

**INFORME ANUAL SOBRE LAS CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL  
DE CASTILLA Y LEÓN.  
EJERCICIO 2009**

El presente informe, correspondiente al Plan Anual de Fiscalización para el ejercicio 2010 fue aprobado por el anterior Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 26 de enero de 2012, tiene por objeto dar cumplimiento a los preceptos de la Ley reguladora del Consejo de Cuentas y de su Reglamento de Organización y Funcionamiento que contemplan, dentro del contenido de la función fiscalizadora, el examen y comprobación de las cuentas de las Entidades Locales. Su publicación en la página WEB tuvo lugar el 6 de febrero de 2012.

Con la realización de este trabajo se ha pretendido verificar, tanto el cumplimiento de la obligación de rendir la Cuenta General del ejercicio 2009 por parte de las Entidades Locales de Castilla y León, como su rendición dentro del plazo legalmente establecido. Además, se procedió a comprobar que las Cuentas Generales presentadas por las Entidades Locales cumplieran con la normativa establecida respecto a forma y contenido, así como la coherencia interna de las cuentas y estados que las componen. Por último se ha verificado la rendición de las cuentas de ejercicios anteriores (2003 a 2008) desde la fecha de cierre de los trabajos del “Informe Anual sobre las Cuentas del Sector Público Local de Castilla y León, Ejercicio 2008” (31 de agosto de 2010), hasta la de cierre del presente Informe (30 de junio de 2011).

El trabajo se ha centrado en el análisis de las Cuentas Generales remitidas por el conjunto de entidades integrantes del Sector Público Local de Castilla y León, que incluyen, además de la Cuenta de la propia Entidad Local, las de sus Entidades dependientes. No obstante, dado el gran número de Entidades Locales existentes en Castilla y León, el análisis se ha centrado en los siguientes grupos de entidades, atendiendo a la relevancia de los fondos gestionados por ellas: Diputaciones Provinciales, Consejo Comarcal, Mancomunidades y otras Entidades Asociativas, Ayuntamientos, y Organismos Autónomos, Sociedades Mercantiles y Entidades Públicas Empresariales dependientes de las Entidades Locales anteriores.

Aunque el plazo legal de rendición de cuentas del ejercicio 2009 terminó el día 31 de octubre de 2010, el **análisis del grado de rendición** de las mismas se ha extendido a las recibidas en el Consejo hasta el día 30 de junio de 2011, con el objeto de que los niveles de

rendición fueran significativos. Por su parte, **el examen del contenido** de las cuentas comprende las rendidas hasta 30 de junio de 2011, a excepción de las correspondientes a los Ayuntamientos con población inferior a 1.000 habitantes, a los que se aplica un sistema de muestreo estadístico, que serán las presentadas hasta el 30 de abril de 2011.

La **limitación** más importante que ha afectado a la realización del presente trabajo de fiscalización ha sido el reducido nivel de cumplimiento de la obligación de rendir las cuentas en el ejercicio 2009 por parte de 1.141 entidades, lo que supone un 43%, de las 2.652 entidades integradas en los grupos objeto de análisis anteriormente definidos. Este incumplimiento sigue siendo especialmente llamativo por parte de las Entidades Locales Menores ya que, constituyendo más de un 45% del total de las entidades locales de Castilla y León, tan solo han rendido cuentas un 4,3% de las existentes.

A efectos del **análisis** que nos ocupa, el **Sector Público Local** de Castilla y León, a 31 de diciembre de 2009, estaba integrado por 9 Diputaciones Provinciales, 2.248 Ayuntamientos, 2.233 Entidades Locales Menores, 1 Consejo Comarcal, 274 Mancomunidades, 55 Organismos Autónomos, 63 Sociedades Mercantiles, 2 Entidades Públicas Empresariales y 60 Consorcios.

