



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

LA FUNCIÓN DEL CONSEJO DE CUENTAS
PARA PROMOVER LA RENDICIÓN EN EL
MARCO DEL INFORME ANUAL DEL SECTOR
PÚBLICO LOCAL



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

ÍNDICE

I. MARCO COMPETENCIAL PROPIO DEL CONSEJO DE CUENTAS	1
II. ACTIVIDADES DEL CONSEJO PARA PROMOVER LA RENDICION DE CUENTAS.....	1
III. CAUSAS DE LA NO RENDICIÓN.....	8
IV. MEDIDAS COERCITIVAS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	11



I. MARCO COMPETENCIAL PROPIO DEL CONSEJO DE CUENTAS

De acuerdo con el Art. 1 de la Ley 2/2002, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, el Consejo de Cuentas es la institución dependiente de las Cortes de Castilla y León que realiza las funciones de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

Están sometidos a la fiscalización del Consejo de Cuentas de Castilla y León, además de la Administración regional y las Universidades Públicas, las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

En cuanto a la Fiscalización de las Cuentas de las Entidades Locales, hemos de recordar que rendirán directamente sus cuentas al Consejo, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora de las Haciendas Locales, dentro del plazo de un mes desde la fecha señalada en dicha norma para la aprobación de sus respectivas cuentas.

El Consejo examina las cuentas de las entidades locales previstas en el Plan anual dentro de los seis meses siguientes a su recepción. Los resultados de este examen se plasman en un informe anual acerca de la rendición de cuentas.

II. ACTIVIDADES DEL CONSEJO PARA PROMOVER LA RENDICION DE CUENTAS

Con carácter previo al análisis de la rendición de cuentas, es necesario determinar quiénes tienen la obligación de rendir. Para ello se procede de forma sistemática a la actualización para cada ejercicio de los datos sobre entidades integrantes del Sector Público Local de Castilla y León. Así, se parte de los datos incluidos en el “Informe Anual sobre las cuentas del Sector Público Local de Castilla y León”, del ejercicio anterior, y se actualizan tomando como fuentes de la información los diversos registros y datos oficiales, así como la remitida por las distintas entidades objeto de análisis al Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Para la actualización de los datos, además de la información facilitada directamente por las Entidades Locales que han rendido sus cuentas, se hace uso de las siguientes fuentes:



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

- Bases de datos de Entidades Locales elaboradas por el Ministerio de Hacienda y de Administraciones Públicas (Inventario de Entes del Sector Público Local y Registro de Entidades Locales).
- Censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.
- Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero del Instituto Nacional de Estadística.

Asimismo, para la obtención de dicha información se han realizado comunicaciones con las Entidades Locales y seguimiento de los datos publicados en los diferentes boletines oficiales, que han ayudado a la resolución de incongruencias y depuración de la información disponible.

Del análisis de la **evolución** experimentada por el Sector Público Local de Castilla y León desde 2003 (ejercicio que marca el comienzo de las actuaciones de este Consejo de Cuentas), se desprende que, los entes que lo integran, presentan un crecimiento neto con signo negativo (-4).

En este periodo, el Sector Público Local en Castilla y León ha pasado de tener 4.889 entes en 2003, a los 4.926 del ejercicio 2014. La evolución durante dicho periodo ha sido de crecimiento hasta el ejercicio 2011, registrándose a partir de 2012, una disminución del número de entes: 4.889 (2003), 4.932 (2007), 4.952 (2011), y 4.926 (2014).

EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN. 2003-2014

TIPO DE ENTIDAD	2003	2007	2011	2014	Variación neta 2003-2014	
					Nº	Porc.
AYUNTAMIENTOS	2.248	2.248	2.248	2.248	0	0,0%
DIPUTACIONES	9	9	9	9	0	0,0%
CONSEJOS COMARCALES	1	1	1	1	0	0,0%
MANCOMUNIDADES Y OTRAS ENTIDADES ASOCIATIVAS	253	261	275	277	24	9,5%
ENTIDADES LOCALES MENORES	2.226	2.237	2.226	2.224	-2	-0,1%
CONSORCIOS	49	58	59	56	7	14,3%
TOTAL ENTIDADES LOCALES	4.786	4.814	4.818	4.815	29	0,6%
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	59	56	53	42	-17	-28,8%
SOCIEDADES MERCANTILES	42	60	79	67	25	59,5%
ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES (*)	2	2	2	2	0	0,0%
TOTAL ENTES DEPENDIENTES	103	118	134	111	8	7,8%
TOTAL GENERAL	4.889	4.932	4.952	4.926	37	0,8%



A) Entre las medidas desplegadas para promover la rendición propiamente dicha, **un primer grupo** está integrado por las comunicaciones, requerimientos y seguimientos sobre la rendición de cuentas:

1. Comunicaciones periódicas con anterioridad a la finalización del plazo de rendición:
 - Comunicación mediante correo electrónico, de la apertura de la rendición en la Plataforma de Rendición de Cuentas.
 - Remisión de escrito recordatorio de la obligación de rendición y de finalización del plazo legal de rendición de cuentas, previo a la finalización de dicho plazo.
 - Solicitud de colaboración a las Diputaciones Provinciales, reforzando el apoyo a la rendición de cuentas, especialmente a las entidades de menor tamaño.
2. Requerimientos de rendición de cuentas una vez vencido el plazo legal.
3. Seguimiento específico dirigido a un grupo de Entidades incursas en incumplimiento de la obligación de rendición de cuentas.

Dentro de esta medida, se incluyen contactos de forma telefónica con los Ayuntamientos al objeto de conocer la situación de las cuentas pendientes de rendición, culminando en algunos casos, con comparencias en la sede del Consejo de Cuentas de los representantes de los Ayuntamientos que incurrieran de forma más acusada en incumplimientos de rendición de sus cuentas (Informes de 2010, 2011 y 2012), al objeto de que informaran del estado de situación de las cuentas no rendidas y las causas de dicho incumplimiento, así como establecer un calendario para la tramitación y rendición de las cuentas pendientes.

Esta línea de actuaciones, que se inició con los Ayuntamientos mayores de 5.000 habitantes para la Cuenta del ejercicio 2010, se ha ido ampliando en los sucesivos ejercicios hasta llegar a los Ayuntamientos con población superior a 1.000 habitantes, para la Cuenta del ejercicio 2013.

Esta medida ha sido una de las herramientas más efectivas para regularizar la situación de falta de rendición en algunas Entidades, especialmente las comparencias en el Consejo de Cuentas de sus responsables, lo que ha permitido, además, conocer la problemática de dichas Entidades en relación con la rendición de cuentas. No obstante, hay que tener presente



