, certificaron que habían formalizado, en total, 3.628 contratos, por un importe global de 658.925.021,92 euros, de los cuales 873 eran de obras, por importe de 131.350.901,01 euros; 731 de suministro, por importe de 78.472.732,59 euros; 1.454 de servicios, por importe de 146.646.066,22 euros; cuatro de concesión de obras públicas, por importe de 996.494,07 euros; 118 de gestión de servicios públicos, por importe de 259.125.310,30 euros, 149 administrativos especiales, por importe de 5.171.976,49 euros; 188 privados, por importe de 30.073.343,59 euros y 111 con objeto distinto de aquellos, por importe de 7.088.197,65 euros.

En el cuadro que figura a continuación se detalla la información sobre los contratos celebrados por las entidades locales de las comunidades autónomas que no disponen de OCEX que resulta de las relaciones de contratos remitidos:

Cuadro 89. Contratos formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de las comunidades autónomas sin OCEX propio

		(euros)			
Comunidad Autónoma	Tipo de contrato	Nº	% total	Importe	% total
CANTABRIA	Obras	90	21,8	26.069.165,20	25,2
	Servicios	216	52,3	11.901.742,54	11,5
	Suministro	53	12,8	3.876.491,31	3,7
	Administrativos especiales	3	0,7	100.668,45	0,1
	Concesión obras públicas	--	--	--	--
	Gestión servicios públicos	14	3,4	38.126.995,89	36,9
	Privados	24	5,8	20.483.112,80	19,8
	Otros	13	3,2	2.848.451,31	2,8
TOTAL		413	100,0	103.406.627,50	100,0
EXTREMADURA	Obras	212	26,1	25.406.408,74	41,8
	Servicios	200	24,6	13.695.161,26	22,5
	Suministro	275	33,8	13.883.666,45	22,9
	Administrativos especiales	20	2,5	686.142,34	1,1
	Concesión obras públicas	2	0,2	616.166,21	1,0
	Gestión servicios públicos	20	2,5	2.736.250,58	4,5
	Privados	61	7,5	2.907.657,66	4,8
	Otros	23	2,8	828.366,42	1,4
TOTAL		813	100,0	60.759.819,66	100,0
LA RIOJA	Obras	117	35,1	15.612.480,49	33,7
	Servicios	158	47,5	26.748.510,55	57,6
	Suministro	32	9,6	1.755.161,32	3,8
	Administrativos especiales	7	2,1	664.481,64	1,4
	Concesión obras públicas	--	--	--	--
	Gestión servicios públicos	2	0,6	679.280,00	1,5
	Privados	12	3,6	562.051,27	1,2
	Otros	5	1,5	381.803,06	0,8
TOTAL		333	100,0	46.403.768,33	100,0
REGIÓN DE MURCIA	Obras	137	18,7	26.796.269,89	23,1
	Servicios	363	49,5	48.675.065,98	41,9
	Suministro	142	19,3	36.779.082,53	31,7
	Administrativos especiales	39	5,3	627.056,63	0,5
	Concesión obras públicas	1	0,1	505,00	0,0
	Gestión servicios públicos	19	2,6	1.427.960,70	1,2
	Privados	23	3,1	1.449.388,66	1,3
	Otros	10	1,4	321.065,32	0,3
TOTAL		734	100,0	116.076.394,71	100,0
CASTILLA-LA MANCHA	Obras	317	23,7	37.466.576,69	11,3
	Servicios	517	38,7	45.625.585,89	13,7
	Suministro	229	17,2	22.178.330,98	6,7
	Administrativos especiales	80	6,0	3.093.627,43	0,9
	Concesión obras públicas	1	0,1	379.822,86	0,1
	Gestión servicios públicos	63	4,7	216.154.823,13	65,1
	Privados	68	5,1	4.671.133,20	1,4
	Otros	60	4,5	2.708.511,54	0,8
TOTAL		1.335	100,00	332.278.411,72	100,0
TOTAL	Obras	873	24,1	131.350.901,01	19,9
	Servicios	1.454	40,0	146.646.066,22	22,3
	Suministro	731	20,1	78.472.732,59	11,9
	Administrativos especiales	149	4,1	5.171.976,49	0,8
	Concesión obras públicas	4	0,1	996.494,07	0,2
	Gestión servicios públicos	118	3,3	259.125.310,30	39,3
	Privados	188	5,2	30.073.343,59	4,6
	Otros	111	3,1	7.088.197,65	1,0
TOTAL		3.628	100,0	658.925.021,92	100,0

VI.3.1.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2016

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29 del TRLCSP, y atendiendo al procedimiento establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 22 de diciembre de 2015, se enviaron a esta Institución 198 extractos de expedientes de contratación formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y la Región de Murcia, por un importe total de 210.972.869,96 euros, cuya información se detalla en el siguiente cuadro así como en el Anexo 23 (en el anexo se indica su distribución por comunidades autónomas, –incluyendo la información de las entidades locales de las comunidades autónomas con y sin OCEX, atendiendo al procedimiento de adjudicación–):

Cuadro 90. Expedientes de contratos remitidos en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP

(euros)					
Comunidad Autónoma	Tipo de contrato	Nº	% total	Importe	% total
CANTABRIA	Obras	10	40,00	13.057.767,59	18,35
	Servicios	7	28,00	1.369.446,77	1,92
	Suministro	2	8,00	350.763,80	0,49
	Gestión servicios públicos	2	8,00	36.551.377,06	51,37
	Privados	3	12,00	19.193.093,93	26,97
	Otros	1	4,00	629.100,00	0,90
	Total		25	100,0	71.151.549,15
CASTILLA-LA MANCHA	Obras	13	15,48	4.724.665,63	6,49
	Servicios	43	51,19	19.634.901,14	26,98
	Suministro	10	11,90	3.647.710,16	5,01
	Administrativos especiales	11	13,10	37.106,32	0,05
	Concesión obras públicas	1	1,19	379.822,86	0,52
	Gestión servicios públicos	4	4,76	44.088.392,91	60,58
	Privados	1	1,19	254.400,00	0,35
	Otros	1	1,19	15.000,00	0,02
Total		84	100,0	72.781.999,02	100,0
EXTREMADURA	Obras	6	35,29	2.497.058,79	36,42
	Servicios	5	29,42	3.336.107,70	48,66
	Suministro	6	35,29	1.023.246,34	14,92
	Total		17	100,0	6.856.412,83
LA RIOJA	Obras	9	21,95	5.302.179,34	32,94
	Servicios	27	65,85	10.146.212,39	63,03
	Suministro	1	2,44	95.000,00	0,59
	Administrativos especiales	2	4,88	85.290,98	0,53
	Gestión servicios públicos	1	2,44	409.280,00	2,54
	Otros	1	2,44	59.800,00	0,37
Total		41	100,0	16.097.762,71	100,0
REGIÓN DE MURCIA	Obras	1	3,23	4.115.000,00	9,33
	Servicios	21	67,74	15.600.170,31	35,39
	Suministro	7	22,58	24.171.842,44	54,83
	Privados	2	6,45	198.133,50	0,45
	Total		31	100,0	44.085.146,25
TOTAL	Obras	39	19,69	29.696.671,35	14,08
	Servicios	103	52,02	50.086.838,31	23,74
	Suministro	26	13,13	29.288.562,74	13,88
	Administrativos especiales	13	6,56	122.397,30	0,06
	Concesión obras públicas	1	0,51	379.822,86	0,18
	Gestión servicios públicos	7	3,54	81.049.049,97	38,42
	Privados	6	3,03	19.645.627,43	9,31
	Otros	3	1,52	703.900,00	0,33
TOTAL		198	100,0	210.972.869,96	100,0

Adicionalmente, respecto del ejercicio 2016, se recibió en la Plataforma de Rendición de Cuentas, también en atención a lo prescrito por el artículo 29 del TRLCSP, información sobre las modificaciones producidas en los contratos celebrados por dichas entidades locales, comunicándose una modificación en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por un importe de 12.916,59 euros, así como nueve prórrogas de contratos celebrados por la entidades locales en ejercicios anteriores.

VI.3.2. Información sobre la contratación de las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEx propio

VI.3.2.1. RELACIONES ANUALES DE CONTRATOS FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2016

Como se ha indicado anteriormente, el Tribunal de Cuentas ha suscrito Convenios bilaterales de Colaboración con la Audiencia de Cuentas de Canarias, la Cámara de Cuentas de Aragón, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, la Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana, el Consejo de Cuentas de Galicia y la Cámara de Cuentas de Andalucía, al objeto de coordinar sus actuaciones y de simplificar lo más posible el cumplimiento del deber de remisión de la información contractual por las entidades locales, incluyendo en los mismos una previsión en virtud de la cual las entidades locales de dichas comunidades dan cumplimiento a tal obligación ante el Tribunal de Cuentas y el correspondiente OCEx mediante el envío de las relaciones de contratos y los expedientes de contratación y de sus incidencias a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Igualmente, el Tribunal de Cuentas y la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid suscribieron un convenio de colaboración en los mismos términos que los anteriores respecto de las relaciones de contratos.

De acuerdo con la información que resulta de la Plataforma de Rendición de Cuentas, un total de 1.594 entidades locales sitas en comunidades autónomas con OCEx remitieron relaciones certificadas de contratos, mientras que 4.435 enviaron certificaciones negativas.

A continuación se indican las relaciones de contratos y certificaciones recibidas en la Plataforma, por cada una de las comunidades autónomas con OCEx propio:

Cuadro 91. Relaciones de contratos y certificaciones negativas de las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio, correspondientes al ejercicio 2016, recibidas en la Plataforma de Rendición de Cuentas

CC.AA.	Andalucía		Aragón		Ppdo. de Asturias		Illes Balears		Canarias	
ENTIDADES	Relación contratos	Cert. negativa								
Ayuntamientos	95	26	157	406	48	14	51	12	75	3
Cabildos/Consejo Insular	--	--	--	--	--	--	2	--	6	--
Consortios	9	22	--	4	-	3	2	7	8	7
Diputaciones Provinciales	6	--	3	--	--	--	--	--	--	--
EATIM	--	1	1	31	--	39	1	--	--	--
Agrupación Municipios	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Fundación	--	--	--	7	1	3	--	6	5	14
Entidad Pública Empresarial	--	2	--	--	--	--	1	--	2	3
Mancomunidades	3	1	2	20	3	7	2	3	4	5
Organismo Autónomo	38	48	7	28	14	5	11	30	22	21
Sociedad Mercantil	45	87	13	55	10	7	12	13	33	55
Comarca	--	--	22	6	--	--	--	--	--	--
Área Metropolitana	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTAL	196	187	205	557	76	78	82	71	155	108

CC.AA.	Castilla y León		Cataluña		Galicia		Comunidad de Madrid		Comunitat Valenciana	
ENTIDADES	Relación contratos	Cert. negativa	Relación contratos	Cert. negativa	Relación contratos	Cert. negativa	Relación contratos	Cert. negativa	Relación contratos	Cert. negativa
Ayuntamientos	297	1.293	23	1	70	4	107	46	143	60
Cabildo/Consejo Insular	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Consortios	7	20	2	9	2	5	1	3	7	10
Diputaciones Provinciales	9	--	--	--	4	--	--	--	3	--
EATIM	10	1634	--	--	--	1	--	--	1	2
Agrupación Municipios	--	3	--	--	--	--	--	--	--	--
Fundación	--	--	--	--	--	--	1	1	3	5
Entidad Pública Empresarial	--	1	2	6	--	--	--	1	1	--
Mancomunidades	17	119	1	0	1	2	14	23	6	5
Organismo Autónomo	16	16	7	9	3	3	16	10	15	21
Sociedad Mercantil	19	28	15	18	2	4	35	38	18	33
Comarca	1	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Área Metropolitana	--	--	--	--	--	--	--	--	1	--
TOTAL	376	3.114	50	43	82	19	174	122	198	136

De acuerdo con la información contenida en las relaciones de contratos recibidas en la Plataforma de Rendición de Cuentas, las entidades locales situadas en las Comunidades Autónomas de

Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Comunitat Valenciana, Galicia, Illes Balears, Madrid y el Principado de Asturias habían formalizado un total de 16.068 contratos, por importe de 4.874.257.525,16 euros, de los cuales 4.050 eran de obras, por 803.533.227,06 euros; 3.303 de suministro, por 638.810.795,73 euros; 6.966 de servicios, por 1.770.659.943,40 euros; dieciocho de concesión de obras públicas, por 950.888,33 euros; 309 de gestión de servicios públicos, por 1.500.657.071,34 euros; 301 administrativos especiales, por 23.650.426,46 euros; 798 privados, por 83.188.656,43 euros; cinco de colaboración entre el sector público y el sector privado, por 140.000,00 euros; y 318 con objeto distinto de aquellos, por 52.666.516,41 euros.

Cuadro 92. Contratos formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEx propio, comunicados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas

(euros)				
Tipo contrato	Nº	% total	Importe	% total
Obras	4.050	25,21	803.533.227,06	16,49
Servicios	6.966	43,35	1.770.659.943,40	36,33
Suministro	3.303	20,56	638.810.795,73	13,10
Administrativos especiales	301	1,87	23.650.426,46	0,49
Concesión obras públicas	18	0,11	950.888,33	0,02
Gestión servicios públicos	309	1,92	1.500.657.071,34	30,78
Privados	798	4,97	83.188.656,43	1,71
Colaboración sector público y privado	5	0,03	140.000,00	0,00
Otros	318	1,98	52.666.516,41	1,08
TOTAL	16.068	100,00	4.874.257.525,16	100,00

En el cuadro que figura a continuación se detalla la información anterior individualizada recibida en la Plataforma por las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas que dispone de OCEx:

Cuadro 93. Contratos formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas con OCEX propio, comunicados a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas

COMUNIDAD AUTÓNOMA	ANDALUCÍA				ARAGÓN				PPDO. ASTURIAS				ILLES BALEARS				CANARIAS			
	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total
Obras	537	18,30	124.155.481,22	11,21	359	33,15	38.008.296,25	24,82	152	20,54	27.737.259,32	22,18	161	21,24	37.202.231,76	28,75	581	30,48	170.119.762,20	32,92
Servicios	1.242	42,33	792.144.054,18	71,50	404	37,31	49.139.100,08	32,09	305	41,22	55.366.360,08	44,25	321	42,35	60.082.625,85	46,43	805	42,25	122.457.861,53	23,70
Suministro	831	28,32	141.477.465,02	12,77	142	13,11	48.779.487,71	31,87	205	27,70	29.743.284,79	23,77	178	23,47	21.766.309,96	16,84	390	20,46	88.576.958,09	17,15
Administrativos especiales	73	2,50	4.357.811,60	0,39	13	1,20	157.410,12	0,10	8	1,08	1.641.379,66	1,31	14	1,85	688.468,63	0,53	10	0,52	361.514,52	0,07
Concesión obras públicas	4	0,14	256.656,55	0,02	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	13	0,68	666.504,35	0,13
Gestión servicios públicos	47	1,60	13.780.331,27	1,24	5	0,46	76.910,33	0,05	10	1,35	3.155.506,50	2,51	24	3,17	5.372.262,84	4,15	7	0,37	126.400.317,70	24,46
Privados	160	5,45	15.909.421,18	1,44	112	10,34	13.524.796,52	8,83	52	7,03	3.785.175,44	3,03	39	5,15	1.641.124,87	1,27	74	3,88	4.129.288,04	0,80
Colaboración sector público y privado	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	5	0,26	140.000,00	0,03
Otros	40	1,36	15.882.738,83	1,43	48	4,43	3.425.783,63	2,24	8	1,08	3.700.150,09	2,96	21	2,77	2.626.152,42	2,03	21	1,10	3.842.127,65	0,74
TOTAL	2.934	100,00	1.107.963.959,85	100,00	1.083	100,00	153.111.784,64	100,00	740	100,00	125.129.115,88	100,00	758	100,00	129.399.176,33	100,00	1.906	100,00	516.694.334,08	100,00

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CASTILLA Y LEÓN				CATALUÑA				GALICIA				COMUNIDAD DE MADRID				COMUNITAT VALENCIANA			
	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total
Obras	567	34,01	84.199.010,77	37,43	93	17,12	17.473.849,82	20,69	456	44,06	53.445.439,43	30,73	661	20,14	172.952.695,93	8,30	483	22,78	78.239.200,36	28,58
Servicios	571	34,25	72.310.111,73	32,15	285	52,49	46.258.052,46	54,78	356	34,40	84.649.630,40	48,67	1.663	50,67	376.365.242,54	18,05	1.014	47,83	111.886.904,55	40,87
Suministro	296	17,76	32.958.664,36	14,65	118	21,73	8.036.054,92	9,52	169	16,32	19.584.328,69	11,26	601	18,31	199.946.891,71	9,59	373	17,59	47.921.350,48	17,50
Administrativos especiales	35	2,10	1.301.608,39	0,58	5	0,92	64.263,64	0,08	7	0,68	125.525,36	0,07	80	2,44	5.866.320,30	0,28	56	2,64	9.086.124,24	3,32
Concesión obras públicas	1	0,06	27.727,43	0,01	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Gestión servicios públicos	43	2,58	18.087.208,15	8,05	2	0,37	855.649,31	1,01	9	0,87	13.402.462,18	7,70	125	3,81	1.316.240.017,53	63,13	37	1,75	3.286.405,53	1,20
Privados	63	3,78	3.728.267,18	1,65	33	6,08	7.839.406,11	9,28	32	3,09	2.557.711,55	1,47	113	3,44	9.556.706,13	0,46	120	5,66	20.516.759,41	7,49
Colaboración sector público y privado	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Otros	91	5,46	12.321.287,92	5,48	7	1,29	3.921.270,55	4,64	6	0,58	175.806,45	0,10	39	1,19	3.936.247,41	0,19	37	1,75	2.834.951,46	1,04
TOTAL	1.667	100,00	224.933.885,93	100,00	543	100,00	84.448.546,81	100,00	1.035	100,00	173.940.904,06	100,00	3.282	100,00	2.084.864.121,55	100,00	2.120	100,00	273.771.696,03	100,00

Además de la remisión efectuada a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, 251 entidades locales catalanas remitieron a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña relaciones certificadas de los contratos celebrados en el ejercicio 2016, de las cuales 219 eran ayuntamientos. De acuerdo con la información contenida en las relaciones de contratos, esas entidades locales celebraron 3.405 contratos, por un importe global de 547.086.367,11 euros, de los cuales 578 son de obras, por 114.302.583,93 euros; dos de concesión de obra pública, por 220.542,38 euros; 747 de suministro, por 52.027.331,86 euros; 58 de gestión de servicios públicos, por 61.350.993,34 euros; 1.976 de servicios, por 312.215.296,88 euros; tres de colaboración público-privada, por 5.865.968,56 euros; y 41 de objeto distinto de aquellos, por importe de 1.103.650,16 euros.

Respecto de las entidades locales del País Vasco, el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas ha informado que siete entidades de más de 40.000 habitantes comunicaron a esa Institución la celebración de 139 contratos, por un importe de 263.068.924 euros, de los cuales diez son contratos de obras, por 13.436.281 euros; uno de concesión de obra pública por 23.595.000; siete de suministro, por 29.074.043 euros; 111 de servicios, por 173.846.134 euros; cinco de objeto distinto de aquellos, por importe de 17.862.889 euros; y cinco privados, por 5.254.577 euros. Asimismo, diez EATIM de 40.000 habitantes informaron a esa Institución de 29 expedientes de contratación, por un importe total de 23.047.669,92 euros, de los cuales dos son de obras, por 2.227.596,93 euros y 27 de servicios, por 20.820.072,99 euros.

VI.3.2.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FORMALIZADOS EN EL EJERCICIO 2016 POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON OCEX PROPIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29 del TRLCSP, se han recibido en la Plataforma de Rendición de Cuentas 670 extractos de expedientes de contratación formalizados en el ejercicio 2016 por las entidades locales de las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Comunitat Valenciana, Galicia, Illes Balears, Comunidad de Madrid y el Principado de Asturias, por un importe total de 1.043.905.810,19 euros, cuya información se detalla en los dos siguientes cuadros, el primero en el que figura el total de contratos y su importe, por tipo de contrato; y el segundo, individualizado por cada una de las comunidades autónomas con OCEX.

Adicionalmente, el Anexo 23, se detalla esta información por comunidades autónomas, tipo de contrato y procedimiento de adjudicación:

Cuadro 94. Expedientes de contratos remitidos por las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio a la Plataforma de Rendición de Cuentas, en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP

(euros)				
Tipo contrato	Nº	% total	Importe	% total
Obras	135	20,15	101.720.299,11	9,74
Servicios	406	60,60	801.083.962,53	76,74
Suministro	63	9,40	93.220.906,87	8,93
Administrativos especiales	17	2,54	10.223.867,84	0,98
Concesión obras públicas	1	0,15	104.545,55	0,01
Gestión servicios públicos	27	4,03	28.705.253,95	2,75
Privados	17	2,53	7.298.019,34	0,70
Otros	4	0,60	1.548.955,00	0,15
TOTAL	670	100	1.043.905.810,19	100

En el cuadro que figura a continuación se detalla la información anterior individualizada recibida en la Plataforma por cada una de las entidades locales de las comunidades autónomas que dispone de OCEX:

Cuadro 95. Expedientes de contratos remitidos por las entidades locales de las comunidades autónomas con OCEX propio a la Plataforma de Rendición de Cuentas, en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP, por cada una de esas comunidades

COMUNIDAD AUTÓNOMA	ANDALUCÍA			ARAGÓN			PRINCIPADO DE ASTURIAS			ILLES BALEARS			CANARIAS							
	Nº	% total	Importe	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total				
Obras	37	24,83	30.717.362,82	4,66	2,94	62.676,63	0,13	6	11,75	4.014.264,28	10,78	16	21,33	18.712.476,01	29,52	16	32,00	11.805.784,96	15,30	
Servicios	84	56,38	602.921.472,64	91,52	67,65	7.635.198,08	15,64	31	60,79	24.743.749,41	66,42	49	65,33	40.148.029,14	63,34	23	46,00	38.504.887,45	49,90	
Suministro	13	8,72	17.035.101,24	2,59	6	39.622.010,54	81,14	5	9,82	1.946.984,91	5,23	6	8,00	2.983.697,17	4,71	7	14,00	21.318.346,64	27,63	
Administrativos Especiales	6	4,03	103.261,00	0,02	--	--	--	--	--	--	--	1	1,33	7,31	0,00	1	2,00	1.885.308,77	2,44	
Concesión Obras Públicas	1	0,67	104.545,55	0,02	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Gestión Servicios Públicos	7	4,70	7.855.917,62	1,19	--	--	--	3	5,89	2.614.000,00	7,02	2	2,68	54.000,00	0,09	3	6,00	3.653.353,77	4,73	
Privados	--	--	--	--	4	11,76	1.508.380,42	3,09	6	11,75	3.927.940,32	10,55	--	--	--	--	--	--	--	--
Otros	1	0,67	8.150,00	0,00	--	--	--	--	--	--	--	1	1,33	1.489.450,00	2,34	--	--	--	--	
TOTAL	149	100,00	658.745.810,87	100,00	34	100,00	48.828.265,57	100,00	51	100,00	37.246.938,92	100,00	75	100,00	63.387.659,63	100,00	50	100,00	77.167.681,59	100,00

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CASTILLA Y LEÓN			CATALUÑA			GALICIA			COMUNIDAD DE MADRID			COMUNITAT VALENCIANA							
	Nº	% total	Importe	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total	Importe	% total	Nº	% total	Importe	% total				
Obras	16	34,04	13.230.022,84	45,51	--	--	25	34,25	4.487.075,28	13,55	3	5,08	745.826,01	6,76	15	11,54	17.944.810,38	21,45		
Servicios	24	51,06	13.160.447,92	45,26	1	50,00	40	54,79	18.849.471,40	56,93	42	71,19	6.262.327,83	56,75	89	68,46	48.061.370,34	57,45		
Suministro	5	10,64	2.575.818,02	8,86	--	--	3	4,11	1.018.638,39	3,08	6	10,17	576.401,58	5,22	12	9,24	6.143.908,38	7,34		
Administrativos Especiales	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	2	3,39	183.772,73	1,76	
Concesión Obras Públicas	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Gestión Servicios Públicos	1	2,13	90.200,00	0,31	1	50,00	3	4,11	8.706.213,72	26,28	4	6,78	2.793.829,86	25,32	3	2,31	2.082.089,67	2,49		
Privados	1	2,13	16.270,00	0,06	--	--	--	--	--	--	--	2	3,39	462.412,10	4,19	4	3,08	1.383.016,50	1,65	
Otros	--	--	--	--	--	--	2	2,74	51.355,00	0,16	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
TOTAL	47	100,00	29.072.758,78	100,00	2	100,00	1.652.657,63	100,00	73	100,00	33.112.753,79	100,00	59	100,00	11.034.570,11	100,00	130	100,00	83.656.713,30	100,00

Adicionalmente a la remisión efectuada a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas Locales, 28 entidades locales andaluzas presentaron ante la Cámara de Cuentas de Andalucía los expedientes de 58 contratos, por un importe global de 98.783.089,87 euros²⁵. Del total de estos contratos comunicados, cuatro corresponden a obras, por 6.449.890,68 euros; diez a suministro, por 28.016.041,78 euros; dos a gestión de servicios públicos, por 10.301.208,00 euros; 40 a servicios, por 51.116.697,81 euros; y dos con objeto distinto a aquellos, por un importe de 2.899.251,60 euros.