Las variaciones que se han producido respecto a los datos incluidos en el Informe del ejercicio 2008, ponen de manifiesto la creación de 12 entidades y la desaparición de 8, dando lugar a un aumento de 4 entidades. De forma desglosada, se concreta en: creación de 6 Mancomunidades (3 en Burgos, 1 en Ávila, 1 en León y 1 en Palencia) y baja de 1 Entidad Asociativa en Burgos; supresión de 2 Entidades Locales Menores en Palencia; alta de 1 Organismo Autónomo en León y supresión de 2, en Ávila y León; alta de 3 Sociedades Mercantiles (1 en León, 1 en Segovia y 1 en Ávila) y supresión de otras 3 (2 en León y 1 en Segovia); y creación de 2 nuevos Consorcios en Burgos.

De estos datos puede destacarse el elevado número de Entidades Locales que existen en la Comunidad, fundamentalmente Ayuntamientos y Entidades Locales Menores, que representan el 27,7% y 60%, respectivamente, de los existentes a nivel nacional. Por el contrario, se aprecia una presencia relativamente baja de la Administración Institucional en comparación con el peso que dichos Entes tienen en el ámbito local a nivel nacional.

En cuanto a las Entidades Locales Menores, su implantación, como forma de administración descentralizada de núcleos de población separados, se da fundamentalmente en la provincia de León, donde se concentran más de la mitad de las existentes en la Comunidad Autónoma, y en menor medida en las provincias de Burgos y Palencia, siendo minoritaria en el resto de las provincias. Así, la media de Entidades Locales Menores por municipio fue de 5,8 en la provincia de León, y de 1,8 y 1,2 en las provincias de Burgos y Palencia respectivamente, siendo este ratio cercano a cero en el resto de provincias de la Comunidad.

Por tanto, debido al efecto distorsionador que produce el elevado número de Entidades Locales Menores, así como su escaso nivel de rendición, unido a que su distribución no es homogénea por provincias, concentrándose el 84,6% de ellas entre las de León y Burgos, se optó por no incluir la información referente a las mismas en el análisis de rendición de cuentas. No obstante, posteriormente se realiza un tratamiento diferenciado de los datos de rendición de las Entidades Locales Menores.

Por otra parte, si analizamos los **entes instrumentales** atendiendo al **tipo de actividad** que desarrollan, puede concluirse que la actividad de los Organismos Autónomos se centra más en actuaciones relacionadas con la enseñanza, la cultura y el deporte (43,7%), teniendo también un peso significativo las de promoción económica (16,4%), mientras que en el caso de las Sociedades Mercantiles y Entidades Públicas Empresariales las actividades principales desarrolladas son de tipo inmobiliario (36,9%) y las relativas a promoción económica y turismo (26,2%).

Centrándonos en el examen de la efectiva **rendición de las cuentas** del ejercicio 2009, solamente 250 entidades de un total de 2.592, esto es, el 9,6%, rindió sus cuentas dentro del plazo legalmente establecido (31 de octubre de 2010). En consecuencia, 2.342 entidades, el 90,4%, han incumplido la obligación de rendir sus cuentas en dicho plazo. No obstante, si tenemos en consideración la fecha de cierre del análisis del grado de rendición, es decir, el 30 de junio de 2011, han rendido la Cuenta General del ejercicio 2009, un total de 1.450 entidades, que representan el 55,9% de las existentes. Por tanto, 1.142 entidades (el 44,1%) han incumplido la obligación de rendir sus cuentas, fijada en el artículo 212 del TRLHL.

**Por tipo de entidad**, los niveles más altos de rendición de cuentas se dan en las Diputaciones Provinciales y el Consejo Comarcal con el 100%, seguidas de los Ayuntamientos con el 57,9%, y las Mancomunidades y otras entidades asociativas con el 45,6%. Por último, los Consorcios presentan un bajo nivel de rendición, con el 21,7%. Destacables son los casos de los Ayuntamientos de León y Ponferrada (único municipio mayor de 50.000 habitantes que no es capital de provincia), que al igual que el ejercicio anterior, no han rendido sus cuentas.