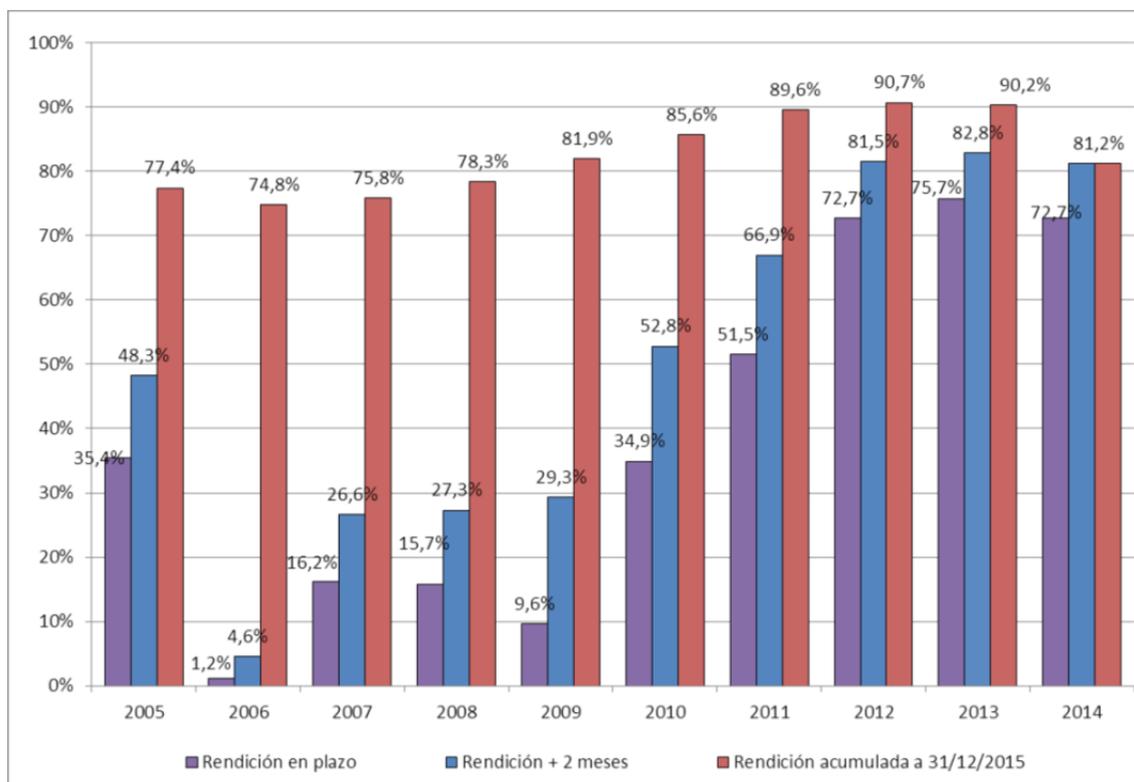
que este tipo de medidas requiere la dedicación de un volumen de recursos significativo, por lo que se ha desarrollado con un alcance limitado, centrando las actuaciones en los grupos de Entidades de mayor dimensión: Diputaciones, Consejo Comarcal y Ayuntamientos mayores de 1.000 habitantes.

- Finalmente, en el año 2014 se realizaron jornadas informativas para impulsar la rendición de cuentas de las entidades locales menores con el Consejo Comarcal del Bierzo, y las Diputaciones de Burgos, León y Palencia, jornadas que se han repetido este año.

El resumen de las actuaciones realizadas susceptibles de cuantificarse, se muestra en el cuadro siguiente:

ACTUACIONES	CG 2010	CG 2011	CG 2012	CG 2013	CG 2014	CG 2015
RECORDATORIOS Y REQUERIMIENTOS						
Correo electrónico comunicando apertura rendición	888	1.383	2.336	6.901	6.944	5.545
Escrito recordatorio de la obligación de rendición y de finalización del plazo legal	1.863	1.345	3.984	3.377	3.389	4.273
Requerimiento de rendición posterior a la finalización del plazo legal	602	776	49	40	43	
SEGUIMIENTOS SOBRE FALTA DE RENDICIÓN						
Seguimiento específico de Entidades	106	45	49	40	43	
Comparecencias en el Consejo de Cuentas	11	6	10			

La evolutiva de los datos de rendición de cuentas, teniendo como referencia fechas fijas para poder homogenizar los datos y facilitar su análisis es la siguiente:



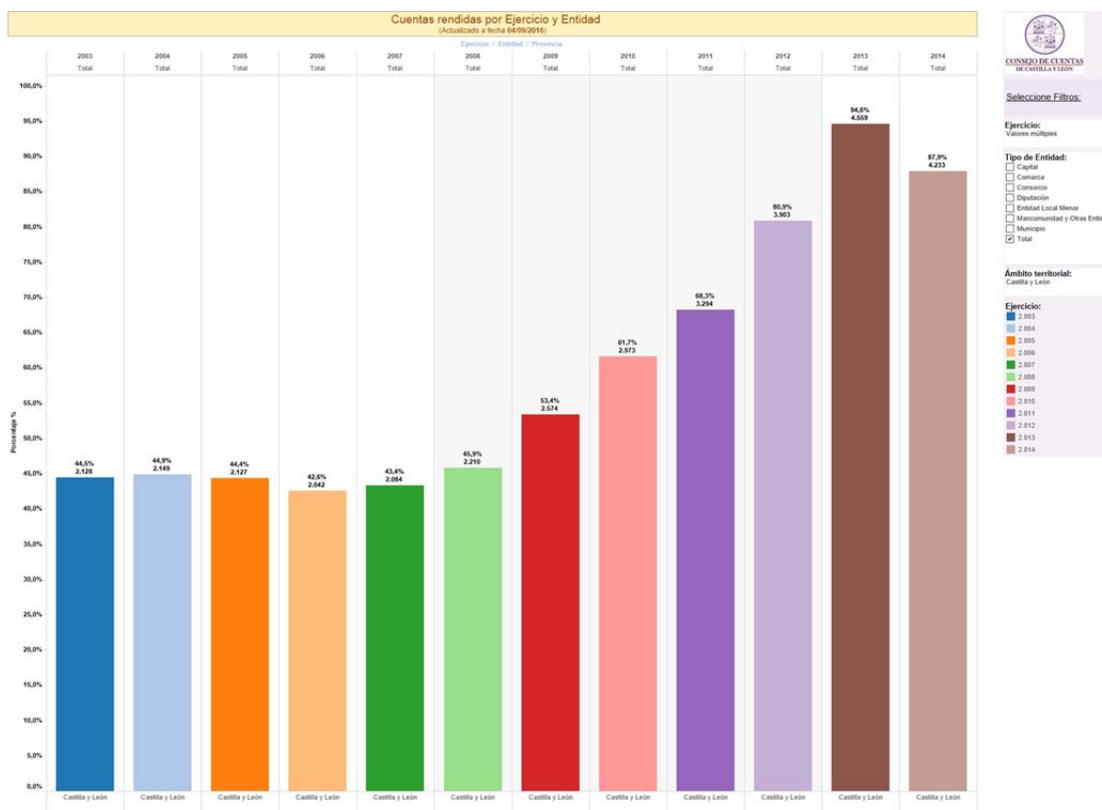
Como puede verse en estos datos, los niveles de rendición que se registran al principio del periodo, el 35,4% en el plazo legal y el 48,3% dos meses más tarde, caen de forma drástica en 2006, llegando a situarse en el 1,2% y el 4,6% respectivamente, debido a la entrada en vigor de las nuevas Instrucciones de Contabilidad Local y las dificultades de implantación de del nuevo sistema de rendición de cuentas por medios telemáticos, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

A partir de la Cuenta del ejercicio 2007, los niveles de rendición que se registran, inician un ascenso continuado hasta el ejercicio 2013, con la excepción del ejercicio 2009, que presenta una disminución de la rendición en plazo, debido al cambio de Plataforma de Rendición de Cuentas. Esta evolución se ha traducido en aumentos muy significativos de la rendición de cuentas para estas referencias temporales, especialmente entre los ejercicios 2010 y 2012, con incrementos anuales significativos, de tal forma que en el 2010 se recuperaron los niveles de rendición previos a 2006, y en 2013 se alcanzaron niveles más altos de toda la serie, del 75,7% dentro del plazo legal y del 82,8% con referencia a 2 meses después.



En relación a la Cuenta del ejercicio 2014, se ha producido una caída del nivel de rendición con respecto al ejercicio 2013, de 3 puntos porcentuales dentro del plazo legal (31 de octubre de 2015), y de 1,6 puntos dos meses más tarde (31 de diciembre de 2015), de manera que la rendición en plazo se sitúa en el 72,7%, y en el 81,2% para la segunda referencia temporal, volviendo a los índices de 2012.