Por su parte, en cumplimiento del artículo 29 del TRLCSP, 26 entidades locales madrileñas presentaron a la Cámara de Cuentas de Madrid los expedientes de 259 contratos por un importe global 1.705.201.896 euros. Del total de contratos comunicados, 42 corresponden a obras, con un importe de 55.627.887 euros; 30 a suministro, por 139.003.973 euros; ocho a gestión de servicios públicos, por 1.292.011.101 euros; 178 a servicios, por 218.058.935 euros; y, finalmente, uno de objeto distinto a aquellos, por importe de 500.000 euros.

Asimismo, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 29 del TRLCSP, enviaron a la Sindicatura de Cuentas de Cataluña expedientes de contratación 92 entidades locales catalanas, de las cuales 77 son ayuntamientos. Fueron remitidos 334 contratos, por importe de 367.642.711,62 euros, de los cuales 38 son de obras, por 42.254.130,30 euros; quince de suministro, por 16.341.461,92 euros; seis de gestión de servicios públicos, por 57.233.526,47 euros; 274 de servicios, por 245.969.417,24 euros; y uno de colaboración público-privada, por importe de 5.844.175,69 euros.

VII. INFORMACIÓN RECIBIDA EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS

VII.1. INTRODUCCIÓN

La LRSAL modificó diversas normas reguladoras de la organización, la gestión y el control del Sector Público Local, entre ellas, el TRLRHL y, concretamente, los artículos 213 y 218 del mismo, dedicados, respectivamente, al control interno y a los informes de resolución de discrepancias. La nueva redacción del número 3 del artículo 218 establece la obligación para los órganos de Intervención de las entidades locales de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurren posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Esta obligación de remisión ha de cumplirse a partir de la información relativa al ejercicio 2014.

Para hacer efectivo el cumplimiento de esta obligación, se dictó la *“Instrucción que regula la remisión al Tribunal de Cuentas de la información sobre acuerdos y resoluciones del Pleno, de la Junta de Gobierno Local y del Presidente de la Entidad Local contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los*

²⁵ El 18 de julio de 2016 se publicó el Acuerdo del Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía de 25 de mayo de 2016, que aprobó el procedimiento para la remisión de la información sobre la contratación pública formalizada por las entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En él se establece que, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la legislación de contratos, las entidades locales andaluzas han de remitir los expedientes de contratación a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Los 58 contratos recibidos por la Cámara de Cuentas por otros medios distintos de la Plataforma se fueron por las entidades locales antes de la publicación del referido Acuerdo de 25 de mayo de 2016.

acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa a través de un procedimiento telemático", aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, y publicada por Resolución de la Presidencia de 10 de julio de 2015. Dicha Instrucción ha completado la obligación de remisión de los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente en los que concurren posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, con la relativa a los acuerdos o resoluciones adoptados con omisión de la fiscalización previa, con la finalidad de abarcar el conjunto de expedientes concluidos con reparos por los órganos gestores y de aquellos en los que no se haya podido pronunciar el órgano de intervención sobre su legalidad. Asimismo, se establece que la remisión de dicha información deberá realizarse, igualmente, a través del módulo previsto a tal fin en la Plataforma de Rendición de Cuentas y se determina el procedimiento a través del cual ha de llevarse a efecto. De esta manera, los Interventores locales utilizan medios informáticos y telemáticos ya implantados y a los que se encuentran habituados, al ser los mismos que se emplean para la remisión de las cuentas generales de cada ejercicio y las relaciones anuales de los contratos celebrados en el año anterior.

En la referida Instrucción se arbitra un sistema de remisión de la información sobre reparos con carácter anual, estructurado en cuatro apartados diferenciados: relación de acuerdos contrarios a reparos del órgano de intervención en el ejercicio; relación de los acuerdos o resoluciones que concluyan expedientes administrativos de gastos tramitados al margen del procedimiento y, en todo caso, con omisión de la fiscalización previa; relación de las principales anomalías o incidencias que se hayan advertido en el desarrollo de las tareas de control interno de la gestión de los ingresos; y, por último, un apartado de información general, en el que las unidades de Intervención han de especificar aspectos tales como la implantación o no de un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos, la realización de actuaciones de control financiero durante el ejercicio, y los informes desfavorables emitidos por los órganos de Intervención en relación a cuestiones tales como la aprobación del presupuesto, la tramitación de modificaciones de crédito y la propuesta de aprobación de la liquidación del presupuesto, así como aquellos relacionados con la estabilidad presupuestaria en lo que respecta a la planificación plurianual, establecimiento de objetivos, seguimiento y cumplimiento de objetivos y planes de saneamiento, económico-financieros y de ajuste. Caso de no haberse producido durante el ejercicio acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización o anomalías de ingresos, los responsables de los órganos de intervención deberán remitir una certificación negativa, que genera el módulo de la Plataforma.

Esta nueva obligación contribuye a fortalecer el control sobre la gestión económico-financiera del Sector Público Local de las diferentes instituciones con competencias en la materia, cada una en el ámbito de sus respectivas funciones, lo que potencia los efectos de las diversas actuaciones que sobre la misma se realicen, maximizando sus resultados.

Por otra parte, la LTAIPBG, incluye en su artículo 28, entre las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria, la de aprobar compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable. Igualmente considera como tal, la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva, o la omisión del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención regulado en la normativa presupuestaria.

Esta información resulta de gran importancia, tanto para el Tribunal de Cuentas como para los OCEX, ya que permite el análisis agregado de las actuaciones y procedimientos que se realizan en el sistema de control interno de las entidades locales y su comparabilidad a nivel subjetivo y

temporal, así como su examen particularizado, además de ser un elemento indicador para identificar áreas de riesgo en las entidades locales, a efectos de fundamentar la planificación y desarrollo de actuaciones fiscalizadoras.

Los resultados de la información a nivel global de todo el territorio nacional se completarán con los de las fiscalizaciones específicas que sobre esta materia se están llevando a cabo por el Tribunal de Cuentas sobre las comunidades autónomas sin OCEX, en ejecución del programa de fiscalizaciones de 2018, y las que se están desarrollando por la mayoría de los OCEX sobre las entidades locales de los territorios en los que desarrollan su función fiscalizadora.

VII.2.ASPECTOS GENERALES

VII.2.1. Cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos

De acuerdo con la Instrucción del Tribunal de Cuentas, la remisión de la información correspondiente a cada ejercicio debe realizarse antes del 30 de abril del ejercicio siguiente al que se refiera.

En el siguiente cuadro se recoge el grado de cumplimiento de la obligación de remisión por las entidades locales de esta información relativa a 2016, por comunidades autónomas:

Cuadro 96. Nivel de cumplimiento por comunidad autónoma

Comunidad Autónoma	Nº EELL	Envíos realizados ejercicio 2016			
		En Plazo		Total a 31/12/2017	
		Nº	%	Nº	%
Andalucía	892	205	23	467	52
Aragón	854	266	31	568	67
Canarias	107	63	59	87	81
Cantabria	645	61	9	103	16
Castilla y León	4.748	1.489	31	2.539	53
Castilla-La Mancha	1.093	426	39	663	61
Cataluña	1.127	691	61	860	76
Comunitat Valenciana	618	361	58	463	75
Extremadura	472	182	39	325	69
Galicia	363	84	23	273	75
Illes Balears	77	37	48	68	88
La Rioja	212	79	37	136	64
Comunidad de Madrid	225	109	48	135	60
Principado de Asturias	133	49	37	75	56
Región de Murcia	52	23	44	39	75
TOTAL	11.618	4.125	36	6.801	59

Nota: No incluye País Vasco y Navarra.

Tomando en cuenta el plazo máximo legal establecido para cumplir dicha obligación, el grado medio de cumplimiento fue de un 36% (4.125 entidades), siendo las Comunidades Autónomas de Cataluña, Canarias y la Comunitat Valenciana las que en mayor medida cumplieron en plazo, con niveles del 61%, 59% y 58%, respectivamente. Por el contrario, fueron las Comunidades Autónomas de Cantabria y Andalucía las que registraron un menor grado de cumplimiento en el del plazo legal establecido, con niveles del 9% y del 23%, respectivamente.

El grado medio de cumplimiento de la obligación de remisión de la información correspondiente al ejercicio 2016, del total de entidades del territorio español -a excepción del País Vasco y Navarra- situó, a 31 diciembre de 2017, en un 59% (6.801 entidades). Por comunidades autónomas, fueron las de Illes Balears, Canarias, Cataluña, Comunitat Valenciana, Región de Murcia y Galicia las que alcanzaron un grado de cumplimiento igual o superior al 75%, mientras que las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Cantabria, Andalucía, Castilla y León y Principado de Asturias fueron las únicas que lo hicieron por debajo de la media, alcanzando únicamente el 16%, el 52%, el 53% y el 56%, respectivamente.

Atendiendo al tipo de entidad y, en el caso de los ayuntamientos, al tramo de población, el grado de cumplimiento de la obligación de remisión de la información se estructura tal y como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 97. Nivel de cumplimiento por tipo de entidad y tramo de población

Entidades Locales	Nº EELL	Envíos realizados ejercicio 2016			
		En Plazo		Total a 31/12/2017	
		Nº	%	Nº	%
Ayuntamiento	7.600	3.223	42	5.441	72
Más de 1.000.000	2	1	50	2	100
De 500.001 a 1.000.000	4	3	75	4	100
De 100.001 a 500.000	51	35	69	45	88
De 50.001 a 100.000	77	48	62	70	91
De 20.001 a 50.000	244	133	55	204	84
De 5.001 a 20.000	828	374	45	638	77
De 1.001 a 5.000	1.727	714	41	1.277	74
De 1 a 1.000	4.667	1.915	41	3.201	69
Diputación Provincial	38	30	79	36	95
Cabildo/Consejo Insular	10	5	50	6	60
Comarca	75	41	55	66	88
Mancomunidad	859	257	30	431	50
Área Metropolitana	3	3	100	3	100
Agrupación de Municipios	14	2	14	6	43
EATIM	3.019	564	19	812	27
TOTAL	11.618	4.125	36	6.801	59

En lo relativo al nivel de cumplimiento en plazo del ejercicio 2016, solo la media de los ayuntamientos situados en los tramos de 100.000 hasta 1.000.000 de habitantes, las diputaciones provinciales y las áreas metropolitanas tuvieron un porcentaje de envío en plazo superior al 65%,

siendo las agrupaciones de municipios y las EATIM las que presentaron un grado de cumplimiento en plazo inferior al 20%, representando el 14% y el 19%, respectivamente

Para el ejercicio 2016, el grado de cumplimiento, a 31 de diciembre de 2017, fue del 100% en los seis ayuntamientos situados en los tramos superiores a los 500.000 habitantes, así como en las áreas metropolitanas; y del 95% en las diputaciones provinciales. Atendiendo a los tramos de población de los ayuntamientos se reflejaba una relación directa entre el número de habitantes de los mismos y el nivel de cumplimiento, siendo este superior a mayor población del municipio, alcanzando niveles superiores al 80% en los tramos superiores a 20.000 habitantes.

Por el contrario, el grado de cumplimiento más bajo se encontró en las EATIM, con un 27%, en las agrupaciones de municipios con un 43%, y en las mancomunidades, con un 50%.

La relevancia de esta información es especialmente significativa en las entidades que gestionan un volumen de recursos más elevado, ya que se tramitan un mayor número de expedientes y estos tienen un grado de complejidad superior, lo que implica una probabilidad mayor de que la unidad de Intervención identifique causas de reparo y que los órganos correspondientes adopten resoluciones contrarias a dicho criterio.

En las entidades de reducida dimensión, la cuantía del gasto ejecutado y el número de expedientes tramitados resulta muy inferior, lo que reduce el riesgo de acuerdos contrarios a reparos o de expedientes con omisión de fiscalización previa, teniendo en cuenta, además, que un porcentaje más significativo de sus actos de contenido económico no están sometidos a la fiscalización previa en los términos previstos en el artículo 219 del TRLRHL. En lo que respecta a las anomalías de ingresos, las entidades distintas de los ayuntamientos suelen carecer de ingresos de naturaleza tributaria y en los ayuntamientos de menor dimensión acuden en mayor medida a la diputación provincial o la comunidad autónoma para que asuman la gestión de sus tributos.

Para impulsar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, el Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo un conjunto de medidas, en coordinación con los OCEX, con el fin de que los órganos de intervención de las entidades locales tomen conocimiento de la existencia de esta obligación y del procedimiento que deben seguir para su cumplimiento en plazo. Dichas medidas fueron de dos tipos, por un lado, actuaciones de divulgación, las cuales se desarrollaron especialmente a la entrada en vigor de la Instrucción de 30 de junio de 2015 y, por otro, la puesta en práctica de un plan actuaciones en el que se prevé –con carácter previo y posterior a la fecha legalmente establecida para su cumplimiento– la remisión de correos electrónicos y, en su caso, oficios, en los que se comunicaba la necesidad del cumplimiento de esta obligación.

En desarrollo del Plan de Actuaciones para impulsar entre los responsables de los órganos de intervención de las entidades locales el cumplimiento de esta obligación, el Tribunal de Cuentas remitió, antes de la terminación del plazo previsto para el envío de la información relativa a 2016, correos electrónicos recordando dicho vencimiento a las entidades locales de todo el territorio nacional sujeto al artículo 218.3 del TRLRHL. Finalizado este plazo, en el mes de julio de 2017, esta Institución remitió 257 oficios a las unidades de Intervención de los ayuntamientos y diputaciones provinciales de las comunidades autónomas sin OCEX, que no habían cumplido la obligación de remisión de la información correspondiente al referido ejercicio. En el marco de la colaboración y la coordinación entre el Tribunal de Cuentas y los OCEX, estos enviaron, igualmente, oficios a las entidades locales incumplidoras del territorio en el que ejercen su respectiva función fiscalizadora. El Tribunal de Cuentas mandó también los oficios a las entidades locales de Comunitat Valenciana, a instancias de la Sindicatura de Cuentas.

Como resultado de los planes de actuaciones, al finalizar el plazo relativo a 2016 -30 de abril de 2017- se habían recibido 771 envíos de las entidades locales situadas en comunidades autónomas sin OCEX. Por su parte, la actuación desarrollada durante el mes junio de 2016 contribuyó a que el número de envíos se incrementara a 1.266 en relación con dicho territorio.

En el siguiente cuadro se muestra el grado de cumplimiento del ejercicio 2016, por comunidad autónoma, a 31 de diciembre de 2017, clasificados por tipo de entidad y tramo de población:

Cuadro 98. Grado de cumplimiento por Comunidad Autónoma y tipo de entidad. Número entidades y porcentaje remisión. Ejercicio 2016

Entidades Locales	TOTAL		ANDALUCÍA		ARAGÓN		CANARIAS		CANTABRIA		CASTILLA Y LEÓN		CASTILLA-LA MANCHA		CATALUÑA	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ayuntamiento	7.600	72	778	54	731	66	88	82	102	76	2.248	77	919	64	947	77
Más de 1.000.000	2	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100
De 500.001 a 1.000.000	4	100	2	100	1	100	4	75	1	100	4	100	1	100	9	100
De 100.001 a 500.000	51	88	10	70	1	100	4	100	1	100	5	100	5	100	13	92
De 50.001 a 100.000	77	91	17	71	1	100	19	84	3	100	6	83	10	80	41	88
De 20.001 a 50.000	244	84	53	64	2	100	32	84	15	80	45	89	60	85	146	75
De 5.001 a 20.000	828	77	174	53	20	95	28	75	48	88	196	79	204	76	250	77
De 1.001 a 5.000	1.727	74	315	59	80	81	1	100	34	56	1.992	76	639	57	487	76
De 1 a 1.000	4.667	69	207	41	627	63	3	100	-	-	9	100	5	80	4	100
Diputación Provincial	38	95	8	100	3	100	7	86	-	-	-	-	-	-	-	-
Cabildo/Consejo Insular	10	60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Comarca	75	88	-	-	32	84	-	-	-	-	1	100	-	-	42	90
Mancomunidad	859	50	67	27	44	55	12	75	22	36	254	62	126	40	68	50
Área Metropolitana	3	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100
Agrupación de Municipios	14	43	-	-	-	-	-	-	-	-	11	45	1	100	-	-
EATIM	3.019	27	39	62	44	64	-	-	521	3	2.225	29	42	48	65	82
TOTAL	11.618	59	892	52	854	67	107	81	645	16	4.748	53	1.093	61	1.127	76

Entidades Locales	COM. VALENCIANA		EXTREMADURA		GALICIA		ILLES BALEARS		LA RIOJA		COM. DE MADRID		PPDO. DE ASTURIAS		REGIÓN DE MURCIA	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ayuntamiento	542	77	388	73	314	77	67	94	174	69	179	65	78	85	45	80
Más de 1.000.000	1	100	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100	-	-	-	-
De 500.001 a 1.000.000	3	100	1	100	3	100	1	100	1	100	9	89	2	100	2	50
De 100.001 a 500.000	11	100	2	100	4	100	4	100	1	100	10	90	2	100	2	100
De 50.001 a 100.000	49	90	4	100	15	100	11	100	1	100	14	64	3	100	13	100
De 20.001 a 50.000	92	87	30	97	90	84	27	96	7	100	46	70	24	88	20	85
De 5.001 a 20.000	164	78	141	82	172	70	22	91	20	95	52	58	30	90	5	40
De 1.001 a 5.000	222	68	210	63	30	80	6	83	145	63	47	60	17	65	3	33
De 1 y 1.000	3	100	2	50	4	100	3	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Diputación Provincial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cabildo/Consejo Insular	-	-	-	-	-	-	3	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Comarca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mancomunidad	62	56	61	41	36	64	6	67	34	38	44	41	16	56	7	43
Área Metropolitana	2	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Agrupación de Municipios	2	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EATIM	7	86	21	76	9	33	1	100	4	75	2	0	39	0	-	-
TOTAL	618	75	472	69	363	75	77	88	212	64	225	60	133	56	52	75

Los ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes de los que, a fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, los responsables de los órganos de intervención no habían remitido los acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos relativos a los ejercicios 2014, 2015 y 2016, son los enumerados a continuación:

Cuadro 99. Ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes con información pendiente de remitir

Comunidad Autónoma	Provincia	Denominación	Población	Créditos definitivos del Presupuesto ejercicio 2016
Andalucía	Málaga	Torremolinos	67.786	s/d (*)
Andalucía	Córdoba	Lucena	42.615	44.747.393,48
Andalucía	Cádiz	Puerto Real	41.467	s/d (*)
Andalucía	Sevilla	Écija	40.270	s/d (*)
Madrid	Madrid	San Fernando de Henares	40.095	s/d (*)
Andalucía	Jaén	Andújar	37.975	38.683.158,51
Andalucía	Cádiz	Rota	29.030	s/d (*)
Madrid	Madrid	Arroyomolinos	28.177	31.442.383,69
Comunitat Valenciana	Valencia	Sueca	28.090	33.903.063,19
Andalucía	Huelva	Lepe	27.409	s/d (*)
Castilla-La Mancha	Albacete	Villarrobledo	25.589	s/d (*)
Cataluña	Barcelona	Santa Perpètua de Mogoda	25.556	44.566.258,57
Andalucía	Almería	Vícar	24.957	22.075.864,43
Andalucía	Sevilla	Tomares	24.851	s/d (*)
Andalucía	Cádiz	Los Barrios	23.316	41.049.129,54
Andalucía	Sevilla	Mairena del Alcor	23.047	s/d (*)
Andalucía	Cádiz	Barbate	22.720	s/d (*)
Andalucía	Granada	Maracena	22.059	s/d (*)
Castilla-La Mancha	Toledo	Seseña	22.027	s/d (*)
Andalucía	Sevilla	Bormujos	21.476	s/d (*)
Andalucía	Huelva	Isla Cristina	21.165	s/d (*)
Andalucía	Granada	Loja	20.641	s/d (*)
Andalucía	Huelva	Ayamonte	20.629	27.033.928,74
Madrid	Madrid	Algete	20.311	21.359.237,39

(*) No se dispone de dicha información por encontrarse pendiente de rendir la CG del ejercicio 2016

Se observa así que el cumplimiento del envío de la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL se encuentra actualmente implantada en gran medida entre los órganos de intervención de las entidades locales de mayor tamaño, que, como se exponía anteriormente, son las responsables de la gestión de la mayor parte de los recursos públicos del ámbito local. Por el contrario, este grado de implantación resulta mucho menor entre las entidades de menor tamaño, entre las que, de manera mayoritaria, no se producen acuerdos contrarios reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa o anomalías en sus ingresos, pero que, en todo caso, deberían remitir una certificación negativa acreditativa de que ello no tiene lugar, tal y como se puso de manifiesto anteriormente.

VII.2.2. Entidades sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa, ni anomalías en la gestión de ingresos

En efecto, de acuerdo con lo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, los órganos de Intervención de las entidades locales, en el supuesto de que no se hubieran adoptado acuerdos contrarios a reparos o expedientes con omisión de fiscalización previa o no hubieran existido anomalías en la gestión de ingresos, deben remitir una certificación negativa, en la que se indique esta circunstancia.

En el cuadro siguiente se recogen las certificaciones negativas presentadas, a 31 de diciembre de 2017, por los titulares de los órganos de Intervención acreditativas de la no existencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos, tanto para el caso de la entidad principal como de sus organismos autónomos, atendiendo al tipo de entidad y al tramo de población de los ayuntamientos, en relación con el ejercicio 2016:

Cuadro 100. Análisis de las entidades que han presentado certificados negativos, por tramo de población y tipo de entidad. Ejercicio 2016

Entidades Locales	Nº envíos	CERTIFICACIONES NEGATIVAS							
		Acuerdos contrarios a reparos (A)		Expedientes con omisión de fiscalización previa (B)		Anomalías en ingresos (C)		Todos* (A, B, C)	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ayuntamiento	5.441	4.279	79	4.969	91	5.026	92	4.144	76
Más de 1.000.000	2	1	50	1	50	1	50	1	50
De 500.001 a 1.000.000	4	1	25	1	25	1	25	0	0
De 100.001 a 500.000	45	18	40	13	29	34	76	4	9
De 50.001 a 100.000	70	27	39	35	50	52	74	14	20
De 20.001 a 50.000	204	80	39	150	74	172	84	62	30
De 5.001 a 20.000	638	270	42	527	83	518	81	236	37
De 1.001 a 5.000	1.277	922	72	1.155	90	1.157	91	888	70
De 1 a 1.000	3.201	2.960	92	3.087	96	3.091	97	2.939	92
Diputación Provincial	36	21	58	22	61	34	94	12	33
Cabildo/Consejo Insular	6	1	17	4	67	4	67	1	17
Comarca	66	44	67	50	76	53	80	39	59
Mancomunidad	431	411	95	426	99	426	99	407	94
Área Metropolitana	3	3	100	3	100	3	100	3	100
Agrupación de Municipios	6	6	100	6	100	6	100	6	100
EATIM	812	777	96	793	98	796	98	773	95
TOTAL	6.801	5.542	81	6.273	92	6.348	93	5.385	79

* Certificaciones negativas respecto de los tres supuestos.

El número de entidades que han comunicado a través de la correspondiente certificación negativa, la inexistencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa o de anomalías en la gestión de los ingresos ha sido elevado, 81%, 92% y 93%, respectivamente. Asimismo, del total de envíos realizados, el 79% de las entidades comunicaron certificaciones negativas en los tres supuestos. Estos porcentajes no resultan homogéneos atendiendo al tipo de entidad y al tramo de población en el caso de los ayuntamientos. En ese sentido y, a excepción de uno de los dos ayuntamientos de más de un millón de habitantes²⁶ que presentó certificados negativos por los tres supuestos, con carácter general, cuanto mayor es la dimensión de la entidad local, menor es el porcentaje de entidades con ausencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos. Así, de entre los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes (51 entidades), el 39%, 29% y 71%, respectivamente, comunicaron la inexistencia de este tipo de acuerdos y expedientes durante el ejercicio 2016. Este porcentaje va aumentando conforme disminuye la población, llegando al 92%, 96% y 97%, respectivamente, en los ayuntamientos con población inferior a 1.000 habitantes.

Las mancomunidades, áreas metropolitanas, agrupaciones de municipios y EATIM son las entidades con mayor envío de certificaciones negativas, siendo en todas ellas iguales o superiores al 94%, alcanzándose en las áreas metropolitanas y en las agrupaciones de municipios el 100%.

Si se analiza el porcentaje de certificaciones negativas por categorías, es en la correspondiente a los acuerdos contrarios a reparos en la que menor envío de certificaciones se realizan, alcanzando un 81% en total, siendo un 79% para el caso de los ayuntamientos, entre los cuales se observaban unos niveles de envío por debajo del 50% en los ayuntamientos mayores de 5.000 habitantes. Esta circunstancia responde al incremento de recursos que se gestionan cuanto mayor es la dimensión del municipio en términos de población, lo que se traduce, como se ha indicado, en una mayor cantidad de expedientes tramitados y que estos sean de una complejidad superior, lo que incrementa la posibilidad de que se produzcan reparos suspensivos y que los órganos que en su caso cuentan con la competencia correspondiente tales como el Pleno, Presidente o Junta de Gobierno Local, resuelvan en contra del criterio de la Intervención.

Prácticamente la totalidad de los órganos de intervención de las entidades locales han comunicado que durante el ejercicio 2016 no existieron anomalías de ingresos (un 93%). Sobre este punto, debe destacarse que el artículo 218.3 del TRLRHL además de hacer referencia a acuerdos adoptados en contra del criterio del órgano interventor, se refiere también a una figura que no se encontraba contemplada en la normativa, que es la de las principales anomalías de ingresos. Esta indefinición se une al hecho de que la mayoría de las entidades locales, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL, han sustituido el control previo de legalidad de los derechos por la toma de razón en contabilidad, sin que se lleven a cabo los controles posteriores previstos en este artículo sobre la gestión de los ingresos a través de técnicas de muestro o auditoría, aspectos todos ellos que pueden ser causa de la ausencia de comunicación de anomalías en la gestión de los ingresos de las entidades locales.

El porcentaje de entidades locales en las que no se aprobaron expedientes con omisión de fiscalización previa resulta casi tan elevado como en el caso de las anomalías de ingresos, el 92%. Sin embargo, el porcentaje de los ayuntamientos mayores de 50.000 habitantes que no aprobaron este tipo de expedientes fue inferior, un 41% de media, ya que este tipo de expedientes se produce, básicamente, en los ayuntamientos de mayor población.

Con carácter general, como se ha indicado, a mayor dimensión de la entidad, existe una menor concentración de la gestión de expedientes y, por tanto, se incrementa el riesgo de que existan

²⁶ Ayuntamiento de Barcelona (Cataluña)

expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa; cuya probabilidad es muy baja en entidades en las que la gestión se concentra en el Presidente y no existe desconcentración de competencias.

VII.2.3. Alcance y configuración del control interno de las entidades locales.

Los órganos de Intervención de las entidades locales en cumplimiento de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, remiten también información sobre el alcance del control interno, en particular, si se ha implantado un modelo de fiscalización limitada previa o de requisitos básicos, posibilidad contemplada en el artículo 219.2 del TRLRHL, y si se efectuaron actuaciones de control financiero reguladas en el artículo 220 del referido texto legal.

El ejercicio del control interno en el ámbito local se realiza, mediante la función interventora - control de legalidad efectuado con carácter previo a la realización de gastos e ingresos- y el control financiero -efectuado con posterioridad a la realización del gasto-.

La función interventora tiene por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos. Se encuentran exentos de fiscalización previa los contratos menores, gastos de material no inventariable, periódico y de tracto sucesivo, una vez fiscalizados los actos iniciales.

El Pleno de la entidad puede implantar un sistema de fiscalización limitada previa en virtud del artículo 219.2 del TRLRHL. De acuerdo con este modelo, el Interventor extiende su control previo a la comprobación de la competencia del órgano al que se somete el gasto, a la adecuación y suficiencia de crédito y a otros aspectos que, en su caso, acuerde el Pleno de la entidad local, a propuesta del presidente y previo informe del órgano interventor. Este sistema debe complementarse con un control posterior basado en técnicas de auditoría, cuyos resultados deben plasmarse en un informe dirigido al Pleno de la entidad local.

El control financiero tiene por objeto comprobar el funcionamiento, en el aspecto económico-financiero, de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos, de las EPEs, de las sociedades mercantiles y otras entidades dependientes. Este control se refiere a la adecuada presentación de la información financiera, al cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y al grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Como resultado de estas actuaciones habrá de emitirse informe escrito en el que se haga constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan del examen practicado. Los informes, conjuntamente con las alegaciones efectuadas por el órgano auditado, han de ser enviados al Pleno de la entidad para su examen.

Como se indicaba en la Introducción de este Informe, 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, que entrará en vigor el 1 de julio de 2018, aportará importantes novedades debido a la inexistencia previa de desarrollo normativo del control financiero en el ámbito local. Entre estas novedades se destaca la necesidad y obligatoriedad de llevar a cabo una adecuada planificación del control financiero, estableciendo como requisito básico la necesidad de un Plan Anual de Control Financiero. Además, siguiendo un paralelismo con el control financiero que ya se viene realizando en el ámbito estatal, pero adaptado a las peculiaridades del ámbito local, se definen y regulan las modalidades del ejercicio de este tipo de control, a través del control financiero permanente y auditoría pública. Ambas modalidades incluirán el control de eficacia, el cual queda definido como la verificación del grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y

rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales. La anterior definición supone un avance respecto de la definición del artículo 221 del TRLRHL, adaptándolo al ejercicio del control interno en la Administración Estatal.

En los siguientes cuadros se recogen los resultados del alcance del control interno desarrollado por las entidades locales en el ejercicio 2016, haciendo referencia a sus modalidades, atendiendo a la comunidad autónoma, al tipo de entidad y tramo de población en el caso de los ayuntamientos:

Cuadro 101. Alcance y configuración del control interno, por tipo de entidad y tramo de población. Ejercicio 2016

Entidades Locales	Nº envíos	Realizan fiscalización limitada previa		Extremos comprobados en la fiscalización limitada previa						Realizan control financiero	
		Nº	%	Existencia de crédito	%	Competencia	%	Otros	%	Nº	%
Ayuntamiento	5.441	1.779	33	1.760	99	1.627	91	782	44	467	9
Más de 1.000.000	2	2	100	2	100	2	100	2	100	2	100
De 500.001 a 1.000.000	4	1	25	1	100	1	100	1	100	2	50
De 100.001 a 500.000	45	27	60	27	100	27	100	25	93	20	44
De 50.001 a 100.000	70	47	67	47	100	46	98	40	85	21	30
De 20.001 a 50.000	204	120	59	119	99	116	97	84	70	45	22
De 5.001 a 20.000	638	315	49	313	99	292	93	182	58	77	12
De 1.001 a 5.000	1.277	478	37	470	98	441	92	190	40	115	9
De 1 a 1.000	3.201	789	25	781	99	702	89	258	33	185	6
Diputación Provincial	36	26	72	26	100	26	100	25	96	12	33
Cabildo/Consejo Insular	6	2	33	2	100	2	100	2	100	2	33
Comarca	66	42	64	42	100	41	98	23	55	11	17
Mancomunidad	431	115	27	115	100	113	98	54	47	19	4
Área Metropolitana	3	1	33	1	100	1	100	1	100	1	33
Agrupación de Municipios	6	2	33	2	100	2	100	1	50	0	0
EATIM	812	131	16	131	100	124	95	56	43	33	4
TOTAL	6.801	2.098	31	2.079	99	1.936	92	944	45	545	8

De acuerdo con la información remitida por los órganos de intervención, un 31% de las entidades locales de las que se refiere la misma tenía implantado un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos en el ejercicio 2016. Este resultado indica que, en el ámbito local, la mayor parte de las entidades deberían desarrollar una fiscalización previa con carácter pleno, es decir, una fiscalización de legalidad sobre todos los actos de carácter económico de la entidad. Resultados similares se hallaban en el *Informe de fiscalización sobre acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre

de 2017, en el cual, para los citados ejercicios, se indicaba que un 28% de las entidades locales tenían implementado un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos.

La fiscalización limitada previa es aplicada, básicamente, por los ayuntamientos de mayor tamaño, a excepción de los situados en el tramo entre 500.000 y 1.000.000 de habitantes, por las diputaciones provinciales y las comarcas, situación que resulta coherente al ser los mismos los que mayor número de operaciones realizan y, por tanto, con el objeto de agilizar los procedimientos, utilizan este modelo de fiscalización previa en el que se revisa la legalidad de los aspectos básicos de cada expediente. Por el contrario, únicamente dos cabildos insulares habían implantado un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos.

Cuadro 102. Alcance y configuración del control interno, por comunidad autónoma. Ejercicio 2016

Comunidad Autónoma	Nº envíos	Realizan Fiscalización limitada previa		Extremos comprobados en la Fiscalización limitada previa						Realizan Control financiero	
		Nº	%	Existencia de crédito	%	Competencia	%	Otros	%	Nº	%
Andalucía	467	199	43	199	100	178	89	69	35	45	10
Aragón	568	148	26	148	100	127	86	60	41	53	9
Canarias	87	31	36	31	100	28	90	19	61	6	7
Cantabria	103	28	27	28	100	26	93	14	50	6	6
Castilla y León	2.539	351	14	350	100	332	95	155	44	72	3
Castilla-La Mancha	663	166	25	164	99	136	82	72	43	37	6
Cataluña	860	730	85	717	98	685	94	312	43	208	24
Comunitat Valenciana	463	171	37	170	99	164	96	100	58	44	10
Extremadura	325	60	18	58	97	55	92	26	43	19	6
Galicia	273	77	28	77	100	73	95	52	68	13	5
Illes Balears	68	15	22	15	100	14	93	3	20	3	4
La Rioja	136	20	15	20	100	19	95	6	30	8	6
Comunidad de Madrid	135	51	38	51	100	49	96	28	55	16	12
Principado de Asturias	75	27	36	27	100	27	100	15	56	7	9
Región de Murcia	39	24	62	24	100	23	96	13	54	8	21
TOTAL	6.801	2.098	31	2.079	99	1.936	92	944	45	545	8

Por comunidades autónomas existían diferencias en la aplicación de un sistema de fiscalización limitada previa. Las entidades locales de Cataluña y la Región de Murcia tenían implantado este modelo con una frecuencia superior al resto de comunidades, siendo su nivel de implantación de un 85% y un 62%, respectivamente; las entidades locales de Canarias, Andalucía, Comunitat Valenciana, Comunidad de Madrid y Principado de Asturias presentaban valores superiores a la media.

Por el contrario, en las entidades locales de La Rioja, Extremadura y Castilla y León la proporción de entidades en las que se había implantado este modelo de fiscalización previa era significativamente inferior al valor medio a nivel estatal, situándose a niveles inferiores al 19%.

Una de las principales razones de la heterogeneidad en la aplicación de la fiscalización limitada previa de cada comunidad autónoma atiende al tamaño de los municipios que constituyen las mismas, ya que más del 50% de las entidades locales situadas en los tramos de población entre 20.000 y 500.000 habitantes así como los mayores de 1.000.000 de habitantes, habían implantado un modelo de fiscalización previa de requisitos básicos.

Entre los extremos comprobados por las entidades que tenían implantado el sistema de fiscalización limitada previa (2.098 entidades), la mayoría era de requisitos básicos, esto es, se limitaban a verificar la existencia y adecuación del crédito y la competencia del órgano que aprueba el gasto, en un 99% y un 92% respectivamente. El artículo 219 del TRLRHL prevé que en las entidades en las que se haya implantado un modelo de fiscalización previa de requisitos básicos, se debe regular, por medio de un acuerdo de Pleno, la verificación de otros extremos adicionales que resulten trascendentes en la gestión. Este aspecto se cumple únicamente por el 45% de las entidades en el ejercicio 2016, si bien, su grado de cumplimiento difiere según la población de los ayuntamientos y los tipos de entidad. Más del 90% de los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes, de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, así como las áreas metropolitanas incluían en su sistema de fiscalización limitada previa la verificación de extremos adicionales a la adecuación y suficiencia de crédito y la competencia del órgano que acuerda el acto de contenido económico.

La inobservancia del artículo 219 del TRLRHL mediante la ausencia de acuerdo del Pleno en el que se definan otros extremos adicionales que se consideren trascendentes en la gestión de los expedientes de gasto en función de la tipología de los mismos, hace que la fiscalización previa se reduzca exclusivamente a dos aspectos, la comprobación de la existencia y la adecuación del crédito y la competencia del órgano, restringiendo de forma significativa su alcance, así como su eficacia.

Los resultados sobre el ejercicio del control financiero ponen de manifiesto que su aplicación en el ámbito local era muy residual en el ejercicio 2016. Únicamente el 8% de las entidades locales ejercieron actuaciones de control financiero, lo que supone una deficiencia relevante en el ejercicio del control interno de aquellas. En similares términos se pronunciaba el referido *Informe de fiscalización sobre acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas*, en el que se indicaba que, para tales ejercicios, solo realizaron actuaciones de control financiero respectivamente, el 9% y 10% de las entidades locales.

La información por tramos de población muestra que, si bien el grado de ejercicio de este tipo de control era bajo con carácter general, fue muy reducido en las entidades locales de menor dimensión y únicamente realizaron alguna actuación de control financiero el 7% de media en los ayuntamientos con población inferior a 20.000 habitantes.

A excepción de los seis ayuntamientos con más de 500.000 habitantes, en los cuales se realizaron actuaciones de control financiero en cuatro de ellos (ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Zaragoza y Valencia), resulta significativo el hecho que en el resto de los ayuntamientos situados en los tramos de población de más de 20.000 habitantes, en los cabildos y consejos insulares, así como en las diputaciones provinciales, el ejercicio de este tipo de control estuviera tan escasamente extendido.

En el artículo 220 del TRLRHL se regula el control financiero estableciendo que tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades

locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes. Se señala que se informará acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Se realizará a través de procedimientos de auditoría, de acuerdo con las normas de auditoría del sector público, concluyéndose en un informe escrito que deberá haber sido puesto de manifiesto al órgano auditado, remitiéndose al Pleno. En esta definición se incluye también el control posterior que debe realizarse, de acuerdo con el artículo 219.3 del TRLRHL, cuando se esté aplicando la fiscalización limitada previa. Sin embargo, solo el 19% de las entidades que tenían implantado en 2016 este modelo desarrollaba actuaciones de control financiero, lo que supone que el 81% de estas entidades locales realizaban un control interno basado en una fiscalización previa en la que se comprobaban requisitos básicos pero no realizaban un control posterior.

Esta situación deberá cambiar con la entrada en vigor, a partir del 1 de julio de 2018, del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, dónde se refuerza la obligación de desarrollar actuaciones de control financiero, para cuyo cumplimiento se prevé que resultará necesario fortalecer los recursos de las intervenciones locales.

Ha de indicarse que no constituyen actuaciones de control financiero otras actuaciones que desarrollan las unidades de Intervención, tales como los informes previos a la aprobación de la liquidación del presupuesto, a los que se refiere el artículo 89.3 del Real Decreto 500/1990, ni los informes de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria que se recogen en los artículos 16 y 25 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria²⁷, ya que no se encuentran comprendidas en la definición de control financiero que contiene el TRLRHL ni tampoco en el recientemente aprobado Real Decreto que regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, el cual, aunque no se encuentra en vigor, puede tomarse como referencia para orientar el alcance del control financiero.

VII.2.4. Análisis específico del control interno de las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa

Con el objetivo de valorar las posibles causas de la ausencia de acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización previa, se ha realizado un análisis específico del alcance del control interno de las entidades en las que se produjo esta situación en 2016.

En el siguiente cuadro se recoge el número de entidades que, habiendo certificado la inexistencia de acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización previa, aplicaron un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos que contemplaba, únicamente, la comprobación de la competencia del órgano al que se sometía el acto de contenido económico y/o la adecuación y suficiencia de crédito, sin incluir ningún otro extremo adicional que pudiera tener trascendencia en la gestión en función del tipo de expediente que se esté tramitando, y las que no habían desarrollado control financiero:

²⁷ Esta Ley fue refundida por el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, que a su vez ha sido derogado por la LOEPSF.

Cuadro 103. Alcance y configuración del control interno de las entidades locales que han presentado certificados negativos, por tramo de población y tipo de entidad

Entidades Locales	Nº Envíos	Entidades con certificación negativa en el envío de acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización previa					
		Nº	%	Fiscalización previa limitada: Comprobación crédito y/o competencia		Realizan actuaciones de control financiero	
				Nº	%	Nº	%
Ayuntamiento	5.441	4.174	77	120	3	294	7
Más de 1.000.000	2	1	50	-	-	1	100
De 500.001 a 1.000.000	4	-	-	-	-	-	-
De 100.001 a 500.000	45	4	9	-	-	1	25
De 50.001 a 100.000	70	16	23	-	-	4	25
De 20.001 a 50.000	204	65	32	3	5	17	26
De 5.001 a 20.000	638	247	39	13	5	37	15
De 1.001 a 5.000	1.277	896	70	26	3	79	9
De 1 a 1.000	3.201	2.945	92	78	3	155	5
Diputación Provincial	36	12	33	-	-	3	25
Cabildo/Consejo Insular	6	1	17	-	-	-	-
Comarca	66	40	61	6	15	6	15
Mancomunidad	431	408	95	7	2	19	5
Área Metropolitana	3	3	100	-	-	1	33
Agrupación de Municipios	6	6	100	-	-	-	-
EATIM	812	774	95	8	1	32	4
TOTAL	6.801	5.418	80	141	3	355	7

El porcentaje de entidades locales que han comunicado no haber adoptado acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa fue elevado, el 80% de las entidades que remitieron información relativa a 2016. A su vez, el 3% de las entidades locales que no adoptaron acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa, tenían implantado un sistema de fiscalización previa limitada dirigida únicamente a la comprobación de la competencia del órgano al que se sometía el acto de contenido económico y/o la adecuación y suficiencia de crédito.

Si se relacionan estos resultados con los del cuadro 92, se concluye que, de las 1.154 entidades que enviaron información que en 2016 tenían implantado un sistema de fiscalización limitada previa en la que básicamente se verificaba la existencia de crédito y la competencia, el 12% (141 entidades) comunicaron que no existieron acuerdos contrarios a reparos de la intervención ni expedientes con omisión de fiscalización previa.

Además, hay que añadir la ausencia de control financiero entre las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa, que fue del 93%.

VII.2.5. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto

Los responsables de los órganos de intervención, junto con la información general sobre el alcance del control interno que se lleva en la entidad local, deben remitir información al Tribunal de Cuentas sobre si se han emitido informes negativos al presupuesto, a la liquidación del presupuesto y a los expedientes de modificaciones presupuestarias tramitados en el ejercicio.

Los artículos 168.4 y 191.3 del TRLRHL señalan que el presupuesto y la liquidación del presupuesto deben ser informados por la Intervención de la entidad local antes de su aprobación por el Pleno, en el primer caso, o el Presidente, en el segundo. Estos informes contendrán la opinión el órgano de Intervención sobre el contenido de los documentos mencionados, en los que, en su caso, se incorporarán las deficiencias o irregularidades que hubiera observado. Además, existirán también informes de intervención en la tramitación de las modificaciones de crédito, en los términos recogidos en la normativa aplicable.

El contenido de estos informes constituye también un resultado de la labor de control que realizan las intervenciones de las entidades locales, en especial si se pronuncian en sentido desfavorable. De acuerdo con la información recibida en la Plataforma de rendición de Cuentas y analizada el número de informes desfavorables de los órganos de intervención sobre el presupuesto, las modificaciones presupuestarias y la liquidación del presupuesto es el que se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 104. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto

Entidades Locales	Nº Envíos	Informes negativos de la Intervención				
		en la aprobación del presupuesto		en la aprobación de modificaciones presupuestarias	en la aprobación de la liquidación del presupuesto	
		Nº	%		Nº	%
Ayuntamiento	5.441	120	2	1.097	77	1
Más de 1.000.000	2	0	0	0	1	50
De 500.001 a 1.000.000	4	0	0	0	0	0
De 100.001 a 500.000	45	5	11	50	3	7
De 50.001 a 100.000	70	6	9	91	1	1
De 20.001 a 50.000	204	13	6	307	4	2
De 5.001 a 20.000	638	33	5	368	16	3
De 1.001 a 5.000	1.277	33	3	228	23	2
De 1 a 1.000	3.201	30	1	53	29	1
Diputación Provincial	36	1	3	5	1	3
Cabildo/Consejo Insular	6	0	0	12	0	0
Comarca	66	4	6	1	0	0
Mancomunidad	431	2	0	2	3	1
Área Metropolitana	3	0	0	0	0	0
Agrupación de Municipios	6	0	0	0	0	0
EATIM	812	4	0	6	2	0
TOTAL	6.801	131	2	1.123	83	1

El número de informes desfavorables comunicados por los órganos de intervención en 2016 sobre la aprobación del presupuesto ascendieron a 131, lo que suponía un porcentaje muy reducido sobre el total de envíos recibidos, el 2%. Sin embargo, resulta destacable que en el 9% de las entidades, con población entre 50.001 y 100.000 habitantes y el 11% de las entidades entre 100.001 y 500.000 habitantes, y en una diputación provincial, el órgano de intervención informó negativamente sobre el presupuesto, es decir, que en los presupuestos de esas entidades se pusieron de manifiesto deficiencias e irregularidades que dieron lugar a un informe desfavorable por parte del órgano de control interno. Dichas entidades locales fueron:

Cuadro 105. Relación de entidades con informes de intervención desfavorables en la aprobación del presupuesto del ejercicio 2016

Comunidad Autónoma	Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población
Andalucía	Córdoba	Ayuntamiento	Córdoba	326.609
Madrid	Madrid	Ayuntamiento	Fuenlabrada	194.171
Canarias	Santa Cruz de Tenerife	Ayuntamiento	San Cristóbal de La Laguna	153.111
Andalucía	Huelva	Ayuntamiento	Huelva	145.468
Andalucía	Jaén	Ayuntamiento	Jaén	114.658
Galicia	A Coruña	Ayuntamiento	Santiago de Compostela	95.966
Andalucía	Málaga	Ayuntamiento	Benalmádena	67.245
Comunitat Valenciana	Valencia	Ayuntamiento	Sagunto/Sagunt	64.439
Madrid	Madrid	Ayuntamiento	Collado Villalba	61.597
Comunitat Valenciana	Alicante/Alacant	Ayuntamiento	Elda	52.745
Comunitat Valenciana	Castellón/Castelló	Ayuntamiento	Vila-real	50.252
Castilla y León	Salamanca	Diputación Provincial	Salamanca	-

En relación con las liquidaciones del presupuesto, el número y el porcentaje de informes desfavorables fue inferior a los relativos a la aprobación del presupuesto (1%), destacando también que en cuatro ayuntamientos con población superior a 100.000 habitantes (Ayuntamientos de Madrid, Fuenlabrada, Huelva y Jaén) –una de ellas, de más de 1.000.000 habitantes- y en la Diputación provincial de Salamanca, se informó desfavorablemente la liquidación del presupuesto del ejercicio 2016 al haberse encontrado deficiencias e irregularidades en su contenido.