Los datos acumulados a finales de septiembre de 2016 mantiene la misma imagen:



La caída que refleja la rendición de la cuenta del ejercicio 2014, a falta de un mayor análisis, puede atribuirse a tres factores:

- Como ha comprobado el Consejo, la rendición se produce en un porcentaje significativo con un retraso muy importante respecto al plazo legal.
- Sí que se observa una disminución de rendición de las entidades locales menores, posiblemente al cesar el efecto proyectado por la LARSAL.
- En las elecciones del año 2015 se produjeron variaciones en la composición de los Plenos de los Ayuntamientos. Estos nuevos Plenos son reacios a aprobar las



cuentas de ejercicios anteriores, cuyos presupuestos ejecutaron gestores políticos de otros partidos.

- B) Un segundo grupo de medidas, lo constituye la realización de **fiscalizaciones específicas** sobre aquellas entidades que presentan incumplimientos de rendición de cuentas. A este respecto, hay que señalar que la falta de rendición es un criterio preferente para la inclusión en fiscalizaciones específicas, dentro del marco de los Planes de Fiscalización del Consejo de Cuentas.

Los Ayuntamientos que de forma específica fueron incluidos en los Planes de Fiscalización en base a la falta de rendición son 22, de los cuales 12 han sido fiscalizados y los otros 10 causaron baja por haber regularizado su situación con anterioridad al inicio de la fiscalización.

- C) Por último, entre las actuaciones desarrolladas, se encuentra la **realización de varios Informes de análisis** sobre el Sector Público Local, en los que se examinan diversos aspectos relacionados con la rendición de cuentas, con el propósito de conocer la problemática existente y poder plantear medidas que contribuyan a incrementar el nivel de rendición de cuentas de las EE.LL. En esta línea se pueden destacar, además de los Informes Anuales, los siguientes:

- Análisis del control interno de la gestión económico-financiera y contable de las Entidades Locales de Castilla y León, con especial incidencia en el personal que tiene atribuido dicho control. Ejercicio 2011:
 - I- Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable.
 - II- Aplicación y desarrollo del control interno de la gestión económico-financiera y contable.
- Informe de análisis de la gestión económico-financiera y presupuestaria de las Entidades Locales de Castilla y León, ejercicio 2013. Entidades Locales Menores.
- Informe de seguimiento de los Ayuntamientos con incumplimientos reiterados de la obligación de rendición de cuentas.



III. CAUSAS DE LA NO RENDICIÓN

Es evidente que para que el Consejo de Cuentas pueda realizar su trabajo primordial, como es la revisión de las Cuentas rendidas, resulta necesario que esa rendición se produzca. Y a lo largo del tiempo de existencia del Consejo se ha venido observando la existencia de un porcentaje de municipios que no han rendido. La pregunta más inmediata es ¿Por qué?.

Para intentar obtener alguna respuesta, el Consejo realizó una serie de trabajos con la finalidad de emitir el “Informe de seguimiento de los Ayuntamientos con incumplimientos reiterados de la obligación de rendición de cuentas”. Los objetivos de este informe fueron:

- 1) Examinar la situación de los Ayuntamientos seleccionados en relación al cumplimiento de las obligaciones y plazos vinculados al ciclo presupuestario y contable.
- 2) Obtener información sobre la organización y funcionamiento de estos Ayuntamientos, en relación al cumplimiento de sus obligaciones contables y de control interno.
- 3) Conocer las causas de la falta de presentación de cuentas y las medidas adoptadas.
- 4) Obtener información sobre la situación económico-financiera de los Ayuntamientos examinados.

¿Cuáles son las conclusiones de este análisis?

- Grado de conocimiento de los responsables de los Ayuntamientos y llevanza de la contabilidad.