Por último, se registraron informes desfavorables en la tramitación de las modificaciones presupuestarias, ascendiendo a un total de 1.123 informes, de los cuales un 80% correspondían a modificaciones presupuestarias informadas por órganos de intervención de ayuntamientos comprendidos en los tramos de población entre 1.001 y 50.000 habitantes.

VII.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS

Conforme a la información recibida, a 31 de diciembre de 2017, a través de la Plataforma de Rendición de las Entidades Locales, en el año 2016 las entidades locales habían aprobado, al menos, 42.268 resoluciones y acuerdos contrarios a reparos formulados por los órganos de intervención, relativos tanto a la entidad principal como a sus organismos autónomos, con un importe total que superaba los 1.876 millones de euros.

La distribución de los acuerdos contrarios a reparos distribuida por comunidad autónoma se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 106. Informes de acuerdos contrarios a reparos, por comunidad autónoma

Comunidad Autónoma	Nº envíos	Nº acuerdos contrarios a reparos	%	Importe (en euros)	%
Andalucía	467	9.539	23	563.915.531,63	30
Aragón	568	835	2	25.529.098,80	1
Canarias	87	6.084	14	439.978.827,53	24
Cantabria	103	191	0	3.344.773,05	0
Castilla y León	2.539	2.661	6	96.607.806,70	5
Castilla-La Mancha	663	3.572	8	54.463.264,74	3
Cataluña	860	1.060	3	84.915.255,56	5
Comunitat Valenciana	463	6.110	14	253.302.735,44	13
Extremadura	325	439	1	2.354.884,66	0
Galicia	273	6.370	15	227.426.907,03	12
Illes Balears	68	2.734	7	48.136.107,38	3
La Rioja	136	116	0	1.225.018,57	0
Comunidad de Madrid	135	2.010	5	33.436.743,54	2
Principado de Asturias	75	322	1	18.868.646,72	1
Región de Murcia	39	225	1	23.239.243,41	1
TOTAL	6.801	42.268	100	1.876.744.844,76	100

El 23% de los informes de acuerdos contrarios a reparos enviados (9.539 informes), con una representatividad del 30% del importe total implicado, correspondían a entidades locales situadas en Andalucía, seguidas por las de Canarias, que emitieron 6.084 informes, representando un 14% del total enviado y un 24% del importe total. Las Comunidades Autónomas de Cantabria y La Rioja fueron las comunidades cuyas entidades locales enviaron menos informes de acuerdos contrarios a reparos, 191 y 116, respectivamente, con una representatividad en el importe total muy poco significativo.

La distribución de los informes por acuerdos contrarios a reparos, según el tipo de entidad local, se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 107. Informes de acuerdos contrarios a reparos, por tipo de entidad local. Ejercicio 2016.

Entidades Locales	Nº envíos	Nº acuerdos contrarios a reparos	%	Importe (en euros)	%
Ayuntamiento	5.441	38.623	91	1.476.369.716,91	79
Más de 1.000.000	2	659	1	49.773.578,25	3
De 500.001 a 1.000.000	4	2.369	6	390.008.453,52	21
De 100.001 a 500.000	45	1.779	4	69.041.548,77	4
De 50.001 a 100.000	70	1.970	5	125.401.610,83	7
De 20.001 a 50.000	204	5.933	14	273.598.658,91	15
De 5.001 a 20.000	638	16.263	38	497.346.253,93	26
De 1.001 a 5.000	1.277	8.397	20	65.397.405,24	3
De 1 a 1.000	3.201	1.253	3	5.802.207,46	0
Diputación Provincial	36	1.736	4	63.315.729,94	3
Cabildo/Consejo Insular	6	1.105	3	309.757.274,55	17
Comarca	66	234	1	9.173.904,27	0
Mancomunidad	431	208	0	16.634.359,45	1
Área Metropolitana	3	-	-	-	-
Agrupación de Municipios	6	-	-	-	-
EATIM	812	362	1	1.493.859,64	0
TOTAL	6.801	42.268	100	1.876.744.844,76	100

Seguindo la distribución de la tipología de entidades que conforma el Sector Público Local español, los ayuntamientos fueron responsables del 91% de los informes de acuerdos contrarios a reparos emitidos en 2016, destacando de todos ellos los seis ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes, en los cuales se produjo el 7% del total de acuerdos aprobados que, a su vez, representó el 23% de la cuantía total.

Son los situados en el tramo de 5.000 a 20.000 habitantes en los que mayor número de acuerdos se emitieron, alcanzando un 38% del total, los cuales, a su vez, representaron un 26% del importe total de los mismos. Por el contrario, en las áreas metropolitanas y las agrupaciones de municipios no se registraron informes en el ejercicio 2016.

Atendiendo a la modalidad de gasto del expediente que fue objeto de reparo, la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, diferencia entre “gastos de personal”; “expedientes de contratación”; “expedientes de subvenciones y ayudas públicas”; “operaciones financieras”; “determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos”, entre los que se integran los reparos interpuestos sobre los procedimientos especiales de anticipo de caja fija y pagos a justificar; “operaciones de derecho privado”; “gastos derivados de otros procedimientos”, que se refieren a los expedientes reparados en contratos de arrendamiento, adquisición de bienes inmuebles, expropiación forzosa, reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la administración o convenios de colaboración y encomiendas de gestión. Además, se ha añadido una modalidad por sus características específicas que es la de los acuerdos contrarios a reparos motivados por incumplimiento del plan de disposición de fondos o del orden de prelación de pagos.

El número e importe de los acuerdos contrarios a reparos en el ejercicio 2016, atendiendo a la categoría del gasto, fue el siguiente:

Cuadro 108. Informes de acuerdos contrarios a reparos según la categoría de gasto del expediente afectado. Ejercicio 2016

MODALIDAD GASTO	Nº acuerdos contrarios a reparos	%	Importe	%
Gastos de personal	7.544	18	475.082.708,88	25
Expedientes de contratación	22.013	52	609.553.432,70	32
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	4.216	10	88.106.254,08	5
Determinados procedimientos de ejecución del Ppto. de gastos	1.183	3	29.171.463,11	2
Operaciones financieras	116	0	244.558.491,46	13
Operaciones de derecho privado	463	1	1.931.406,62	0
Gastos derivados de otros procedimientos	4.132	10	234.761.363,73	13
Incumplimiento prelación de pagos	2.601	6	193.579.724,18	10
TOTAL	42.268	100	1.876.744.844,76	100

En 2016 se adoptaron 22.013 acuerdos contrarios a reparos en el marco de expedientes de contratación con alguna irregularidad puesta de manifiesto a través de reparos formulados por el órgano de intervención, por un importe superior a 609 millones de euros. Los expedientes de contratación fueron, por tanto, los que registraron mayor número de acuerdos contrarios a reparos, concretamente el 52% del total.

En cambio, fue escaso el número de expedientes referidos a operaciones de derecho privado y a operaciones financieras acordados con algún reparo, entre otras causas, como consecuencia del menor número de expedientes de este tipo que se gestiona por una entidad local. Sin embargo, resulta destacable que, al igual que en 2015, aunque el número de operaciones financieras fue reducido, su importe era muy elevado, cercano a 245 millones de euros, alcanzando un 13% del importe total. También resultaba significativo el importe de operaciones acordadas incumpliendo la prelación de pagos definida en la normativa, 194 millones de euros.

Otra clasificación de los acuerdos contrarios a reparos es la que informa el número y la cuantía de los reparos atendiendo a la motivación del artículo 216 del TRLRHL:

Cuadro 109. Acuerdos contrarios a reparos clasificados según la motivación del artículo 216 del TRLRHL. Ejercicio 2016

CAUSA DEL REPARO	Nº acuerdos contrarios a reparos	%	Importe	%
Insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado	1.874	5	42.205.599,26	2
Ausencia de fiscalización de los actos que dieron origen a las órdenes de pago	1.253	3	32.232.837,45	2
Omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales	28.431	67	1.135.941.452,74	61
Reparo derivado de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios	511	1	9.820.098,10	0
Otras causas distintas de las anteriores	8.060	19	547.458.111,17	29
Varias causas establecidas en el reparo	2.139	5	109.086.746,04	6
TOTAL	42.268	100	1.876.744.844,76	100

La causa más común de los reparos formulados, tanto por importe como por número de expedientes, fue la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales. Concretamente, se comunicaron 28.431 acuerdos, que representaban el 67% de los expedientes y un 61% de la cuantía total, con casi 1.136 millones de euros.

En el 5% de los expedientes comunicados, un total de 2.139 acuerdos, existieron varias irregularidades o causas que motivaron el reparo del órgano de intervención. El 79% de estos expedientes se motivaron en que, además de la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales se produjo ausencia de crédito adecuado o suficiente, ausencia de fiscalización de los actos que dieron origen a las órdenes de pago, reparo derivado de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones u otra causa distinta de las anteriores.

Por último, en relación con los órganos que aprueban acuerdos en contra de los reparos de la Intervención, el artículo 217 del TRLRHL establece que las competencias para resolver una discrepancia entre el órgano gestor del gasto y los reparos de naturaleza suspensiva interpuestos por los órganos de Intervención corresponde al Presidente de la entidad local, salvo que los reparos se basen en insuficiencia o inadecuación de crédito o se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de su competencia corresponda al Pleno. Esta competencia tiene carácter indelegable, como resulta de la LRBRL y el TRLRL. No obstante, la Instrucción del Tribunal de Cuentas que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, prevé el envío de los acuerdos contrarios a reparos adoptados por la Junta de Gobierno, con la finalidad de poder evaluar el alcance de la utilización de esta práctica en el conjunto de las entidades locales.

Atendiendo a esta clasificación, los acuerdos contrarios a reparos se adoptaron por los siguientes órganos:

Cuadro 110. Informes de acuerdos contrarios a reparos según el órgano que aprobó el acuerdo. Ejercicio 2016

ÓRGANO RESOLUCIÓN	Nº acuerdos contrarios a reparos	%	Importe	%
Pleno	3.878	9	332.358.504,99	18
Presidente	34.956	83	1.430.859.941,19	76
Junta de Gobierno	3.434	8	113.526.398,58	6
TOTAL	42.268	100	1.876.744.844,76	100

El órgano que más resoluciones emitió fue el Presidente, tanto por importe (el 76%) como por número de expedientes (el 83%), repartiéndose el 17% restante de acuerdos contrarios a reparos equitativamente entre el Pleno (9%) y la Junta de Gobierno (8%).

VII.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

El número e importe de los expedientes con omisión de fiscalización previa correspondientes al ejercicio 2016 recibidos en la Plataforma de Rendición de Cuentas a 31 de diciembre de 2017 ascendió a un total de 6.912 expedientes, relativos tanto a la entidad principal como a sus organismos autónomos, con un importe que superaba los 644 millones de euros.

La clasificación de los expedientes con omisión de fiscalización previa, atendiendo a la comunidad autónoma en la que se sitúa la entidad local afectada, se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 111. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por comunidad autónoma. Ejercicio 2016

Comunidad Autónoma	Nº envíos	Nº expedientes con omisión fisc. Previa	%	Importe	%
Andalucía	467	1.316	19	49.352.414,10	8
Aragón	568	1.171	17	44.024.630,54	7
Canarias	87	135	2	127.400.852,19	20
Cantabria	103	59	1	3.813.569,83	1
Castilla y León	2.539	223	3	11.846.166,72	2
Castilla-La Mancha	663	227	3	15.877.088,65	2
Cataluña	860	730	11	18.034.923,68	3
Comunitat Valenciana	463	679	10	237.118.433,44	37
Extremadura	325	67	1	2.020.111,05	0
Galicia	273	1.161	17	20.592.092,16	3
Illes Balears	68	139	2	8.243.506,23	1
La Rioja	136	36	0	1.937.305,02	0
Comunidad de Madrid	135	942	14	100.265.050,31	16
Principado de Asturias	75	11	0	887.736,10	0
Región de Murcia	39	16	0	2.635.648,26	0
TOTAL	6.801	6.912	100	644.049.528,28	100

La distribución territorial de los expedientes sin fiscalización previa muestra que la comunidad autónoma en cuyas entidades locales se emitieron más informes de este tipo fue Andalucía, con el 19% del total (1.316 informes), seguida por Aragón y Galicia, ambas con un 17%. En cambio, atendiendo al importe, fue la Comunitat Valenciana la de mayor porcentaje sobre el total, 37% (237 millones de euros), y le sigue Canarias, con el 20% (127 millones de euros).

Las comunidades autónomas que apenas tramitaron este tipo de expedientes y cuyas cuantías tampoco resultaron significativas respecto de total del territorio fueron la Región de Murcia, La Rioja y el Principado de Asturias.

La distribución de los informes recibidos sobre expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, según el tipo de entidad local en que se produjeron se muestra a continuación en el cuadro:

Cuadro 112. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por tipo de entidad local

Entidades Locales	Nº envíos	Nº expedientes con omisión fisc. Previa	%	Importe	%
Ayuntamiento	5.441	6.452	93	559.696.005,67	87
Más de 1.000.000	2	1.850	27	190.851.315,61	30
De 500.001 a 1.000.000	4	1.316	19	61.640.861,11	10
De 100.001 a 500.000	45	339	5	29.788.221,13	5
De 50.001 a 100.000	70	301	4	209.103.579,94	32
De 20.001 a 50.000	204	226	3	9.748.077,67	1
De 5.001 a 20.000	638	1.965	28	47.136.984,20	7
De 1.001 y 5.000	1.277	385	6	10.559.698,03	2
De 1 y 1.000	3.201	70	1	867.267,98	0
Diputación Provincial	36	375	6	10.836.010,03	2
Cabildo/Consejo Insular	6	19	0	73.090.425,48	11
Comarca	66	36	1	356.722,57	0
Mancomunidad	431	6	0	10.250,29	0
Área Metropolitana	3	0	0	0,00	0
Agrupación de Municipios	6	0	0	0,00	0
EATIM	812	24	0	60.114,24	0
TOTAL	6.801	6.912	100	644.049.528,28	100

Los ayuntamientos tramitaron la práctica totalidad de los expedientes con omisión de fiscalización previa, con un 93% y un importe de casi 560 millones de euros (87% del total), seguidos de las diputaciones provinciales, con un 6% de tramitación, y las comarcas, con un 1%. En el resto de las entidades locales, o bien no se tramitó ningún expediente, como fue el caso de las áreas metropolitanas y las agrupaciones de municipios, o bien su número no alcanzaba el 1% del total.

Por tramos de población, en los seis ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes prácticamente se tramitaron la mitad de los expedientes realizados por todos los ayuntamientos, alcanzando de media un 46% del total y una representatividad en la cuantía de los mismos de un 39%. El siguiente tramo sería el situado entre 5.000 y 20.000 habitantes, que alcanzaba un 28% en lo referente al número y un 7% en términos de cuantía.

De acuerdo a la modalidad del gasto de los expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa en el ejercicio 2016, la situación fue la que se muestra a continuación:

Cuadro 113. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por tipo de gasto afectado. Ejercicio 2016

TIPO DE GASTO	Nº de operaciones de gasto	%	Importe	%
Gastos de personal	764	4	26.128.720,56	4
Expedientes de contratación	14.863	82	426.081.624,04	66
Expediente de contratación (fraccionamiento)	612	3	2.173.009,30	1
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	163	1	3.970.733,22	1
Determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos	39	0	814.453,07	0
Operaciones financieras	12	0	71.905.143,97	11
Operaciones de derecho privado	291	2	1.658.205,09	0
Gastos derivados de otros procedimientos	1.470	8	111.317.639,03	17
TOTAL	18.214	100	644.049.528,28	100

La información referida a las modalidades de gasto se presenta atendiendo al número de operaciones o aplicaciones de gasto que se encuentran en cada expediente con omisión de fiscalización previa. En cada expediente se suele tramitar más de una operación de gasto, por lo que su número es superior al número de expedientes reflejado en los cuadros anteriores y posteriores.

El tipo de gasto más afectado por la omisión del trámite de fiscalización previa fue el de gastos en expedientes de contratación, que representó el 82% del total y el 66% en cuanto al importe.

La principal infracción identificada por la Intervención de la entidad local en estos expedientes fue la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales, tal y como se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 114. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa atendiendo a la infracción cometida. Ejercicio 2016

CAUSA DE LA INFRACCIÓN	Nº expedientes con omisión fiscaliz. previa	%	Importe	%
Insuficiencia de crédito o el presupuesto no sea adecuado	672	4	13.102.746,16	2
Ausencia de fiscalización de los actos que dieron origen a las órdenes de pago	2.593	14	252.119.096,43	39
Omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales	10.293	57	272.312.186,20	42
Reparo derivado de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios	4	0	22.137,02	0
Otras causas distintas de las anteriores	2.804	15	33.521.332,39	5
Varias causas establecidas en el reparo	1.848	10	72.972.030,08	12
Total	18.214	100	644.049.528,28	100

Las causas de reparo de omisión de requisitos o trámites esenciales en el expediente y la ausencia de fiscalización previa del gasto representaban el 57% y 14%, respectivamente, del total de los expedientes. En cambio, los reparos resultantes de comprobaciones materiales en

contratación o de la insuficiencia o inadecuación del crédito propuesto apenas tuvieron relevancia en el total de dichos ejercicios.

Al igual que ocurría en los acuerdos contrarios a reparos, existía la posibilidad de establecer más de una causa de infracción, ascendiendo dichos expedientes a un total de 1.848 (un 10% del total). De los mismos, la causa de insuficiencia de crédito o de que el propuesto no sea adecuado fue la recogida en 1.165 expedientes, la causa de ausencia de fiscalización de los actos que dieron origen a las órdenes de pago lo fue en 893 expedientes, la de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales en 1.624 expedientes, la del reparo derivado de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios en 15, así como otras causas distintas de las anteriores que se incluyó en 287 expedientes.

Por último, los órganos que acordaron los expedientes con omisión de fiscalización previa fueron los siguientes:

Cuadro 115. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa según el órgano que resuelve. Ejercicio 2016

ORGANO QUE ADOPTA EL ACUERDO	Nº expedientes con omisión fiscalización previa	%	IMPORTE	%
Pleno	1.497	22	292.126.607,72	45
Presidente	2.140	31	49.367.590,33	8
Junta de Gobierno	1.625	24	133.149.277,25	21
Concejalía	358	5	17.169.782,80	3
Departamento	18	0	3.760.553,58	0
Área	281	4	8.243.067,67	1
Servicio	710	10	65.239.243,11	10
Otro	283	4	74.993.405,82	12
TOTAL	6.912	100	644.049.528,28	100

El órgano gestor que generó los expedientes de omisión de fiscalización previa en mayor medida en 2016 fue el Presidente de la entidad, en un 31% de los casos y con un 8% del importe total, seguido de la Junta de Gobierno, que generaban el 24% de los expedientes y el 21% del importe, así como el Pleno, con un 22% de los expedientes y el 45% de la cuantía total.

VII.5. PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS

Los responsables de los órganos de intervención de las entidades locales han comunicado, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, un total de 1.653 anomalías de ingresos relativos a 2016, referidos tanto a la entidad principal como a sus organismos autónomos, por unas cuantías globales de 242 millones de euros.

La distribución de las anomalías de ingresos comunicadas en función de la comunidad autónoma en la que se situaba la entidad local titular del ingreso correspondiente, se indica en el cuadro siguiente:

Cuadro 116. Principales anomalías de ingresos clasificadas por comunidad autónoma. Ejercicio 2016

Comunidad Autónoma	Nº envíos	Nº Anomalías en ingresos	%	Importe	%
Andalucía	467	168	10	6.876.561,55	3
Aragón	568	37	2	1.556.189,05	1
Canarias	87	162	10	130.158.091,60	54
Cantabria	103	8	1	81.862,55	0
Castilla y León	2.539	210	13	35.436.677,65	15
Castilla-La Mancha	663	63	4	606.779,70	0
Cataluña	860	52	3	655.889,44	0
Comunitat Valenciana	463	122	7	20.238.026,27	8
Extremadura	325	38	2	218.043,80	0
Galicia	273	97	6	7.514.293,64	3
Illes Balears	68	23	1	1.027.211,86	0
La Rioja	136	5	0	376.982,97	0
Comunidad de Madrid	135	639	39	30.286.891,83	13
Principado de Asturias	75	18	1	117.455,74	0
Región de Murcia	39	11	1	6.514.837,34	3
TOTAL	6.801	1.653	100	241.665.794,99	100

La comunidad cuyas entidades locales contaban con un mayor número de anomalías de ingresos comunicadas en ambos ejercicios fue la Comunidad de Madrid, que agrupaba el 39% de los mismos. En lo referente a la cuantía de los ingresos implicados, destacaba el importe de las anomalías de Canarias alcanzando más de la mitad del total (54%).

En el cuadro siguiente se muestra la clasificación de estas anomalías según el tipo de entidad local titular del ingreso correspondiente:

Cuadro 117. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de entidad local. Ejercicio 2016

Entidades Locales	Nº envíos	Nº Anomalías en ingresos	%	Importe	%
Ayuntamiento	5.441	1.565	95	109.490.584,50	45
Más de 1.000.000	2	606	37	15.033.465,89	6
De 500.001 a 1.000.000	4	18	1	3.636.284,23	2
De 100.001 a 500.000	45	136	8	3.286.441,82	1
De 50.001 a 100.000	70	40	2	40.272.552,00	17
De 20.001 a 50.000	204	219	13	33.762.783,58	14
De 5.001 a 20.000	638	309	19	11.934.144,19	5
De 1.001 a 5.000	1277	180	11	1.103.378,66	0
De 1 y 1.000	3201	57	4	461.534,13	0
Diputación Provincial	36	7	0	772.214,26	1
Cabildo/Consejo Insular	6	58	4	128.419.756,37	53
Comarca	66	4	0	672.181,84	0
Mancomunidad	431	13	1	2.286.785,92	1
Área Metropolitana	3	-	-	-	-
Agrupación de Municipios	6	-	-	-	-
EATIM	812	6	0	24.272,10	0
TOTAL	6.801	1.653	100	241.665.794,99	100

Por la estructura del Sector Público Local español resulta lógico que el 95% del número de expedientes del ejercicio se produjera en los ayuntamientos. Además, también responde a la estructura de este sector público que el 46% de media se comunicaron por ayuntamientos de más de 100.000 habitantes, es decir, aquellos que tienen una mayor capacidad para la gestión de sus ingresos. Sin embargo, dichos expedientes apenas alcanzaban el 9% del importe total de los mismos, mientras que los cabildos insulares comunicaron expedientes que, representando el 4% del total de anomalías en ingresos, la cuantía de los mismos alcanzaba un 53% de representatividad.

Atendiendo a la naturaleza de los ingresos en los que se presentaron las anomalías de ingresos, puede realizarse la siguiente clasificación:

Cuadro 118. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de ingreso. Ejercicio 2016

TIPO INGRESO	Nº Anomalías en ingresos	%	Importe	%
Impuestos locales	460	28	39.106.735,18	16
Tasas	411	25	19.515.056,50	8
Precios Públicos	237	14	1.347.564,68	0
Subvenciones	47	3	2.121.408,72	1
Fondos de la Unión Europea	1	0	1.564.287,04	1
Transferencias	5	0	1.059.878,78	0
Enajenación de Inversiones Reales	2	0	901,00	0
Operaciones Urbanísticas	15	1	13.493.433,23	6
Multas y Sanciones	232	14	13.766.465,52	6
Ingresos Patrimoniales	82	5	3.922.233,79	2
Otros ingresos	161	10	145.767.830,55	60
TOTAL	1.653	100	241.665.794,99	100

De acuerdo con el resultado obtenido, más de la mitad de los informes generados por la Intervención relativos a anomalías en ingresos están relacionados con ingresos de naturaleza tributaria procedentes de "Impuestos locales" y "Tasas", alcanzando un 28% y 25% respectivamente. Sin embargo, las anomalías derivadas de "Otros ingresos" y, por tanto, correspondientes a conceptos o tipos de ingresos diferentes a los que se relacionan en el cuadro, fueron los de mayor importe, alcanzando un 60% del total, aunque su número no fuera muy representativo.

VIII. CONCLUSIONES

EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS GENERALES DEL EJERCICIO 2016 (Apartado II)

En este apartado se recogen los resultados más relevantes de las actuaciones fiscalizadoras realizadas por el Tribunal de Cuentas sobre las cuentas generales de las entidades locales correspondientes al ejercicio 2016, rendidas a través de la Plataforma web de Rendición de Cuentas o disponibles a través de esta aplicación web desde los sistemas informáticos utilizados por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

Respecto del censo del Sector Público Local correspondiente al ejercicio 2016 (Subapartado II.1)

1. En 2016 el Sector Público Local se encontraba integrado por 12.964 entidades locales con obligación de rendición de cuentas. De estas entidades, constituían la estructura fundamental los ayuntamientos (8.123, lo que representaba el 63% del total de las entidades locales). El 84% tenía una población inferior a 5.001 habitantes y representaba un 12% de la población total en 2016 y, únicamente, el 2% de ellos tenía una población superior a 50.000 habitantes, representando el 52% de la población. Por lo tanto, existe una relación inversa directa entre el

porcentaje de población de los ayuntamientos y el número de ayuntamientos existente en cada tramo poblacional.

En cuanto a la distribución por tipo de entidad local, resultaba significativo el número de entidades de ámbito territorial inferior al municipio (EATIM) (3.711), que representaban el 29% de las entidades locales con obligación de rendir cuentas. Este tipo de entidad resultaba especialmente relevante en Castilla y León, donde constituía el 47% de sus entidades locales (2.225). El número total de EATIM de esta comunidad autónoma suponía el 60% del total de las existentes en el territorio nacional. Asimismo, el número de EATIM de Cantabria resultaba significativo, con 521 entidades, que representaban un 14% del total de EATIM del territorio nacional.

Las entidades locales restantes eran mancomunidades (7%); comarcas (1%); y diputaciones provinciales y forales, cabildos y consejos insulares, áreas metropolitanas y agrupaciones de municipios, con un porcentaje de representatividad conjunta inferior al 1%.

Por comunidades autónomas, las más representativas en cuanto a número de entidades locales son Castilla y León (37% del total), Cataluña (9%), Castilla-La Mancha (8%) y Andalucía (7%).

En consecuencia, el Sector Público Local español está configurado por un elevado número de entidades locales, en su gran mayoría de baja población, concentrándose la mayor parte de los habitantes en un reducido número de ayuntamientos.

En relación con la rendición de las cuentas generales de las entidades locales correspondientes al ejercicio 2016 (Subapartado II.2)

2. El 61% de las entidades locales rindieron la cuenta del ejercicio 2016 en el plazo legalmente establecido. Este porcentaje fue superior al registrado en la rendición de cuentas del ejercicio 2015, en que fue del 56%.

El 65% de los ayuntamientos, el 92% de las diputaciones, el 75% de las comarcas y el 100% de las áreas metropolitanas rindieron la cuenta general del ejercicio 2016 en el plazo legalmente establecido. Los niveles de rendición en plazo más bajos correspondieron a las agrupaciones de municipios (21%), los cabildos y consejos insulares (30%), las mancomunidades (46%) y a las EATIM (54%).

En el supuesto de los ayuntamientos, la rendición en plazo registró un aumento respecto al ejercicio anterior del 60% al 65%, que ha sido igualmente relevante en las EATIM, pasando de un 49% a un 54%, y en los cabildos y consejos insulares, donde aumentó del 10% al 30%, recuperándose los niveles de 2014, y recuperándose con ello la bajada de los mismos que tuvo lugar en 2015. En todo caso, existe un porcentaje significativo de entidades locales que continúan sin rendir la cuenta general del ejercicio en el plazo legalmente establecido para ello, no obstante constituir una obligación y aun cuando se llevan a cabo por los órganos fiscalizadores un buen número de actuaciones encaminadas a promover la rendición.

3. El nivel de rendición de las cuentas del ejercicio 2016 de las entidades locales a 31 de diciembre de 2017, es decir transcurridos dos meses y medio desde la finalización del plazo de rendición establecido en el TRLRHL, fue del 76%, frente al 73% alcanzado para el ejercicio 2015, situación que también en este caso implica volver a alcanzar los niveles de rendición del ejercicio 2014.

El retraso medio en la rendición de cuentas entre las entidades locales que enviaron la cuenta del ejercicio 2016 fuera del plazo, fue de 31 días, lo que lleva a un aumento de dos días con respecto a la cuenta del ejercicio 2015.

Por tipo de entidad, el 80% de los ayuntamientos habían rendido la cuenta del ejercicio 2016 a la fecha indicada de diciembre de 2017. A excepción de los seis ayuntamientos de más de 500.000 habitantes, cuya rendición se situaba en un 100%, y de los ayuntamientos situados en el tramo entre 5.001 y 20.000 habitantes, con un nivel de un 75%, el porcentaje de rendición aumentaba a medida que descendía el tramo de población del ayuntamiento, llegando al 81% en los ayuntamientos con una población entre 1 y 1.000 habitantes.

No obstante, el 20% de los ayuntamientos no había rendido la cuenta de 2016 dos meses y medio después del plazo establecido en el TRLRHL. De especial relevancia resultó el 29% de los ayuntamientos de entre 100.001 y 500.000 habitantes, el 27% de los de entre 50.001 y 100.000 habitantes y el 25% de los del tramo entre 5.001 y 20.000 habitantes, que no lo habían hecho a dicha fecha.

El 95% de las diputaciones provinciales y el 80% de los cabildos y consejos insulares cumplieron con la obligación de rendir la cuenta general del ejercicio 2016 al finalizar el ejercicio. Las comarcas y áreas metropolitanas tuvieron un nivel de cumplimiento del 88% y 100%, respectivamente. Los menores porcentajes de rendición de la cuenta del ejercicio 2016 se encuentran en las EATIM (72%), las mancomunidades (56%) y, en especial, en las agrupaciones de municipios (29%).

El nivel de rendición de cuentas de las EATIM pasó de un 89% en ejercicio 2013 a un 74% en el ejercicio 2014 y esta tendencia descendente del nivel de rendición se mantuvo en el ejercicio 2015. En 2016, a pesar del incremento del porcentaje de rendición de cinco puntos porcentuales respecto de 2015, se está muy lejos de obtener los niveles conseguidos en 2013. El nivel de rendición alcanzado en la rendición de las cuentas de 2013 se vio impulsado por la previsión de la LRSAL que condicionaba la existencia de la EATIM a la rendición de cuentas a 31 de diciembre de 2014. Al ser una medida aplicable exclusivamente atendiendo a la rendición de la cuenta general a una fecha concreta -a 31 de diciembre de 2014-, unido a la ausencia de una cultura de rendición de cuentas entre un elevado número de entidades de este tipo, ha ocurrido que, transcurrida esa fecha y no habiéndose producido la disolución de las entidades, en su caso, se ha vuelto a reducir el nivel de rendición de este tipo de entidades locales, por lo que se evidencia que la no aplicación integral de la medida legislativa por la comunidades autónomas ha dado lugar a que su efectividad se haya circunscrito al corto plazo.

Por comunidades autónomas, el menor grado de rendición a 31 de diciembre de 2017 correspondía a las entidades locales de Andalucía, con un 45%. Le siguen con valores de rendición sensiblemente superiores, las entidades locales de la Región de Murcia, Castilla-La Mancha y Cantabria, con unos niveles del 62%, 65% y 69%, respectivamente. Se registraron valores superiores al 90% en la Comunidad Autónoma de Aragón y la Comunitat Valenciana, 93% y 92%, respectivamente. Entre el 80% y el 90% se encontraban las entidades locales de La Rioja (87%), Galicia (87%), Canarias (87%), Illes Balears (87%), Comunidad de Madrid (85%), Principado de Asturias (85%) y Cataluña (82%).

El mayor incremento en el porcentaje de rendición de las cuentas del ejercicio 2016 respecto del ejercicio 2015, se produjo en las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Illes Balears, con un aumento de doce puntos en la rendición en plazo, situándose en el 68%, y de trece puntos a 31 de diciembre de 2017, alcanzando un 87%.

Se ha producido también un incremento relevante en la rendición en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que ha aumentado su nivel en plazo doce puntos porcentuales, y un total de 11 puntos a 31 de diciembre de 2017, en todo caso, hay que tener en cuenta que procedía de niveles de rendición muy bajos en 2015.

El alto nivel de rendición a 31 de diciembre de 2017 en la Comunidad de Aragón (93%), reflejado también en las cuentas del ejercicio 2015, está claramente vinculado a la aprobación de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, que condicionó la concesión de subvenciones a las entidades locales al cumplimiento de la obligación de rendir sus cuentas a la Cámara de Cuentas de Aragón.

Esta comunidad autónoma se sumó así a las de Galicia, Cataluña, Madrid, Valencia y Canarias en la regulación de medidas que, en 2016, condicionaban al cumplimiento de la obligación de rendir la concesión de subvenciones o que vinculan su incumplimiento a la posible retención de pagos que puedan corresponderles. La efectividad de este tipo de medidas se revela en el impacto inmediato que tiene en los índices de rendición y en el notable incremento de los mismos respecto de ejercicios anteriores que se produce cuando las mismas se aplican.

4. Como se indicó en los Informes de Fiscalización del Sector Público Local correspondientes a los ejercicios 2013, 2014 y 2015, la modificación por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) del artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, estableciendo que en el supuesto de que las entidades locales incumplan la obligación de rendir al Tribunal de Cuentas la cuenta general debidamente aprobada, 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, y hasta que se considere cumplida tal obligación, refuerza la importancia del deber de rendición de cuentas de las entidades locales, y la aplicación de dicha medida contribuye de manera eficaz a potenciar el cumplimiento de esta obligación.

En el desarrollo de las actuaciones realizadas para promover la rendición de cuentas de las entidades locales, el Tribunal de Cuentas mantiene actualizado al Ministerio de Hacienda y Función Pública, actualmente, Ministerio de Hacienda, sobre los ayuntamientos, diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares que no han cumplido con la obligación de rendir la cuenta general del ejercicio 2016.

En las conclusiones y recomendaciones del *“Informe sobre las actuaciones del Tribunal de Cuentas para promover la rendición de cuentas en el ámbito local”*, aprobado por el Pleno el 20 de diciembre de 2014, se abogaba por que la obligación de rendir cuentas venga reforzada por la existencia de medidas suficientes que garanticen su adecuado y oportuno cumplimiento en plazo y forma, debiendo ofrecer un marco suficientemente explícito para que se reconozca a las cuentas anuales la importancia que tienen para el cumplimiento de sus fines, y que se asegure que las mismas ofrezcan una información completa, coherente, integrada y fiable. El artículo 36 de la Ley 2/2011, ha supuesto, sin duda, una medida de gran importancia en la dirección indicada, resultando necesaria su efectiva aplicación para que se consiga promover de manera eficaz el cumplimiento de la rendición de cuentas por parte de las entidades locales y la transparencia de su gestión.

5. El Plan de Actuaciones del Tribunal de Cuentas desarrollado en 2017 para promover e impulsar la rendición de cuentas correspondiente al ejercicio 2016 se inició en el mes de noviembre con un recordatorio a las entidades locales situadas en las comunidades autónomas sin OCEx del próximo vencimiento del plazo legalmente establecido para cumplir

la obligación, instándose a su cumplimiento una vez transcurrido el plazo legal sin que lo hubieran hecho. Además, en el marco de este plan de actuaciones, se viene publicando en el Portal de Rendición de Cuentas (www.rendiciondecuentas.es) la relación de entidades locales que no han rendido la cuenta general de los ejercicios 2014, 2015 y 2016, de manera que resulta de público conocimiento.

La aplicación regular de estos planes de actuaciones se realiza en colaboración y de manera coordinada con los OCEX, maximizándose así la eficiencia y eficacia de la actuación, evitando duplicidades en su gestión, lo que resulta una actuación esencial para conseguir, no solo la rendición en sí misma, sino, lo que es fundamental, la sensibilización de las entidades locales sobre la importancia de llevar una contabilidad completa y fiable que culmine cada ejercicio con la rendición en plazo de las cuentas anuales, potenciando con ello el control a nivel global.

6. En el ejercicio 2016, del total de cuentas generales remitidas a 31 de diciembre de 2017 cuyo número se elevó a 8.884, el 99% de las mismas estaban aprobadas por el Pleno de la respectiva entidad y únicamente 62 cuentas no lo estaban, aun cuando todas ellas habían sido presentadas al Pleno de la entidad sin alcanzarse la mayoría establecida legalmente para su aprobación.

Las cuentas generales remitidas sin haber sido previamente aprobadas por la entidad no pueden considerarse debidamente rendidas según lo previsto en el artículo 212.5 del TRLRHL, por lo que únicamente se entienden presentadas a efectos informativos sobre su contenido económico y presupuestario en los diferentes análisis agregados y comparativos que se realizan en este Informe.

La aprobación de la cuenta general es un acto esencial para la fiscalización de esta por los órganos de control externo, que no requiere la conformidad con las actuaciones reflejadas en ella, ni genera responsabilidad por razón de las mismas.

7. Tal y como se indica en los sucesivos Informes anuales de fiscalización del Sector Público Local y en el *"Informe sobre las actuaciones del Tribunal de Cuentas para promover la rendición de cuentas en el ámbito local"*, el plazo de rendición de las cuentas de las entidades locales, establecido hace más de 20 años, se encuentra desfasado, lo que supone una limitación para la transparencia de la gestión económico, financiera y presupuestaria ya que no permite el análisis de las cuentas anuales en momentos próximos al tiempo al que se refieren y ocasiona una importante demora en el control sobre la gestión realizada y sobre las cuentas presentadas.
8. Los plazos de rendición de las cuentas generales de 2016 de las entidades locales que establecía la legislación de las Comunidades Autónomas de Madrid, Comunitat Valenciana, Andalucía y Castilla y León eran diferentes a los que dispone el artículo 223 del TRLRHL; situación que se ha reconducido en la normativa autonómica valenciana al plazo de rendición general.

En los sucesivos Informes de Fiscalización del Sector Público Local del Tribunal de Cuentas se viene reiterando que la existencia de diferentes plazos legalmente establecidos para la rendición de cuentas de las entidades locales supone el establecimiento injustificado de niveles de exigencia distintos para unas entidades locales y otras. Además, impide ofrecer una visión homogénea de los niveles de rendición en plazo de las entidades locales.

La existencia de plazos de tramitación y rendición de las cuentas generales de las entidades locales más breves y homogéneos en todo el territorio nacional contribuiría a evitar divergencias y desajustes temporales innecesarios en el cumplimiento de la obligación de rendición y a aproximar el control a la gestión, redundando de manera automática en una mayor utilidad, oportunidad y relevancia de los resultados ofrecidos. La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas recogen en sus resoluciones sobre los informes de fiscalización del Sector Público Local las recomendaciones realizadas sobre estos aspectos.

EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE LA COHERENCIA DE LAS CUENTAS REMITIDAS (Apartado III)

9. Las entidades locales y sus organismos autónomos, con las excepciones normativas del País Vasco y Navarra, debían ajustar su contabilidad en el ejercicio 2016 a las Instrucciones de contabilidad local en sus modelos normal, simplificado y básico, aprobadas por las respectivas ordenes: Orden HAP/1781/2013, Orden HAP/1782/2013 y Orden EHA/4040/2004 actualizada por la HAP/1782/2013, todas ellas de 20 de septiembre. Estas Instrucciones, que entraron en vigor el 1 de enero 2015, han originado cambios sustanciales en la estructura y contenido de los documentos que integran las cuentas anuales, habiéndose revisado y modificado, en consecuencia, el formato informático normalizado de la cuenta general por Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado de 13 de noviembre de 2015, y aprobado por el Tribunal de Cuentas y los OCEx nuevas Instrucciones reguladoras del procedimiento para su rendición.

Durante el ejercicio 2016, el 40% de entidades locales que rindió cuentas aplicó el modelo normal, el 27% el modelo simplificado de contabilidad local y el 33% siguió el modelo básico, porcentajes estos muy similares a los correspondientes al ejercicio 2015. El modelo básico se ha aplicado por la mayoría de las EATIM, ya que el 82% de las mismas (1.779 entidades) ajustaron su contabilidad a él. En sentido contrario, solo el 18% de los ayuntamientos (1.080 entidades) ha aplicado el modelo básico en el ejercicio 2016, de los cuales todos excepto dos se encontraban en el tramo de población inferior a 1.000 habitantes.

10. De las 8.884 entidades locales que presentaron la cuenta general del ejercicio 2016 se comunicaron incidencias a 686 de ellas, habiéndose detectado un total de 53.184 incidencias, de lo que resultaba una media de seis deficiencias por cuenta. En los ayuntamientos existe una relación directa entre su volumen de población y la media de incidencias por cuenta, de modo que en las entidades con mayor población se produce mayor número de incidencias. Los cabildos y consejos insulares y las diputaciones provinciales fueron las entidades con mayor número medio de incidencias por cuenta en 2016, con valores respectivos de 49 y 25, respectivamente, cifras muy superiores a la media total de las analizadas, situación que ya se producía en el ejercicio 2015.
11. En 2016 el número medio de incidencias según modelo contable se elevó a diez en las cuentas que aplicaron el modelo normal, cinco el modelo simplificado y dos el modelo básico, manteniéndose prácticamente en las mismas líneas generales que en el ejercicio 2015, lo que supone una considerable reducción del número de incidencias respecto de las cuentas del ejercicio 2014.

Esta reducción del número medio de incidencias refleja que las entidades locales que han rendido cuentas en el ejercicio 2016 continúan realizando una adaptación satisfactoria a las nuevas definiciones del motor de reglas derivadas de la entrada en vigor de las nuevas instrucciones de contabilidad local. En este sentido, debe destacarse la importancia de la Plataforma de Rendición de Cuentas como herramienta que permite contribuir a que la

información incluida en las cuentas anuales de las entidades locales sea coherente e íntegra y, por tanto, de mayor calidad.

12. El incumplimiento en los plazos establecidos en la normativa para la tramitación de la cuenta general de las entidades locales fue la principal incidencia de las cuentas correspondientes al ejercicio 2016 (7%), si bien existía heterogeneidad en su alcance en función del tramo de población al que pertenecían los ayuntamientos, siendo el mayor incumplimiento el registrado en el tramo de población de 50.001 a 100.000 habitantes (16%), dándose el menor incumplimiento en las entidades con población superior a 1.000.000 habitantes. Asimismo, ha destacado como incidencia la falta de envío de cuentas de entidades dependientes o adscritas (6%), que afecta a todos los tramos de población de más de 20.000 habitantes.

La incidencia registrada en mayor medida sobre el contenido de la cuenta general fue la ausencia o falta de información en alguno de los puntos de la memoria que, de acuerdo con las Instrucciones de contabilidad aplicables, debían cumplimentar las entidades locales (13%).

13. La información de la memoria de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2016 con mayor número de incidencias fue la correspondiente a los gastos con financiación afectada, con un porcentaje del 6%, produciéndose el mayor incumplimiento entre las entidades comprendidas en los tramos de población de habitantes de 20.001 a 50.000 habitantes y de 50.001 a 100.000, con un porcentaje de incidencias en esta área del 10%. Por tanto, esta información es la de menor calidad en las cuentas anuales.

Otros puntos de la memoria que registraron un mayor número deficiencias fueron el remanente de tesorería (3%) y, en menor medida, inversiones inmobiliarias, tesorería, indicadores presupuestarios e indicadores financieros y patrimoniales, todos ellos con un porcentaje de un 2%.

EN RELACIÓN CON LAS PRINCIPALES MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS, ECONÓMICAS Y PATRIMONIALES AGREGADAS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL (Apartado IV)

En este apartado se incluyen los datos más relevantes en el análisis de los gastos, ingresos y resultados derivados de la ejecución presupuestaria del ejercicio 2016, así como de la situación económica y patrimonial, haciendo un análisis especial del endeudamiento financiero que se desprende de las cuentas generales de las entidades locales correspondientes al ejercicio 2016, rendidas a través de la Plataforma web de Rendición de Cuentas, o disponibles a través de esta aplicación web desde los sistemas informáticos de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

En relación con el análisis presupuestario del ejercicio 2016 (Subapartado IV.1)

Análisis del gasto presupuestario (Epígrafe IV.1.1)

14. La ejecución del presupuesto de gastos de las entidades locales del ejercicio 2016 reflejó un presupuesto definitivo que ascendió a 55.244 millones de euros. El presupuesto inicial agregado se modificó en un 22% a lo largo del referido ejercicio, frente a un 24% en 2015. El nivel de ejecución en 2016 fue de un 82% del crédito definitivo -dos puntos inferior al de 2015- lo que supuso un importe de gasto total ejecutado de 45.285 millones de euros para el conjunto de las entidades locales de las que se dispone de información presupuestaria. El grado de cumplimiento de las obligaciones reconocidas fue de un 90%, efectuándose pagos de presupuesto corriente por 40.710 millones de euros.

15. Los ayuntamientos, principales entidades del sector público local, gestionaron, como en años anteriores, el 80% del total del gasto ejecutado en 2016. La representatividad del gasto gestionado por el resto de entidades locales se encontraba muy alejada de la de los ayuntamientos: las diputaciones, cabildos y consejos insulares gestionaron el 16% del gasto local total; las áreas metropolitanas un 2%; las comarcas y las mancomunidades un 1% cada tipo de entidad; el resto de entidades (agrupaciones de municipios y EATIM) gestionaron un gasto inferior al 1% del total del gasto local en 2016. Los porcentajes que aquí se refieren son muy similares a los de años anteriores.