Según han manifestado los Ayuntamientos afectados, **los órganos de gobierno, no siempre son concedores de los requerimientos de rendición de cuentas efectuados por el Consejo de Cuentas** a sus municipios. En concreto, de los Ayuntamientos examinados, en el 45,3% el Pleno no tenía conocimiento de dichos requerimientos, y el Alcalde en el 11,6%. También hay que destacar que, en algo más del 60% de los Ayuntamientos de la muestra, ni el Alcalde, ni el Pleno, han reclamado la formación y/o rendición de las cuentas pendientes de rendir del ejercicio 2010 y posteriores.

No sólo se incumple la obligación de rendición de cuentas, sino que tiene una relación directa con el ciclo económico/contable, así que se puede deducir que la rendición no es un problema en sí misma, sino que en muchas ocasiones es un síntoma



de la mala gestión económico-presupuestaria. Las pruebas realizadas han puesto de manifiesto, que con carácter general, los Ayuntamientos fiscalizados incumplen los plazos establecidos para la aprobación del presupuesto y su liquidación así como los de formación y aprobación de la Cuenta General, a pesar de la mejora que se ha producido en los últimos ejercicios. En este contexto, la falta de rendición de cuentas, constituye un incumplimiento más de los relativos al ciclo presupuestario y contable.

Como complemento de lo anterior, sí que se ha detectado un error específico en la finalización de los expedientes. Del análisis realizado sobre la muestra de Ayuntamientos con incumplimientos reiterados de rendición, se desprende que el 86,6% de las cuentas del periodo 2010-2013, se encontraban formadas, a pesar de lo cual, sólo el 67,9% habían sido presentadas al Pleno, resultando aprobadas el 65,5%, y las rendidas a fecha 30/04/2015 eran, únicamente, el 17,4%. Por tanto, la falta de rendición de cuentas en la mayor parte de los casos analizados, no se debe a su falta de formación (el 69,2% de las cuentas no rendidas estaban formadas); e incluso, en un porcentaje también elevado, el origen de dicho incumplimiento tampoco se encuentra en la falta de aprobación de las cuentas (el 48,1% de las cuentas no rendidas estaban aprobadas).

Además, cuando el cumplimiento se produce, es con un notable retraso. Muestra del elevado grado de incumplimiento de los plazos legales que se registra en el ciclo presupuestario y contable, es la magnitud de los retrasos que se acumulan en la tramitación de la Cuenta. Así, según se desprende del análisis de las cuentas rendidas durante el desarrollo de la fiscalización, la formación de la Cuenta presenta un retraso medio de 123 días, demora que llega, en la fase de aprobación, a los 215 días, y en la fase de rendición de la Cuenta, el retraso medio acumulado se dispara hasta los 780 días, por tanto, los Ayuntamientos analizados han tardado, de media, más de dos años sobre el límite legal, en rendir sus cuentas al Consejo de Cuentas.

- Una de las cuestiones que aparece clara en el análisis es la influencia de la figura del Secretario-Interventor en la buena marcha del proceso.

La cobertura mediante concurso de los puestos de Secretaría-Intervención en los Ayuntamientos afectados por incumplimientos reiterados de rendición es notablemente



inferior a la que se registra, con carácter general, en puestos de la misma categoría (el 65,1%), en cambio son más frecuentes los sistemas de provisión temporal, especialmente el nombramiento de personal interino (18,2%).

Por otra parte, de las pruebas realizadas, **no se aprecia relación entre el número de cuentas pendientes de rendir y el mayor grado de rotación del FHN** que asume las responsabilidades contables. Igualmente, tampoco se ha podido establecer una relación directa, entre la falta de rendición de cuentas y las situaciones heredadas del pasado, relacionadas con el grado de permanencia del anterior Secretario-Interventor.

En cuanto a la incidencia que esta modalidad de desempeño de las funciones públicas necesarias, despliega en el grado de rendición de cuentas, **sí que cabe señalar que el índice de agrupación que presentan los Ayuntamientos fiscalizados, excede en más de 5 puntos porcentuales, respecto al correspondiente al total de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de la misma categoría (77,9%)**, por lo que cabe presumir que ejerce cierta influencia negativa. No obstante, las pruebas realizadas dentro del grupo de los Ayuntamientos con incumplimientos reiterados de rendición, no ofrecen resultados concluyentes al respecto.