El porcentaje del gasto local gestionado por los ayuntamientos no responde al número de los existentes en cada tramo de población, sino al volumen de población a los que da servicio. Un total de seis ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes representaban el 21% de la población y gestionaron el 28% del gasto total de los ayuntamientos. En el tramo de población entre 100.001 a 500.000 habitantes, 39 municipios, que representaban el 21% de la población, ejecutaron el 18% del gasto municipal. En lo que respecta al tramo de población entre 20.001 y 100.000 habitantes, un total de 253 ayuntamientos representaban el 29% de la población y el 26% del gasto total ejecutado. Los ayuntamientos menores de 5.000 habitantes, muy superiores en número, 5.189 municipios, representaban únicamente el 12% de la población de la que se dispone información y el 12% del gasto municipal ejecutado en 2016. Todo ello pone de manifiesto la gran disparidad y heterogeneidad del mapa municipal del territorio nacional.

El gasto medio por tipo de entidad local refleja resultados muy heterogéneos. Los valores más altos se registraron en los ayuntamientos, que alcanzaron, en los dos de más de 1 millón de habitantes, una ratio de 3.757 millones de euros de gasto medio; 683 millones de euros para los cuatro con población comprendida entre 500.001 y 1 millón de habitantes; 239 millones de los ocho cabildos y consejos insulares; y 251 millones de euros de gasto medio para las áreas metropolitanas. En las diputaciones y los ayuntamientos con población entre 100.001 y 500.000 habitantes se registró un gasto medio por entidad similar, con 155 y 166 millones, respectivamente. Los resultados de menor gasto por entidad fueron los de las EATIM, con 0,05 millones; las agrupaciones de municipios, con 0,27 millones; los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, con 0,36 millones de euros y las mancomunidades con 0.61 millones de euros. El gasto medio por tipo de entidad, además de poner también de relieve la heterogeneidad del gasto ejecutado por las entidades locales, refleja que son las de mayor tamaño las que registran un importe más significativo de gasto por entidad.

16. El 32% de las entidades locales que remitieron sus cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2016 a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, no ofrecían datos sobre el periodo medio de pago a acreedores comerciales o lo hacían con datos incoherentes. Esta omisión constituye una deficiencia relevante de su contenido, especialmente cuando se trata de una información que todas las entidades públicas, incluidas las locales, deben tener calculada, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación previstos en la LOEPSF, en la medida en que aquellas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluirá, al menos, información relativa a la previsión de pagos a proveedores, de forma que se garantice el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

De las entidades locales que han cumplimentado adecuadamente este indicador, el 57% (3.364 entidades) tenía un periodo de medio de pago inferior a los 30 días. En la situación

contraria se encontraba el 11% de las entidades, que tenían un período medio de pago a acreedores comerciales superior a 30 días -el 6% de estas superior a 60 días-.

17. Los gastos por operaciones corrientes ejecutados en 2016 representaron el 77% del total del gasto ejecutado, las operaciones de capital un 12% y los gastos por operaciones financieras, fundamentalmente integradas por la amortización de la deuda, constituían el 11% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio.

La mayor parte del gasto ejecutado por las entidades locales en 2016 fue para gastos de personal y gastos en bienes corrientes y prestación de servicios, ambos con un 30% del total. El gasto en transferencias, tanto corrientes como de capital, ascendió al 19% del gasto total. Los gastos para el pago de la deuda (tanto intereses como de amortización del principal) supusieron el 10% del total y las inversiones, reales y financieras, el 11% del gasto del ejercicio.

18. La LOEPSF estableció la obligatoriedad para los ayuntamientos de capitales de provincia o de comunidad autónoma, los de población superior a 75.000 habitantes y las diputaciones provinciales de dotar un Fondo de Contingencia en el capítulo 5, para hacer frente a necesidades de gasto no previstas en los presupuestos iniciales. El resto de entidades podrán realizar dicha dotación de forma voluntaria.

En el ejercicio 2016, 1.131 entidades han dotado dicho fondo, de las cuales 120 lo han hecho de forma obligatoria y 1.011 de forma voluntaria. Todas las entidades obligadas a la dotación de este fondo que rindieron la cuenta del ejercicio 2016, cumplieron con esta obligación.

Se dotaron un total de 226 millones de euros y fue utilizado, vía modificación presupuestaria, el 59% de ellos.

19. El gasto de personal en las entidades locales en el ejercicio 2016, con un importe global de 13.519 millones de euros, representaba el 30% del gasto total, muy similar a 2015, y el 39% del gasto de las operaciones corrientes.

En los ayuntamientos, representaba el 32% del gasto total de los mismos, situándose en una horquilla entre el 38% para los ayuntamientos con población de 5.001 a 20.000 habitantes, hasta el 21% para los de más de 1.000.000 de habitantes.

Por término medio las entidades locales destinaron a gastos de personal 30 euros por cada 100 euros generados por ingresos corrientes. En lo que respecta a los ayuntamientos, se aprecia una relación inversa entre determinados tramos de población y el indicador, ya que los ayuntamientos con población superior a 1.000.000 de habitantes destinaron a gasto de personal 21 euros de los derechos reconocidos por operaciones corrientes, mientras que en el resto de tramos de población este importe fue mayor.

Por conceptos, el 77% de los gastos de personal fueron a retribuciones del personal y el 23% cargas de la seguridad social de las entidades locales. Los incentivos al rendimiento, que incluyen los conceptos de productividad y gratificaciones, representaron un 4% del gasto de personal total.

En su distribución por tipos de personal, el 60% del gasto se destinó a personal funcionario y el 32% a personal laboral. El gasto de personal correspondiente a los órganos de gobierno constituía el 4% del total y al personal eventual el 1%.

20. El capítulo de gastos en bienes corrientes y servicios, por 13.627 millones de euros, representaba en 2016 el 30% del total de gastos de las entidades locales, porcentaje un punto superior a 2015, y el 39% de los gastos por operaciones corrientes. En los ayuntamientos representaba el 33% del gasto total de los mismos, oscilando, según el tramo de población en el que se encontrasen, entre el 27% y el 28% para los de población superior a 500.000 habitantes y el 39% para los de menos de 1.000 habitantes.

Del total de los gastos corrientes en bienes y servicios, la cuantía más importante, el 86%, se destinó a gastos en suministros y material no inventariable; un 10% fue a gastos de mantenimiento y un 2% a arrendamientos.

21. Los gastos por operaciones de capital ascendieron a 5.445 millones de euros para el total de entidades locales (un 12% del gasto total de 2016), repartido en un 72% en inversiones y un 28% en transferencias de capital. Todo ello supone una menor inversión en capital respecto de 2015, este con cifras de 6.161 millones euros, lo que representaba un 14% del gasto total del ejercicio.

El gasto de las entidades locales en inversiones reales se distribuyó en un 54% en infraestructuras, un 24% en inversión nueva y un 13% en inversión de reposición.

El esfuerzo inversor fue muy dispar en función del tipo de entidad local analizada, siendo de un 23% en los municipios con población inferior a los 1.000 habitantes, disminuyendo hasta un 7% en los de población comprendida entre 100.001 y 1.000.000 de habitantes, cuando la media total de los ayuntamientos fue de un 11%. Por su parte, el esfuerzo inversor alcanzó un 30% para las EATIM y un 21% del total del gasto de las diputaciones provinciales.

Los ayuntamientos han destinado en 2016 una media de 92 euros por habitante al capítulo de inversiones reales, cuantía inferior a la registrada en 2015, en que fueron 107 euros por habitante.

22. Al igual que en ejercicios anteriores, el área de gasto a la que más recursos destinaron las entidades locales en 2016 fue la de servicios básicos, el 35% del gasto local. En concreto, en la política de bienestar comunitario, que recoge programas tales como saneamiento y distribución de aguas, recogida y tratamiento de residuos, limpieza viaria y alumbrado público, se emplearon 6.155 millones de euros, un 40% del total del área. Para la política de seguridad y movilidad, que recoge los programas de seguridad, ordenación del tráfico y extinción de incendios entre otros, se emplearon 4.086 millones de euros, el 26% del total del área. A la política de vivienda y urbanismo, con programas de acceso a la vivienda, promoción de viviendas protegidas y conservación de las vías públicas, se destinaron 3.765 millones de euros, el 24% del total del área. A la política de gasto en medio ambiente se aplicaron 1.612 millones de euros, el 10% del gasto del área.

La segunda área con mayor volumen de gasto en 2016, un 21%, fue la de actividades de carácter general, con 9.730 millones de euros, que incluye las políticas de órganos de gobierno, servicios generales tales como administración, coordinación, información básica y estadística, atención al ciudadano, entre otras, políticas de administración financiera y tributaria y transferencias a otras Administraciones públicas.

A las políticas básicas de carácter preferente, que afectan a las políticas de gasto de sanidad, educación, cultura y deporte, se destinó el 14% del gasto del ejercicio. El 12% del gasto local se utilizó en el área de actividades de protección y promoción social, que incluye las pensiones, servicios sociales de promoción social y fomento del empleo. A actividades de

carácter económico -agricultura, ganadería y pesca, industria y energía, comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas, transporte público, infraestructuras, investigación, desarrollo e innovación, entre otras- se aplicó el 8% del gasto total.

La deuda pública absorbió el 10% del presupuesto ejecutado en 2016, frente al 12% en 2015 y el 15% en 2014, manteniéndose la tendencia descendente desde 2014.

23. En el ejercicio 2016 se ha producido una disminución de un 2% en el gasto total del conjunto de las entidades locales de las que se dispone información presupuestaria. La tendencia en la contención del gasto de las entidades locales que se venía produciendo desde el ejercicio 2010 cambió de ciclo en el ejercicio 2014, incrementándose el gasto local un 9%, recuperando así los niveles anteriores al ejercicio 2010. Tras mantenerse el gasto del ejercicio 2015 en niveles similares a 2014, en el ejercicio 2016 se produce una disminución del gasto respecto a 2015.

Los ayuntamientos experimentaron una caída del gasto de un 1% en el ejercicio 2016 respecto del ejercicio 2015, provocada fundamentalmente por la relevante disminución del gasto de los ayuntamientos del tramo comprendido entre 500.001 y 1.000.000 de habitantes, en los que se minoró un 9% respecto a los niveles del ejercicio anterior. Para los ayuntamientos del resto de tramos de población se produjeron situaciones divergentes, en la mayoría de los ayuntamientos el gasto disminuyó en torno a un 3%, exceptuando los comprendidos entre 50.000 y 100.001 habitantes y los de población superior a 1.000.000 de habitantes, en los que aumentó el gasto en un 3% y un 4%, respectivamente.

En consecuencia, el aumento en el gasto de los ayuntamientos de más 1.000.000 de habitantes y del tramo entre 50.001 y 100.000 habitantes, compensaron la disminución moderada del gasto registrado en el resto de ayuntamientos y entidades locales, dando como resultado conjunto la disminución de un 2% del gasto global de la totalidad de las entidades locales para el periodo 2016-2015.

24. Es destacable la continuidad de la tendencia a la baja de los gastos financieros, que disminuyeron un 16% -en 2015 disminuyeron, respecto de 2014, un 41%-, y los gastos de amortización de deuda, que se redujeron en un 15% respecto de 2015. Por otro lado, los gastos por operaciones de capital modificaron su tendencia creciente hasta el ejercicio 2015 y en el período 2016-2015 disminuyeron un 14%, especialmente las inversiones reales, con una caída del 19%, siendo la reducción acumulada en este capítulo desde el ejercicio 2014 un 8%.
25. Los gastos no aplicados a presupuesto pueden implicar un riesgo para la sostenibilidad financiera de las entidades locales, ya que suponen la realización de gastos sin la correspondiente imputación al presupuesto, lo que, especialmente en aquellos casos de obligaciones vencidas con anterioridad a fechas cercanas al cierre del ejercicio, suponen una vulneración de los principios presupuestarios que establecen la limitación cuantitativa, cualitativa y temporal de los créditos del presupuesto de gastos de las entidades locales, recogidos en los artículos 173 y 176 del TRLRHL. Las medidas extraordinarias de financiación aprobadas por el Gobierno en los últimos años permitieron afrontar el pago de gastos de ejercicios anteriores que permanecían pendientes de aplicar a presupuesto.

La variación entre el ejercicio 2015 y 2014 puso de manifiesto un incremento del volumen global de los gastos pendientes de aplicar a presupuesto de un 8%, por un total de 73 millones de euros, desde los 881 millones de 2014 a los 954 millones de euros en 2015 de las entidades locales que han enviado las cuentas anuales de ambos ejercicios. Ello rompía la

tendencia del periodo anterior a 2014-2013, en el que había experimentado una importante reducción de 230 millones de euros. Fue notable el incremento en los ayuntamientos de mayor población (133%), así como en los cabildos y consejos insulares y en las áreas metropolitanas (157 y 256%, respectivamente).

Esta evolución ha sido distinta en términos globales entre los ejercicios 2015 y 2016. Las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto al cierre de este ejercicio ascendían a 766 millones de euros y, en términos relativos, habían disminuido una media del 20% para el conjunto de entidades locales, si bien esta variación ha sido heterogénea por tipo de entidad: desde una reducción del 44% en ayuntamientos comprendidos entre 20.001 y 50.000 habitantes, hasta un incremento del 25% en las diputaciones provinciales. Por tanto esta evolución negativa experimentada en 2015 ha cambiado su sentido en 2016, con una evolución favorable.

Debe tenerse en cuenta que, según la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, sobre reglas especiales para el destino del superávit presupuestario, las entidades locales habrían de destinar en primer lugar, el superávit de la contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales, a atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre del ejercicio anterior.

26. En las cuentas remitidas por las entidades locales en 2016 se encontraban registrados pagos pendientes de aplicación a presupuesto por un importe total de 452 millones de euros, disminuyendo un 22% respecto al importe del ejercicio 2015, rompiéndose la tendencia al aumento de este tipo de saldos, pasando de aumentar en el período 2014-2015 el 21% a disminuir un 22% en el período 2015-2016. Por tipo de entidad, la mayor reducción la han experimentado los ayuntamientos del tramo entre 50.001 a 100.000 habitantes, que han reducido sus saldos pendientes de aplicación un 81%, respecto al ejercicio anterior.

El 75% de los pagos pendientes de aplicación registrados a cierre del ejercicio se concentraban en los ayuntamientos con una población inferior a 50.000 habitantes.

La utilización de pagos pendientes de aplicación ha de ser puntual, excepcional y transitoria, por lo que deben ser objeto de seguimiento y control por la entidad local ya que pueden suponer un riesgo de incumplimiento del procedimiento de reconocimiento y pago de las obligaciones previsto en el Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto del TRLRHL.

Con los sistemas contables y de gestión de la información que existen en la actualidad no resulta justificado que se mantengan saldos elevados derivados de transacciones que han sido pagadas sin que se haya identificado su origen y que esta situación, además, se prolongue a ejercicios posteriores.

Análisis de los ingresos presupuestarios (Epígrafe IV.1.2)

27. La diferencia entre las previsiones iniciales y los créditos iniciales del conjunto de entidades locales fue positiva en 2016 en 387 millones de euros.

La ejecución de los ingresos presupuestarios del ejercicio presentaba unas previsiones definitivas de ingresos del conjunto de entidades locales de 55.624 millones de euros, reconociéndose derechos netos por el 88% de estas previsiones, 48.705 millones de euros - cantidad superior a las previsiones iniciales de ingresos, que se ejecutaron en un 107%-, recaudándose en el ejercicio 43.978 millones de euros, el 89% de los derechos reconocidos.

El grado de ejecución de los ingresos de los ayuntamientos era más elevado en los tramos de mayor población, llegando al 95% para los ayuntamientos de más de 500.000 habitantes. El resto de ayuntamientos, se situaron en porcentajes de ejecución cercanos al 88%, siendo del 90% en ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes.

El periodo medio de cobro del ejercicio 2016 de las entidades locales fue de 46 días, ligeramente inferior al del ejercicio 2015 de 49 días. Se han producido valores heterogéneos de esta magnitud entre los distintos tipos de entidad local, oscilando desde los ocho días para los cabildos y consejos insulares, hasta los 60 días para las comarcas, evidenciándose falta de homogeneidad en la gestión de cobro de los ingresos de los capítulos 1 a 3 entre los distintos tipos de entidad.

En lo que respecta al período medio de cobro de los ayuntamientos, los valores han oscilado entre los 32 días para los comprendidos en el tramo de población de 1 a 1.000 de habitantes y los 69 días para los del tramo de población de 500.001 a 1.000.000 de habitantes, siendo la media de dicho período para los ayuntamientos comprendidos en los restantes tramos de población de 48 días.

Los ayuntamientos obtuvieron unos ingresos medios de seis millones de euros de promedio, existiendo una gran diferencia por tramos de población, desde los 3.819 millones para los de más de 1.000.000 de habitantes, hasta los 0,4 millones de euros por término medio en los de menos de 1.000 habitantes. Los ingresos por habitante, que ascendieron a 1.102 euros por habitante, registraron una mayor homogeneidad entre los distintos tramos de población, situándose entre los 1.600 euros por habitante en los dos ayuntamientos de más de 1.000.000 de población y los 940 euros en el tramo de entre 100.001 y 500.000 habitantes.

Los ingresos medios de las diputaciones provinciales y los de los cabildos y consejos insulares fueron de 162 millones de euros y 262 millones por entidad, respectivamente.

28. El grado de ejecución de las previsiones de ingresos por operaciones de capital, enajenación de inversiones y transferencias de capital fue tan solo del 68%, a pesar de la modificación de sus previsiones iniciales en un 77% para la financiación de modificaciones de crédito. Esta situación pone de manifiesto que en el ejercicio 2016 continuaron aprobándose modificaciones de crédito financiadas con recursos imputables a los recursos de capital del presupuesto de ingresos que no se correspondían a recursos efectivamente obtenidos, circunstancia que incide en la solvencia de las entidades locales ya que, caso de que los compromisos de ingresos no se hicieran efectivos, los gastos se ejecutarían sin disponer de financiación efectiva.

Las modificaciones en el presupuesto de ingresos deben recoger los ingresos con los que se financian las modificaciones del presupuesto de gastos que, de acuerdo con la normativa aplicable, tratándose de los capítulos 6 y 7 de ingresos, deben referirse a recursos efectivamente obtenidos (artículos 177 y 181 de TRLRHL). Un porcentaje tan reducido en la ejecución del presupuesto de ingresos por estos conceptos refleja que las entidades locales han incrementado el presupuesto de gastos con compromisos de ingresos de subvenciones y transferencias y previsiones de venta de inversiones más que con recursos efectivamente generados. Esta circunstancia incide en la situación de solvencia de las entidades locales ya que en el caso de que las previsiones de ingresos no se materializaran en derechos reconocidos, los gastos se ejecutarían sin disponer de financiación real para su ejecución, pudiendo repercutir en la sostenibilidad financiera y necesidades de endeudamiento de las entidades locales, a efectos de dar cobertura a la financiación de los créditos del presupuesto

de gastos que no han contado con la financiación de los recursos previstos definitivamente en el presupuesto de ingresos.

Entre las entidades cuyo índice de ejecución del capítulo 6 "Inversiones" fue inferior al 70%, entendido este como el cociente entre derechos reconocidos netos del citado capítulo y las previsiones definitivas del mismo, se ha detectado que las modificaciones no dieron lugar al consiguiente reconocimiento de derechos y, por tanto, la modificación del crédito presupuestario no se financió con ingresos efectivamente obtenidos, lo que supone un incumplimiento de lo previsto TRLRHL y un perjuicio para la solvencia de las entidades al no disponer de financiación efectiva de los créditos incrementados.

29. Las entidades locales se financiaron en el ejercicio 2016, fundamentalmente, mediante ingresos tributarios, en un 55%, y transferencias corrientes y de capital, en un 39%, siendo similares a los valores del ejercicio 2015, y, en menor medida, mediante la emisión de pasivos financieros, en un 3%, y de carácter patrimonial otro 3%.

Entre los impuestos directos, el 36% del total de los ingresos, el mayor recurso procedía del Impuesto sobre bienes inmuebles. Estos recursos se gestionaban, fundamentalmente, por los ayuntamientos, representando el 43% de sus ingresos –para los ayuntamientos de mayor tamaño constituían más del 40% de sus ingresos, mientras que para los de más de 1.000 habitantes representaba un 31% de su financiación total, lo que se compensó con mayor porcentaje de transferencias de capital-; para las diputaciones provinciales constituía el 8% y, para las áreas metropolitanas, el 12% del total de su financiación. Le siguen en importancia los capítulos de tasas y otros ingresos, con un 14%. Los impuestos indirectos representaron un 42% de la financiación de cabildos y consejos insulares, un 7% de las diputaciones y un 3% de los ayuntamientos.

Las transferencias corrientes, el 36% de los ingresos, estaban constituidas, fundamentalmente por los recursos en la participación en los ingresos del Estado o transferencias del Estado. Para los ayuntamientos representaron el 30% -desde el 25% para los ayuntamientos de entre 50.001 y 100.000 habitantes hasta el 40% en los comprendidos entre 500.001 a 1.000.000 habitantes-, mientras que para el resto de entidades, excepto para las agrupaciones de municipios, suponían más del 38% de su financiación, llegando a constituir el 76% de la financiación de las comarcas y el 71% de los ingresos de las diputaciones provinciales, poniendo de manifiesto la fuerte dependencia local de los ingresos transferidos por otras Administraciones públicas.

El endeudamiento supuso en 2016 el 3% de la financiación local; el 4% en 2015.

30. Para el conjunto de ayuntamientos los ingresos de naturaleza fiscal constituyeron el 56% de la financiación municipal y generaron 21.969 millones de euros de ingresos en 2016. La distribución de los ingresos fiscales fue de un 76% para los impuestos directos, un 19% tasas y un 5% impuestos indirectos. Las contribuciones especiales no alcanzaron el 1%, no existiendo ninguna contribución de esta naturaleza en los dos ayuntamientos mayores de 1.000.000 de habitantes.

El principal ingreso fiscal de los ayuntamientos de todos los tramos de población fue el impuesto directo sobre bienes inmuebles, que generó en 2016 11.009 millones de ingresos y representaba el 50% de los ingresos fiscales y el 28% del total de los ingresos de los ayuntamientos. La importancia relativa del resto de ingresos fiscales difería en función del tramo de población; para los ayuntamientos de más de 1.000.000 de habitantes, el segundo ingreso fiscal por cuantía fue el impuesto sobre el incremento en el valor de los terrenos de

naturaleza urbana, que representó un 21%, siendo este menos representativo según disminuye el tamaño del municipio, llegando a constituir el 2% en los ayuntamientos con una población entre 1 y 1.001 habitantes.

Para todos los ayuntamientos, con independencia del tramo de población, excepto los dos de más de un millón de habitantes, el segundo ingreso fiscal fue el conjunto de tasas municipales, con porcentajes que oscilaron entre el 27% de sus ingresos fiscales para los de menos de 5.000 habitantes y el 11% para los de más de 1.000.000 de habitantes.

El segundo bloque de financiación municipal lo componían las transferencias, fundamentalmente las corrientes, que ascendieron a 12.908 millones de euros, de las que el 92% eran transferencias corrientes y el 8% transferencias de capital. En los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes representaban el 68% las transferencias corrientes y el 32% las de capital.

31. Los deudores pendientes de cobro de las entidades locales al inicio de 2016 ascendían a 16.203 millones de euros, un 33% de los derechos reconocidos en el presupuesto corriente. Tras las modificaciones del saldo inicial por rectificaciones, el saldo pendiente fue de 16.220 millones de euros, de los que se anularon o cancelaron el 7% y se recaudó el 26%, quedando al cierre del año deudores pendientes de derechos reconocidos con anterioridad a 2016 por 10.948 millones de euros (el 67% del saldo entrante rectificado).

Las principales causas de anulación de deudores pendientes de cobro de ejercicios anteriores en los ayuntamientos fueron la insolvencia de los deudores, un 34%; las prescripciones, un 43%; y otras causas –incluyendo las condonaciones–, un 23%.

En los ayuntamientos con más de 1.000.000 de habitantes se produjeron cancelaciones de derechos por prescripciones por importe total de 226 millones de euros, que representaban hasta un 84% de los derechos cancelados.

Las cancelaciones de derechos se originaron al superar el plazo legamente previsto para exigir, entre otras, el pago de deudas tributarias liquidadas y autoliquidadas, que se establece en cuatro años por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Resulta de especial trascendencia que las entidades locales realicen un seguimiento sobre los derechos pendientes de cobro que se encuentren próximos a esta situación, con la finalidad de efectuar las actuaciones oportunas para hacer posible su recaudación y evitar su prescripción.

32. Las entidades locales registraron en 2016 un comportamiento similar respecto del ejercicio 2015, no produciéndose variación porcentual. La mayoría de ellas igualaron o incrementaron sus ingresos presupuestarios, siendo los cabildos y consejos insulares y las áreas metropolitanas los que experimentaron un mayor crecimiento, un 6% los dos primeros y un 14% las áreas metropolitanas. Sin embargo, los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población de 500.001 a 1.000.000 de habitantes y las agrupaciones de municipios han disminuido sus ingresos en un 8% y un 33% respectivamente.

Los ingresos por operaciones corrientes en 2016 no tuvieron cambios significativos respecto del ejercicio anterior. Dentro de estos, destacaba la evolución favorable que tuvieron los impuestos indirectos, con un incremento del 9% respecto del ejercicio 2015, y de un 31% respecto del ejercicio 2014; los ingresos patrimoniales continúan su descenso, alcanzando el 31% comparando los ejercicios 2016/2014.

En lo que respecta a las operaciones no financieras han tenido una evolución global de un incremento del 3% respecto del ejercicio 2014, si bien solo se han incrementado un 1% entre el ejercicio 2016 y 2015.

Los ingresos por operaciones financieras disminuyeron un 18% respecto del ejercicio anterior, producido, fundamentalmente, por la caída de un 23% del recurso de emisión de pasivos financieros. La evolución global de las operaciones financieras entre los ejercicios 2016 y 2014 refleja un decremento del 30%.

Resultado de la actividad presupuestaria (Epígrafe IV.1.3)

33. El resultado presupuestario fue positivo en el ejercicio 2016, por importe total de 3.422 millones de euros -2.714 millones de euros en 2015-, siguiendo la tendencia positiva que se inició a partir del ejercicio 2012. El resultado por operaciones corrientes del conjunto de las entidades locales ha sido positivo y ascendió a 10.021 millones de euros, como consecuencia de un incremento de los ingresos corrientes por encima del estancamiento de los gastos de esta naturaleza. Este importe se minoró hasta los 3.422 millones de euros de resultado del ejercicio antes de ajustes, por el doble efecto negativo, tanto de 3.817 millones de euros como consecuencia de los resultados negativos de las operaciones de capital, como por los 2.777 millones por las operaciones financieras.

Asimismo, el resultado presupuestario ajustado del conjunto de las entidades locales fue positivo y ascendió a 5.894 millones de euros -superando los 5.601 millones de euros del ejercicio 2015-, una vez efectuados los ajustes correspondientes por créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales y las desviaciones de financiación, tanto positivas como negativas, del ejercicio.

34. El ahorro bruto de 2016 fue positivo en 10.580 millones de euros para el conjunto de las entidades locales. Deducido de este importe las obligaciones correspondientes a la amortización y los intereses del endeudamiento de entidades locales, el ahorro neto resultante fue de 5.862 millones de euros.

En el ejercicio 2016, como en los dos anteriores, de acuerdo con el resultado del índice de ahorro bruto, de cada 100 euros reconocidos de ingresos corrientes, quedaron disponibles 23 euros para ahorro o inversión. Una vez descontada la carga financiera del endeudamiento, el importe se reduce hasta los 13 euros de índice de ahorro neto, lo que indica que el peso de dicha carga consumió un 45% del ahorro bruto obtenido en 2016. En los ayuntamientos la carga financiera absorbió 12 puntos del índice de ahorro bruto, siendo la más acusada en los ayuntamientos de mayor tamaño, en particular de los de más de 1.000.000 habitantes, la diferencia entre el ahorro bruto (29%) y el índice de ahorro neto (12%).

Al igual que en ejercicios anteriores, algunas entidades locales registraron ahorro neto negativo y remanente de tesorería negativo, en concreto, 148 ayuntamientos, una comarca, cuatro mancomunidades y tres EATIM presentaron durante los ejercicios 2015 y 2016 ahorro neto negativo, además de remanente de tesorería en los dos ejercicios indicados. Ello implicaba que con sus ingresos corrientes no podían financiar el total de gastos comprometidos. Este resultado refleja una situación financiera comprometida que no es sostenible a largo plazo, ya que supone un incremento permanente del endeudamiento.

En relación con el análisis de otras magnitudes económico-patrimoniales (Apartado IV.2)

35. El balance de situación agregado de las entidades locales en 2016 registraba un total activo de 197.925 millones de euros y un total de patrimonio neto y pasivo de 197.938 millones de euros, presentando un descuadre global de 12 millones de euros como consecuencia de las deficiencias contables de los balances de las cuentas anuales de 39 entidades locales. El activo no corriente representaba el 87% del total activo y el activo corriente el 13%. El fondo de maniobra de 2016 reflejaba que el activo corriente superaba en 11.113 millones de euros al pasivo corriente, lo que pone de manifiesto una buena situación financiera a corto plazo de las entidades cuyos estados financieros se han agregado. Esta magnitud era un 32% superior respecto del ejercicio 2015.
36. El resultado económico-patrimonial agregado del ejercicio 2016 fue de 6.970 millones de euros. El resultado de gestión ordinaria fue de 7.946 millones de euros y el resultado de operaciones no financieras de 8.000 millones de euros. El resultado de las operaciones financieras, por importe negativo de 1.030 millones de euros, minoró en un 13% del resultado de gestión ordinaria agregado.
37. El estado de flujos de efectivo agregado de las entidades locales en 2016 registraba un incremento neto del efectivo y activos líquidos equivalentes por importe de 2.714 millones de euros que, agregados al saldo de flujos de efectivos al inicio del ejercicio, alcanzaron un saldo final de efectivo de 12.897 millones de euros. Este resultado se produjo como consecuencia de la evolución favorable de flujos de efectivo de las actividades de gestión, que compensó los negativos de las actividades de inversión y financiación.
38. El estado total de cambios en el patrimonio neto agregado del ejercicio 2016 ponía de manifiesto que el patrimonio neto del conjunto de entidades locales al cierre del ejercicio ascendía a 169.086 millones de euros, habiéndose incrementado durante el ejercicio un 5%, esto es, 7.656 millones de euros. Este patrimonio generado en el ejercicio se originó, fundamentalmente, por el resultado de los ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio que se imputaron directamente a patrimonio neto, que ascendió a 7.784 millones de euros, cifra que resulta minorada por las operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias en 25 millones de euros y otras variaciones del patrimonio neto en 101 millones de euros.
39. El estado de ingresos y gastos reconocidos del ejercicio 2016 registró un total de 7.319 millones de euros. Los ingresos y gastos directamente imputados a patrimonio neto ascendieron a 1.639 millones de euros. El importe por subvenciones recibidas ascendió a 1.401 millones de euros, por lo que representó el 85% de los ingresos y gastos reconocidos imputados directamente en el patrimonio neto.

El resultado económico patrimonial fue de 6.354 millones de euros, lo que supuso el 87% del total de ingresos y gastos reconocidos.

El estado de ingresos y gastos reconocidos pone de manifiesto que la práctica totalidad de transferencias a la cuenta de resultado económico patrimonial se derivaron de la imputación de subvenciones registradas de patrimonio neto a la cuenta de resultado económico patrimonial.

40. El remanente de tesorería agregado del ejercicio 2016 ascendió a 21.293 millones de euros. No obstante, el remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales agregado se redujo hasta 10.738 millones de euros, por lo que únicamente representaba un

50% del remanente de tesorería total. Esta reducción se debió, en un 73%, a los saldos deudores de dudoso cobro de las entidades y, en un 27%, a la existencia de recursos afectados. El remanente de tesorería del ejercicio 2016 resultó un 20% superior al reflejado en el ejercicio 2015, lo que procede en gran medida del aumento relevante en la partida de fondos líquidos.

En el conjunto de los ayuntamientos destacó el elevado importe de los saldos de dudoso cobro, 7.457 millones de euros, que minoraron en un 36% el remanente de tesorería agregado de 2016. Esta minoración fue de un 44% para el conjunto de los ayuntamientos.

41. Las entidades locales, según las magnitudes reconocidas en las liquidaciones presupuestarias y en el cálculo de los remanentes de tesorería presentados en las memorias de las cuentas anuales de 2016, registraban una situación a corto plazo positiva. No obstante, 263 entidades presentaron remanente de tesorería negativo, de las cuales 221 eran ayuntamientos, cuatro comarcas, doce mancomunidades y 26 EATIM.

La existencia de valores negativos en el remanente de tesorería para gastos generales refleja una situación deficitaria de los recursos a corto plazo, en la que el importe de las obligaciones a corto plazo resulta superior a los recursos a corto plazo. El hecho de que el remanente de tesorería general resultase positivo y el remanente de tesorería para gastos generales negativo, indicaba que las entidades locales habían gastado parte de los recursos afectados en finalidades distintas de aquellas a las que deberían aplicarse, comprometiendo con ello la situación de solvencia a corto plazo.

En relación con el análisis específico del endeudamiento (Apartado IV.3)

42. El endeudamiento que resulta de las cuentas del ejercicio 2016 remitidas por las entidades locales ascendió a 23.418 millones de euros, lo que supone una disminución del 13% respecto del ejercicio anterior y de un 21% respecto de 2014. La disminución de endeudamiento más acentuada ha tenido lugar en las diputaciones provinciales, cuya baja respecto del ejercicio 2015 ha alcanzado el 22%, y un 32% respecto del ejercicio 2014. Por lo tanto, se mantiene la tendencia de reducción del endeudamiento de las entidades locales ya producida entre los ejercicios 2015 y 2014.

En el ejercicio 2016 los ayuntamientos registraban el 87% del conjunto del endeudamiento de las entidades locales, por un valor 20.485 millones de euros; seguidos de las diputaciones provinciales, que acumulaban el 8%, con un importe de 1.973 millones de euros; y los cabildos y consejos insulares, con un 3%, por 618 millones de euros. El endeudamiento del resto de tipos de entidades locales tuvo escasa representatividad, al ser igual o inferior al 1%. Los ayuntamientos que se encuentran en el tramo de población de más de 1.000.000 de habitantes representaban el 27% del importe total del endeudamiento, con 5.490 millones de euros, y las de población entre 100.001 y 500.000 habitantes un 19% del mismo, con 3.901 millones de euros.

43. El endeudamiento por habitante en los ayuntamientos en el ejercicio 2016 ha tenido un valor medio de 580 euros, si bien resultan valores heterogéneos según el tramo de población al que pertenecen los ayuntamientos, oscilando entre los 224 euros por habitante para el tramo de población de 1 a 1.000 habitantes y los 1.150 euros para los comprendidos en el tramo de más de 1.000.000 de habitantes. Por lo tanto, existe una relación directa entre el volumen de población y el importe de endeudamiento por habitante, siendo el endeudamiento por habitante de los ayuntamientos de mayor dimensión cinco veces superior a los de menor.

44. El endeudamiento representaba en el ejercicio 2016 un 52% de los ingresos corrientes para el conjunto de las entidades locales analizadas, por lo que, con el excedente generado por los ingresos corrientes sobre las obligaciones corrientes en el ejercicio 2016, sería necesaria una media de dos ejercicios para cancelar la totalidad del endeudamiento. Para el conjunto de ayuntamientos, el endeudamiento representaba el 56% de los ingresos corrientes, si bien para los comprendidos en el tramo de población entre 500.001 a 1.000.000 de habitantes ascendía al 88% y para los de más de 1.000.000 de habitantes al 75%, por lo que se elevaba a cinco el número de ejercicios necesarios de media para la amortización total del endeudamiento.

La carga financiera en el ejercicio 2016, entendida como la suma imputada a presupuesto de los gastos financieros y amortizaciones de deuda pública, préstamos y devoluciones de fianzas y depósitos, ha ascendido a 4.717 millones de euros. De este importe total, un 88% se correspondía con amortizaciones de los pasivos financieros (4.155 millones de euros) y un 12% con los correspondientes gastos financieros asumidos por las entidades locales (562 millones de euros). El 47% de la carga financiera total de las entidades locales fue soportada por los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes, por un total de 2.210 millones de euros. Las diputaciones provinciales y consejos y cabildos insulares han imputado presupuestariamente una carga financiera que representa un 13% del conjunto de las entidades locales.

45. La ratio de carga financiera sobre ingresos corrientes refleja que en el ejercicio 2016 los gastos financieros y la amortización de deuda absorbieron el 11% de los ingresos corrientes del ejercicio. Esta relación no fue homogénea en todos los ayuntamientos, alcanzando el 17% en los de más de 1.000.000 de habitantes y, en sentido contrario, un 5% para los de menos de 1.000 habitantes.

En cuanto a la variación interanual, el valor de la ratio ha tenido una reducción en términos generales del 16% en el ejercicio 2016 respecto del 2015, destacando la reducción de los ayuntamientos comprendidos en el tramo de población de 500.001 y 1.000.000 habitantes en un 51% y de las diputaciones provinciales en un 37%. En términos generales, las entidades locales han tenido que destinar un menor nivel de recursos obtenidos a partir de los ingresos corrientes respecto del ejercicio anterior, para atender a los gastos presupuestarios de gastos financieros y amortización de pasivos financieros.

EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL. EJERCICIO 2016 (Apartado V)

En este apartado se exponen los resultados más relevantes de las actuaciones fiscalizadoras realizadas por el Tribunal de Cuentas sobre la información de las entidades locales relacionada con sus entidades dependientes y adscritas, así como con las cuentas anuales de dichas entidades, en especial, de las sociedades mercantiles dependientes de las entidades locales y las entidades públicas empresariales.

Respecto del censo de las entidades locales dependientes y adscritas con obligación de rendir sus cuentas anuales correspondiente al ejercicio 2016 (Subapartado V.1)

46. En el ejercicio 2016 el censo de entidades locales ascendió a 11.618 -sin incluir las entidades del País Vasco y Navarra-. Dependieron y estuvieron adscritas a ellas un total de 2.874 entidades descentralizadas, de las cuales 876 eran organismos autónomos (31%), 53 entidades públicas empresariales (2%), 1.359 sociedades mercantiles (47%), 249 instituciones sin fin de lucro (8%) y 337 consorcios adscritos (12%). Esta situación reflejaba

que la mayoría de las entidades dependientes tenía carácter mercantil (50%). Por comunidades autónomas, Andalucía y Cataluña acumulaban el 50% de las entidades dependientes.

Las entidades instrumentales estaban vinculadas, fundamentalmente, a los ayuntamientos, el 83%, y, principalmente, a los de mayor población. El 82% de las entidades dependientes y adscritas lo estaban a municipios con población superior a 5.000 habitantes. Las diputaciones, cabildos y consejos insulares tenían la titularidad del 12% de las entidades dependientes y adscritas censadas en el ejercicio, las comarcas del 3%, las mancomunidades del 1% y las áreas metropolitanas y EATIM del 1% restante.

La forma jurídica más utilizada por las entidades locales para gestionar los servicios públicos era la sociedad mercantil (47% del total de las entidades dependientes) seguidas de los organismo autónomos (31%).

En relación con la rendición de las cuentas anuales de las entidades locales dependientes y adscritas correspondientes al ejercicio 2016 (Subapartado V.2)

47. El nivel de cumplimiento en la remisión de las cuentas anuales de las entidades dependientes del total de las entidades locales alcanzó, a 31 de diciembre de 2017, el 68%. El porcentaje de cuentas anuales de 2016 de consorcios adscritos rendidas alcanzó un 75%, en organismos autónomos un 72%, un 75% el de las EPEs, el de sociedades mercantiles participadas íntegramente por una entidad local un 62%, el del resto de sociedades mercantiles dependientes un 66% y el de las instituciones sin fin de lucro un 68%. Los ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes presentaban los mayores niveles de rendición de sus entidades dependientes y consorcios adscritos (entre un 95% y un 97%).

La falta de rendición de la cuenta general por la entidad local incide directamente en la rendición de sus dependientes, por cuanto el acto de rendición es único, no permitiéndose la rendición de cuentas anuales de entidades dependientes o adscritas al margen de la rendición de la cuenta general de la entidad local de la que dependen.

En relación con los fondos transferidos por las entidades locales a entidades dependientes y consorcios adscritos (Subapartado V.3)

48. El 10% del total de entidades locales, en concreto 1.137, utilizaban entidades descentralizadas para la gestión de los servicios públicos, concentrándose dicho porcentaje en los ayuntamientos, los cuales, representaban el 89% de las 1.137 entidades y, a su vez, es en los de los tramos de 1.001 a 50.000 habitantes donde se alcanzó hasta un 68% del total de entidades locales con entes dependientes y adscritos.

49. Las entidades locales con entidades dependientes y adscritas transfirieron a estas en 2016 un total de 4.596 millones de euros, lo que suponía el 52% del total de las transferencias realizadas por aquellas. En el caso de los ayuntamientos, este volumen se elevó al 63% - 3.292 millones de euros-, aumentando a medida que crecía el tamaño de los mismos; dato que demuestra la relevancia del sector público instrumental dentro del sector público local. Un 89% eran transferencias para financiar operaciones corrientes y un 11% para operaciones de capital.

En relación con las principales magnitudes económicas agregadas de las sociedades mercantiles dependientes y las entidades públicas empresariales (Subpartado V.4)

50. De acuerdo con el importe registrado en el activo de las cuentas anuales y el importe de su cifra de negocios, en el ejercicio 2016, el sector público local empresarial se configuraba de la siguiente manera: el 56% eran sociedades mercantiles de tamaño pequeño; el 36% sociedades mercantiles de tamaño mediano; el 4% eran sociedades mercantiles de tamaño grande; y el 4% EPEs. El sector público empresarial estaba constituido, en su mayor parte, por empresas pequeñas; el 92% eran pequeñas y medianas empresas.

Los porcentajes de representatividad de las empresas públicas eran muy similares a los del ejercicio 2015, manteniéndose así la estructura del sector público local empresarial.

Como en 2015, en atención a la actividad económica que desarrollaban, del total de entidades locales dependientes con cuentas remitidas y analizadas (886 entidades), más de la mitad de las mismas quedaban incluidas en cuatro de las veinte actividades que establece la clasificación nacional de actividades económicas 2009 (CNAE-2009): el 22%, en la actividad de construcción; el 12%, en la actividad de administración pública, defensa y seguridad social obligatoria; y el 9% en cada una de las actividades de suministro de agua, saneamiento, gestión de residuos y descontaminación, así como de actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento; porcentajes todos ellos similares a 2015.

51. Durante el ejercicio 2016 existieron, al menos, 46 empresas públicas locales “en disolución” y diecinueve con el estado de “sin actividad”, representando, en su conjunto, un 7% del total de entidades dependientes analizadas. Diez de las 46 entidades “en disolución” y quince de las diecinueve “sin actividad” venían arrastrando tal situación desde, al menos, el ejercicio 2013. Además, el 10% de las EPEs se encontraban en disolución (una entidad) o sin actividad (tres entidades).

52. El 18% de las sociedades mercantiles -en términos similares a 2015, 16%- tenía en 2016 el importe neto de la cifra de negocios de la cuenta de pérdidas y ganancias con un importe igual a cero. De ellas, únicamente constan sin actividad el 10% y en disolución el 8%; el resto figuran como activas aun cuando no recibieron durante el ejercicio 2016 ingresos procedentes de ventas o prestación de servicios, lo que significa que, a pesar del carácter mercantil de estas sociedades, no obtuvieron recursos como consecuencia de una actividad de carácter mercantil.

53. Al igual que en 2015, la principal fuente de ingresos de explotación de las empresas públicas locales era el importe neto de la cifra de negocios (69%), seguido por otros ingresos de explotación (28%) y por la imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras (3%).

La relevancia del importe de neto de la cifra de negocios como principal fuente de ingresos de las sociedades mercantiles se acentuaba en las sociedades de tamaño grande, en las que representaba el 76% de los ingresos de explotación. En las sociedades mercantiles medianas y pequeñas la cifra de negocios constituía el 66% y el 58%, respectivamente. En las EPEs, la cifra de negocios representaba el 27% de sus ingresos de explotación.

54. Las sociedades mercantiles dependientes y EPEs registraron un volumen de gasto corriente de 5.814 millones de euros, equivalente al 13% del volumen de gastos corrientes que gestionaban las entidades locales de las que dependían; ello representa un notable incremento respecto del ejercicio 2015 (4%). En el ejercicio 2016, la gestión de gastos

corrientes a través de sociedades mercantiles más significativa fue la de las sociedades dependientes de las áreas metropolitanas, cuyo gasto corriente era equivalente al 104% del gasto corriente de las entidades principales, situación que refleja que existían áreas metropolitanas que realizaban la mayor parte de su actividad a través de sociedades mercantiles; el volumen de gasto de las sociedades mercantiles dependientes fue muy superior al de la propia entidad local.

55. En 2016, el 28% de las sociedades mercantiles dependientes y las EPEs analizadas presentaron resultados negativos en sus cuentas de pérdidas y ganancias, un 68% de ellas ya lo obtuvieron en 2015, poniendo de manifiesto la existencia de un sector público empresarial local constituido por un elevado número de sociedades con pérdidas.

En el caso de las mancomunidades y los cabildos y consejos insulares, el porcentaje de sociedades mercantiles dependientes y EPEs con resultados negativos en su cuenta de pérdidas y ganancias fue mayor, representando el 50% y 46%, respectivamente. Para los ayuntamientos, el porcentaje era de un 27%, acentuándose en los de población inferior a 20.001 habitantes. Las EATIM, por su parte, no presentaban sociedades con pérdidas en el ejercicio 2016.

Atendiendo únicamente al resultado de explotación de la cuenta de pérdidas y ganancias, son 246 (28%) las entidades con resultados negativos de explotación en el ejercicio 2016, de las cuales, 162 entidades (66%) tuvieron también resultados negativos de explotación en el ejercicio 2015.

Asimismo, como término medio, un 10% de las cuentas anuales de 2016 de las sociedades mercantiles dependientes y de las EPEs remitidas al Tribunal de Cuentas –un 12% en 2015– se encontraban en una situación de desequilibrio patrimonial, al tener el patrimonio neto por debajo de la mitad de la cifra de capital social y, consecuentemente, podrían hallarse en causa de disolución. Las sociedades pequeñas se encontraban por encima de dicha media, con un 14% de las mismas en la referida situación; un 17% en 2015.

56. El endeudamiento del ejercicio 2016 de las sociedades mercantiles dependientes y EPEs, entendido como el conjunto de obligaciones exigibles que tiene asumidas estas entidades, representaba el 43% del total pasivo más patrimonio neto de las 861 entidades analizadas con financiación ajena en el balance de situación agregado de 2016. Esta proporción era mayor, un 52%, tratándose de sociedades mercantiles pequeñas, e inferior, un 33%, en las EPEs.

El pasivo exigible agregado ascendió a 6.772 millones de euros, siendo un 61% a largo y un 39% a corto plazo. En las EPEs el pasivo total exigible, 297 millones de euros, se situó en el 33% del total del activo, mientras que en las sociedades mercantiles, con un importe de 6.476 millones, esta financiación representaba el 42% del total del activo.