También, de las comprobaciones realizadas dentro del grupo de Ayuntamientos con problemas de rendición, que **la excesiva duración de algunas acumulaciones repercute negativamente en el cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas**.

- ¿Cuál es el punto de vista de los Ayuntamientos y a qué soluciones acuden?

Las causas que de forma expresa señalan los Ayuntamientos de la muestra como determinantes de la falta de rendición de cuentas, guardan relación fundamentalmente con la insuficiencia de medios, tanto humanos (el 58,9%), como materiales (el 40%), y con el retraso en la llevanza de la contabilidad (el 37,9%).

Entre las medidas adoptadas por los Ayuntamientos para dar solución a los problemas que impiden o dificultan la rendición de cuentas, la más frecuente ha sido recurrir a los servicios de empresas externas (17,4% de los Ayuntamientos), seguida de la modernización de medios informáticos (14%) y la solicitud de ayuda a los servicios de asistencia técnica de las Diputaciones (10,5%).



IV. MEDIDAS COERCITIVAS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Existen una serie de medidas legislativas que recogen consecuencias de la falta de rendición de cuentas. No es el momento de hablar de su aplicación, que daría para una jornada aparte, pero sí al menos para nombrarlas:

En el ámbito estatal, la ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, modificó el artículo 36.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo de Economía Sostenible para que se pueda retener el importe de la participación en los tributos del Estado a las corporaciones locales que no hayan rendido sus cuentas.

Por otra parte, el artículo 42 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, regula las multas coercitivas dirigidas, no a la entidad obligada a rendir la cuenta, sino a la "persona física" que tiene tal obligación, y no solamente a los responsables en las entidades locales, sino en cualquier otro ámbito sujeto a fiscalización.

También la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno considera la falta de rendición una infracción muy grave.

En cuanto a la **normativa autonómica**, la Ley 2/2002, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, tras su modificación por la Ley 4/2013, de 19 de junio, el Consejo de Cuentas puede exigir la colaboración de los órganos, entidades y personas físicas o jurídicas sujetos a su fiscalización, quienes deberán proporcionarle los datos, documentos, antecedentes o informes que solicite relacionados con el ejercicio de su función fiscalizadora, pudiendo utilizar para ello los oportunos soportes informáticos. Esto implica necesariamente la rendición de cuentas.

En caso de que, efectuado tal requerimiento, se siguieran incumpliendo las obligaciones, el Pleno del Consejo podrá imponer, previa tramitación del oportuno procedimiento y audiencia al interesado y de la entidad en cuyo nombre y representación actúe, en su caso, multas coercitivas. Las cuantías de las multas serán establecidas en las correspondientes leyes de acompañamiento de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma y tendrán a todos los efectos la naturaleza de ingresos de derecho público.



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

Queda pendiente la concreción de las cuantías de las multas para su efectiva aplicación práctica.

Finalmente, el Pleno del Consejo de Cuentas en su acuerdo de 18 de mayo de 2016, recopiló una serie de medidas que puso en conocimiento de las Cortes de Castilla y León para impulsar la rendición de cuentas:

1. Regulación íntegra de las multas coercitivas.
2. Condicionamiento de subvenciones a la rendición de la Cuenta General.
3. Retención de determinados ingresos a las entidades locales que no rinden cuentas.
4. Introducción de procedimientos estandarizados.
5. Formación específica en materia económico-presupuestaria.
6. Reforzamiento de la asistencia jurídica y económica.
7. Formación a los miembros de las Corporaciones Locales.
8. Reforzamiento de plantilla de los Servicios de Asistencia.
9. Mejora en la cobertura de los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional (FHN).