De los 6.772 millones de euros de endeudamiento, el 72% (4.904 millones) correspondía a sociedades mercantiles y EPEs dependientes de los ayuntamientos, que se concentraba en el endeudamiento de las sociedades mercantiles medianas y grandes.

57. El 32% de las sociedades mercantiles (267 sociedades) y EPEs (11) con financiación ajena analizadas registraron resultados del ejercicio negativos, dando lugar a un incremento en el nivel de endeudamiento o a la necesidad de una mayor aportación de fondos propios por parte de las entidades locales de las que dependían.

Entre las 583 sociedades mercantiles y EPEs examinadas que registraron resultados del ejercicio positivos, de acuerdo con el resultado de explotación del ejercicio 2016 de las sociedades mercantiles, necesitarían generar durante quince ejercicios el resultado de explotación registrado en las cuentas anuales del ejercicio 2016 para amortizar la deuda existente. Este indicador era muy superior para las EPEs que han obtenido resultados positivos, elevándose a 38 ejercicios.

Considerando el resultado del ejercicio como el indicador de rotación del endeudamiento, la situación sería mejor de la indicada con el resultado de explotación, ya que amortizarían la deuda en once ejercicios por término medio. Este indicador era mayor tratándose de sociedades medianas, quince ejercicios, y de EPEs, 25 ejercicios.

58. El indicador de liquidez inmediata fue del 0,30, si bien, según la clasificación de las empresas, las 493 clasificadas como pequeñas tenían un indicador mayor, del 0,48, es decir, con los fondos líquidos de que disponían podían hacer frente al 48% de sus deudas a corto plazo.

Por el contrario, en las EPEs este indicador descendía a 0,10 y para las 34 empresas grandes se situaba en 0,31, lo cual suponía que se encontraban en una situación ajustada de liquidez para atender a sus obligaciones exigibles a corto plazo.

El indicador de liquidez a corto plazo fue de 0,95, superando la unidad tanto para las empresas pequeñas como para las EPEs, es decir, las empresas disponían de recursos de alta liquidez para atender a sus obligaciones a corto plazo.

El indicador de liquidez general dio un resultado de 1,60 para el conjunto de entidades analizadas, lo que ponía de manifiesto la existencia de un fondo de maniobra positivo.

En términos agregados las sociedades mercantiles y EPEs analizadas financiaban parte de su activo corriente con patrimonio neto y pasivo no corriente, lo cual es una situación favorable desde punto de vista financiero.

De los indicadores de liquidez analizados resulta que el conjunto de las empresas municipales y EPEs presentaron en 2016 un adecuado grado de solvencia a corto plazo y una correcta proporción en la financiación del activo corriente del balance.

EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA (Apartado VI)

59. Las entidades locales incumplieron mayoritariamente la obligación de remitir *motu proprio* al Tribunal de Cuentas las relaciones certificadas de contratos o, en su caso, las certificaciones negativas, en los términos establecidos en la normativa sobre contratación y en la Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las Entidades del Sector Público Local, publicada mediante Resolución de 23 de diciembre de 2015. Así, solo 1.902 de las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia, carentes de órgano de control externo propio, enviaron en plazo dicha información (69,23%). No obstante, posteriormente y previa expresa solicitud de este Tribunal de Cuentas, el número total de entidades locales de estas comunidades autónomas que ha dado cumplimiento a esta obligación legal ha ascendido a 2.399 (90,69%, excluyendo las EATIM), ligeramente inferior a 2015 (93,36%).

EN RELACIÓN CON LA INFORMACIÓN RECIBIDA DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS (Apartado VII)

En este apartado se incluyen los datos más relevantes del análisis de los acuerdos contrarios a reparos formulados por los órganos de Intervención de las entidades locales, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos del ejercicio 2016, remitidos a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas o disponibles a través de esta aplicación desde los sistemas informáticos de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña

Respecto del cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos (Epígrafe VII.2.1)

60. La presentación de la información dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015 -30 de abril de 2017- fue reducida, con un porcentaje medio del 36% (4.125 entidades). A 31 de diciembre de 2017, el 59% de los órganos de intervención de las entidades locales había remitido la información correspondiente al ejercicio 2016 (6.801 entidades).

El grado de cumplimiento de la obligación en los seis ayuntamientos situados en los tramos superiores a los 500.000 habitantes así como en las áreas metropolitanas fue del 100%, y del 95% en las diputaciones provinciales. Atendiendo a los tramos de población de los ayuntamientos se reflejaba una relación directa entre el número de habitantes de los mismos y el nivel de cumplimiento, siendo este superior a mayor población del municipio alcanzando niveles superiores al 80% en los tramos superiores a 20.000 habitantes.

Esta situación refleja que el nivel de implantación de este deber ha sido significativa entre los órganos de intervención de las entidades locales de mayor tamaño, que son las responsables de la gestión de la mayor parte de los recursos públicos del ámbito local. Por el contrario, este grado de implantación resulta mucho menor entre las entidades de más reducida tamaño.

Respecto de las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos (Epígrafe VII.2.2)

61. La mayoría de las entidades locales, el 79%, ha comunicado que no se produjeron acuerdos contrarios a reparos formulados por el órgano de Intervención, expedientes con omisión de fiscalización previa, ni tampoco anomalías en la gestión de ingresos. Este resultado responde a la estructura del sector público local español, en el que existen un número muy elevado de entidades locales de reducido tamaño, que gestiona un nivel de recursos reducido y, por lo tanto, no se producen con tanta frecuencia tales eventualidades.

Atendiendo al tamaño y volumen de los recursos que gestionan las entidades locales, cuanto mayor es la dimensión del municipio en términos de población, mayor es también la cantidad de expedientes que tramita, lo que incrementa la posibilidad de que se produzcan reparos suspensivos y que los órganos resuelvan en contra del criterio de la Intervención. Así, los municipios de población superior a 100.000 habitantes que comunicaron la ausencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos fueron el 10% en 2016 (cinco ayuntamientos). Este porcentaje va aumentando conforme disminuye la población, llegando al 92%, 96% y 97%, respectivamente, en los ayuntamientos con población inferior a 1.000 habitantes.

62. Los órganos de intervención de casi todas las entidades locales, con independencia del tamaño de las mismas, comunicaron que no existieron anomalías de ingresos (un 93%). Esta situación podría verse motivada por el hecho de que el concepto de principales anomalías de ingresos no se encontraba contemplado por la normativa, cuestión que se une al hecho de que la mayoría de las entidades locales, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL, han sustituido el control previo de legalidad de los derechos por la toma de razón en contabilidad, sin que se lleven a cabo controles posteriores sobre la gestión de los ingresos.
63. El porcentaje de entidades locales en las que no se aprobaron expedientes con omisión de fiscalización previa resulta del 92%. Sin embargo, el porcentaje de los ayuntamientos mayores de 50.000 habitantes que no aprobaron este tipo de expedientes fue inferior, un 41% de media, ya que este tipo de expedientes se produce, básicamente, en los ayuntamientos de mayor población.

Respecto del alcance y configuración del control interno de las entidades locales (Epígrafe VII.2.3)

64. En el ejercicio 2016 la mayor parte de las entidades locales desarrollaban una fiscalización previa con carácter pleno, es decir, una fiscalización de legalidad sobre todos los actos de carácter económico de la entidad. El 31% de las entidades locales aplicaron un sistema de fiscalización limitada previa de requisitos básicos, el cual se utilizaba esencialmente por las entidades de mayor tamaño, modelo que resulta lógico al ser estas las que mayor número de operaciones realizaban y en la medida en que este sistema agiliza los procedimientos.
65. La fiscalización limitada previa se efectuaba, en la mayoría de las entidades locales, mediante la comprobación, exclusivamente, de la adecuación y suficiencia de crédito presupuestario (99%) y la competencia del órgano que generaba el gasto (92%), sin que, en el 55% de ellas, existiera en 2016 acuerdo del Pleno en el que se definieran otros extremos adicionales que se consideraran trascendentes en la gestión de los expedientes de gasto. Ello incumple lo establecido en el artículo 219 del TRLRHL, reduciéndose con ello de forma significativa el alcance y la eficacia del control.

Además, únicamente el 19% de las entidades locales que tenían implantado en 2016 este modelo desarrollaba actuaciones de control financiero, lo que supone que el 81% de estas entidades realizaban un control interno basado en una fiscalización previa en la que se comprobaban únicamente los requisitos básicos anteriormente mencionados. La ausencia de ejercicio de actuaciones de control financiero que complementaran la fiscalización limitada previa, máxime cuando esta se restringía a determinados extremos, constituía un sistema de control interno insuficiente.

La ausencia de ejercicio de actuaciones de control financiero que complementen la fiscalización limitada previa, máxime cuando esta se limita a determinados extremos, configura un sistema de control interno insuficiente, en el que, además de no comprobarse si se cumplen los principios de eficiencia, eficacia y economía en la gestión financiera de la entidad, no se realiza una fiscalización desde la perspectiva global que otorga el control financiero a diferencia del que se produce en la fiscalización previa con perspectiva individual de cada expediente de gastos o ingresos, y no se complementa el control de legalidad de la fiscalización previa de la intervención con actuaciones posteriores.

La escasa implantación del control financiero se traduce en la ausencia de comprobaciones sobre el cumplimiento de los principios de buena gestión financiera y en que no se ejerza un control de legalidad sobre aquellos extremos a los que no se extiende el control previo que se efectúa a través de la función interventora.

66. La aplicación del control financiero en el ámbito local era muy residual en el ejercicio 2016. Únicamente el 8% de las entidades locales ejercieron estas actuaciones, lo que supone una deficiencia relevante en el ejercicio del control interno de aquellas. El desarrollo del control financiero se realizaba en mayor medida entre las entidades locales de mayor tamaño, pero fue especialmente significativo el bajo nivel de desarrollo de control financiero en 2016 de los ayuntamientos de menos de 100.000 habitantes y de las diputaciones, cabildos y consejos insulares.

Respecto del control interno de las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa (Epígrafe VII.2.4)

67. El porcentaje de entidades que comunicaron que no habían adoptado acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa fue elevado, el 80% de las entidades que remitieron información relativa a 2016. El 12% de las entidades locales que implantaron un sistema de fiscalización previa en el que exclusivamente se verificaba la existencia de crédito y/o la competencia del órgano al que se sometía el acto de contenido económico, no adoptaron acuerdos contrarios a reparos de la intervención ni expedientes con omisión de fiscalización previa.

Durante 2016, la ausencia de control financiero entre las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos ni expedientes con omisión de fiscalización previa fue del 93%.

Todo ello refleja que la implantación de un sistema de fiscalización previa cuyo alcance se circunscriba a comprobar exclusivamente la competencia del órgano al que se sometía el acto de contenido económico y la adecuación y suficiencia de crédito, se traduce en la ausencia de acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización previa, ya que la probabilidad de que exista un reparo, en particular suspensivo, desciende sustancialmente, lo que limita que se produzcan discrepancias entre los órganos de gestión y los de Intervención. Esta situación desemboca en una reducción de la efectividad de los controles de la Intervención, en la medida en que su control de legalidad se ve limitado y circunscrito a dos aspectos muy concretos de la gestión, quedando al margen otros extremos que, sin duda, también son relevantes en relación con los distintos tipos de expedientes que se tramitan. Dicha reducción de la efectividad es especialmente sensible cuanto mayor es la dimensión de la entidad y los recursos y la complejidad de la gestión.

Respecto de los informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto (Epígrafe VII.2.5)

68. La existencia de informes desfavorables sobre la aprobación y la liquidación del presupuesto fue muy reducida en el ejercicio 2016, representando el 2% y el 1%, respectivamente, del total de los informes negativos comunicados. En el 9% de las entidades, con población entre 50.001 y 100.000 habitantes y el 11% de las entidades entre 100.001 y 500.000 habitantes, así como en una diputación provincial, el órgano de intervención informó negativamente sobre el presupuesto, debido a deficiencias e irregularidades puestas de manifiesto en los mismos. En relación con la liquidación del presupuesto, esta fue informada desfavorablemente en cuatro ayuntamientos con población superior a 100.000 habitantes y en una diputación provincial. Asimismo, se registraron informes desfavorables en la tramitación de las modificaciones presupuestarias, ascendiendo a un total de 1.123 informes, de los cuales un 80% correspondían a modificaciones presupuestarias informadas por órganos de intervención de ayuntamientos comprendidos en los tramos de población entre 1.001 y 50.000 habitantes.

En relación con los acuerdos contrarios a reparos formulados por el órgano de intervención (Apartado VII.3)

69. Se había recibido en la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 31 de diciembre de 2017, un total de 42.268 resoluciones y acuerdos contrarios a reparos formulados por los órganos de intervención, con un importe total que superaba los 1.876 millones de euros correspondientes al ejercicio 2016.

Los ayuntamientos fueron los responsables del 91% de los informes de acuerdos contrarios a reparos emitidos en 2016, destacando los seis ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes, en los cuales se produjo el 7% del total de acuerdos aprobados que, a su vez, representó el 23% de la cuantía total de los mismos.

70. Los expedientes de contratación fueron los que registraron mayor número de acuerdos contrarios a reparos (22.013 acuerdos), concretamente el 52% del total del ejercicio, así como el mayor importe representado por el 32% de la cuantía total.

La causa más común de los reparos formulados en el ejercicio 2016, tanto por número de expedientes como por importe, fue la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales, representando el 67% de los expedientes y el 61%, respectivamente.

El Presidente de la entidad local fue el órgano que mayoritariamente aprobó los acuerdos contrarios a reparos, tanto por importe (el 76%), como por número de expedientes (el 83%).

En relación con los expedientes con omisión de fiscalización previa (Apartado VII.4)

71. En la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 31 de diciembre de 2017, se había recibido un total de 6.912 expedientes correspondientes al ejercicio 2016, con un importe conjunto que superaba los 644 millones de euros.

Los ayuntamientos tramitaron el 93% de los expedientes con omisión de fiscalización previa y, a su vez, en los seis ayuntamientos mayores de 500.000 habitantes, prácticamente se tramitaron la mitad de todos ellos, alcanzando de media un 46% del total y una representatividad en la cuantía de los mismos de un 39%.

72. El tipo de gasto más afectado por la omisión del trámite de fiscalización previa fue el de gastos en expedientes de contratación, que representó el 82% del total en 2016 y el 66% en cuanto al importe.

73. Atendiendo a la infracción cometida en el trámite de omisión de fiscalización previa, la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales representaba el 57%.

Al igual que en el caso de los acuerdos contrarios a reparos, el Presidente de la entidad local era el órgano que, de forma mayoritaria -en un 31% de los casos y con un 8% del importe total- acordaba estos expedientes. Por cuantía, era el Pleno el que generaba en mayor medida dichos acuerdos, con un 45% del importe total en 2016 y un 22% de los expedientes.

En relación con las principales anomalías en la gestión de ingresos (Apartado VII.5)

74. Se han recibido en la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 31 de diciembre de 2017, un total de 1.653 anomalías de ingresos en 2016, por unas cuantías globales de 242 millones de euros. El 95% del número de expedientes de anomalías de ingresos de cada ejercicio se

produjo en los ayuntamientos y, dentro de ellos, el 46% se ocasionó en ayuntamientos de más de 100.000 habitantes, es decir, los que tiene mayor capacidad para gestionar sus ingresos.

Más de la mitad de los informes generados por la Intervención relativos a anomalías en ingresos están relacionados con ingresos de naturaleza tributaria procedentes de “Impuestos locales” y “Tasas”, alcanzando un 28% y 25%, respectivamente. Las anomalías derivadas de “otros ingresos” fueron las de mayor importe (el 60% del total), aunque su número no fue muy representativo.

IX. RECOMENDACIONES

A la vista de lo expuesto a lo largo de este Informe y con la finalidad de contribuir a la mejora de la organización, la gestión, la transparencia y el control del Sector Público Local, este Tribunal de Cuentas formula las recomendaciones que a continuación se recogen.

Aun reconociendo los progresos que año a año se vienen produciendo, se considera necesario reiterar recomendaciones que ya han sido incluidas en otros Informes de fiscalización del ámbito local²⁸, y en cuya implementación sería preciso avanzar.

En concreto, en lo que se refiere a las cuentas generales de las entidades locales y al cumplimiento de la obligación de remisión de información contractual a los órganos fiscalizadores que a dichas entidades corresponde, las recomendaciones vienen, una vez más, a insistir en aspectos ya reflejados en mociones y en Informes de fiscalización del sector público local aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas²⁹. El contenido de la mayoría de estas recomendaciones ha sido también recogido por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas –en adelante, la Comisión Mixta–, en las correlativas Resoluciones, en particular, en las de 25 de noviembre de 2014, 22 de diciembre de 2016, 26 de junio y 27 de diciembre de 2017, referentes a los sucesivos Informes de Fiscalización del Sector Público Local correspondientes a los ejercicios 2011 a 2015.

También se insiste en estas recomendaciones entre otras también realizadas en diversos Informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas de ámbito local en relación con algunas otras de las materias que son objeto de análisis en el presente Informe, reseñándose, al exponer cada una de ellas, los Informes en los que ya se hicieron recomendaciones en el mismo sentido al respecto y, en su caso, Resoluciones de la Comisión Mixta en las que se asume el contenido de las mismas.

²⁸ El contenido de estas recomendaciones que se vienen reiterando se ha incorporado, asimismo, a las Declaraciones suscritas, el 21 de junio de 2017, por los Presidentes del Tribunal de Cuentas y de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, sobre las modificaciones legales para promover la reducción de los plazos de rendición de cuentas del sector público y sobre medidas para estimular la rendición de cuentas de las entidades locales, respectivamente.

²⁹ “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; “Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 2013; “Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2012” aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 24 de julio de 2014; “Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2013”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de mayo de 2015; “Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2014”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de junio de 2016; “Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2015”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 27 de julio de 2017.

En relación con las cuentas generales de las entidades locales y su rendición³⁰.

1. Debería seguir avanzándose en la homogeneización, en la normativa estatal y autonómica, de los plazos de rendición de las cuentas de las entidades locales en todo el territorio nacional. La diversidad de estos plazos genera, de manera innecesaria, divergencias y desajustes temporales en el cumplimiento de la obligación establecida al efecto, con alcance general, por el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.
2. Se insiste en la conveniencia de regular plazos de tramitación y rendición de las cuentas generales de las entidades locales más breves, de forma que sea posible aproximar la rendición de cuentas, y por tanto el suministro de información contable, y su control, a la gestión a la que hacen referencia, con criterios de transparencia y oportunidad.
3. Debe reiterarse, como en ejercicios anteriores, la conveniencia de promover las reformas legales oportunas para que la rendición de cuentas sea considerada en todo el territorio nacional requisito indispensable para el acceso por las entidades locales a los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones públicas. Estas medidas también habrían de referirse a la rendición de las cuentas de las entidades dependientes que forman parte de la cuenta general de la entidad local. En la normativa de algunas comunidades autónomas ya se han adoptado este tipo de medidas, habiéndose evidenciado en todos los casos efectos muy favorables como resultado de su aplicación.
4. Se insta a los órganos competentes de la Administración estatal y autonómica para que, tan pronto tengan conocimiento de la falta de rendición de las cuentas generales de una entidad local, pudieran hacer efectivas, de manera oportuna, las medidas que ofrece la normativa, de modo que la aplicación de la misma impulse en la práctica la rendición, favoreciendo la interiorización por el conjunto de las entidades locales -más allá de la atención de una obligación legal- de la cultura de la rendición como mecanismo de buena gestión financiera y máxima expresión de la transparencia en su ejercicio.
5. Se reitera la recomendación de que pudiera revisarse la normativa actual en relación al procedimiento de rendición de la cuenta general de las entidades locales en el caso de no ser aprobadas por el Pleno municipal u órgano de representación equivalente, lo cual origina el incumplimiento de la obligación legal de rendición ante el Tribunal.

En relación con el resultado del análisis presupuestario del ejercicio 2016³¹.

6. Habrían de establecerse las medidas precisas para que el presupuesto de las entidades locales constituya un auténtico instrumento de gestión, planificación y toma de decisiones, evitando que aquellas actúen sin presupuesto, la inclusión de previsiones de ingresos

³⁰ Recomendaciones ya formuladas en el *"Informe del Tribunal de Cuentas sobre las actuaciones efectuadas para promover la rendición de las cuentas en el ámbito local"*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2014; y en el *"Informe sobre rendición de cuentas de las entidades locales, ejercicio 2015, con especial atención a entidades con incumplimientos reiterados de dicha obligación"*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017. Similares consideraciones fueron también incluidas en las Resoluciones de la Comisión Mixta correlativas a dichos informes, de 21 de diciembre de 2016 y de 21 de marzo de 2018, respectivamente.

³¹ Recomendaciones ya formuladas en el *"Informe de Fiscalización sobre los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario"*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 23 de diciembre de 2013, y consideraciones también incluidas en la correlativa Resolución de la Comisión Mixta de 21 de diciembre de 2016; *"Informe de Fiscalización sobre los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario, ejercicio 2013"*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de julio de 2016, y consideraciones también incluidas en la correlativa Resolución de la Comisión Mixta de 26 de junio de 2017.

carentes de posibilidades reales de ser realizados, así como de modificaciones de crédito sin financiación efectiva, la falta de ajuste de la gestión a las posibilidades financieras reales de la entidad, con el consiguiente aumento del déficit y endeudamiento, esto es, evitar la consignación en el estado de ingresos de previsiones por encima de las posibilidades reales de reconocimiento y, en el estado de gastos, de créditos insuficientes para atender el conjunto de obligaciones que se devenguen en el año.

Además, se recomienda a las entidades locales la adopción de los procedimientos necesarios para garantizar que el presupuesto cumpla con su función de constituir un instrumento efectivo de la planificación de su actividad económico-financiera, para lo cual resulta esencial la aprobación y liquidación del mismo dentro del plazo legalmente previsto.

7. En relación con los acreedores pendientes de imputación presupuestaria, se recomienda a las entidades locales acordar y aplicar medidas de gestión del gasto público que fomenten e incentiven la imputación a presupuesto y contabilización de todas las obligaciones por parte de las entidades, para conseguir la máxima transparencia y fiabilidad de la información que se proporciona para la elaboración de los datos sobre necesidad y capacidad de financiación. Esta recomendación se orienta muy especialmente a las entidades locales cuyo volumen de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto se mantiene en niveles elevados a lo largo de su evolución plurianual y sin que este descienda.
8. En relación con las partidas pendientes de aplicación, las entidades locales habrían de llevar a cabo las operaciones contables y presupuestarias necesarias para regularizar los pagos pendientes de aplicación, en especial los de elevada antigüedad, que figuran en las cuentas anuales de las entidades locales, procediendo, según corresponda, a identificar, saldar o aplicar a presupuesto las distintas operaciones que integran estos importes.

En relación con la reorganización del Sector Público local.

9. Debería revisarse la estructura del sector público local empresarial, de modo que la creación, la actuación y la permanencia de estas entidades dependientes responda, de manera efectiva, a razones de mejora de la gestión pública, eficiencia, estabilidad, racionalidad y sostenibilidad financiera.

En relación con la contratación administrativa.

10. Deberían habilitar las entidades locales mecanismos que garanticen el envío regular al Tribunal de Cuentas de la información relativa a su actividad contractual.

En relación con los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos³².

11. Deberían establecerse procedimientos y habilitarse mecanismos internos que impulsen y garanticen el envío regular al Tribunal de Cuentas de los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los Interventores locales, las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

Madrid, 28 de junio de 2017

EL PRESIDENTE

Ramón Álvarez de Miranda García

³² Recomendación ya formulada en el “Informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017”, y en la correlativa Resolución de la Comisión Mixta de 24 de abril de 2018.