**Por provincias**, siempre con exclusión de las Entidades Locales Menores, siguen siendo, al igual que en ejercicios anteriores, Palencia y Valladolid las que presentan niveles de rendición más elevados, con porcentajes del 72,7% y 68,2% respectivamente. En el extremo opuesto, se sitúa la provincia de Segovia, con el 33,6%, seguida de Zamora y Soria cuya rendición es del 47,9% y 48% respectivamente.

Para los **ayuntamientos**, clasificados **por tramos de población**, son los de mayor tamaño los que presentan porcentajes más elevados de rendición, el 77,8% los mayores de 50.000 habitantes, elevándose hasta el 83,3% para el tramo de 20.000 a 50.000, y descendiendo al 57,1% para los Ayuntamientos de 5.000 a 20.000 y al 57,8% en los menores de 5.000 habitantes.

Analizada la **evolución de la rendición de cuentas desde el ejercicio 2005**, con objeto de evaluar el impacto que han tenido sobre ella los cambios introducidos a partir de 2006 con la entrada en vigor de las nuevas Instrucciones de Contabilidad Local y la implantación del nuevo sistema de rendición de cuentas por medios telemáticos a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, se observa que en 2009 se ha producido un ligero aumento de la rendición con respecto al ejercicio 2008 de 0,7 puntos porcentuales, bastante inferior a los aumentos registrados en 2008 y 2007 de 5,2 y 11,2 puntos respectivamente; todo ello, con equiparación de los periodos de rendición analizados, tomando como fecha de referencia 8 meses después de la finalización del plazo legal. Sin embargo, en comparación con el ejercicio 2005, se mantiene aún una disminución de la rendición importante, de 16,2 puntos porcentuales, por lo que puede concluirse que cuatro años después de introducirse los cambios anteriormente señalados, el nivel de rendición no se ha recuperado de forma significativa y sigue manteniéndose muy por debajo del alcanzado en 2005, sin que esta situación pueda justificarse de manera alguna.

De los datos de rendición de los Ayuntamientos por tramos de población en el periodo analizado, se desprende que, de los bajos niveles de rendición del ejercicio 2006 en todos los estratos definidos, se ha ido evolucionando al alza a partir de 2007, de forma más acusada en los mayores de 20.000 habitantes y menos en el resto. De 2008 a 2009 la evolución es suave, salvo en el estrato de 20.000 a 50.000 habitantes, en que se produce un incremento notorio y se alcanza en 2009 una cota superior al 80%.

Cabe resaltar también que desde 2007, los Ayuntamientos entre 5.000 y 20.000 habitantes son los que presentan niveles de rendición más bajos, juntamente con los de menor tamaño (menores de 1.000 habitantes); y ello, a pesar de tratarse, en el caso de los primeros, de Ayuntamientos que deben contar con una estructura administrativa y medios personales cualificados para el desempeño de las funciones contables y la rendición de cuentas.

*La **rendición de cuentas por parte de las Entidades Locales Menores** en el ejercicio 2009, arroja un porcentaje del 4,3% a la fecha de cierre y del 0,3% en plazo legal. En relación con ejercicios anteriores, equiparando plazos de análisis (8 meses después de la finalización del plazo legal), se produce un aumento de la rendición de 2,2 puntos porcentuales con respecto a 2008 y de 2,8 y 2,4, con relación a 2007 y 2006, respectivamente.*

*Con estos datos, si bien se observa una progresiva recuperación de los niveles de rendición desde 2006, principalmente, lo que se evidencia es el insignificante nivel de rendición de las Entidades Locales Menores, situación que viene repitiéndose a lo largo de todos los ejercicios, y pone de manifiesto que dichos Entes Locales se encuentran en unos márgenes de rendición difícilmente aceptables respecto a lo que cabe esperar de cualquier unidad económica y mucho menos de una Administración Pública, que ha de actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.*

*Del examen de la información contable de algunas de estas Entidades que han rendido sus cuentas, se desprende la importancia significativa tanto de su patrimonio, como de la actividad con contenido económico y financiero que dichas entidades desarrollan. Junto a estas entidades, se encuentran otras, cuyos datos económico-financieros ponen de manifiesto la muy reducida actividad económica que desarrollan. Por tanto, se puede decir que dentro de este grupo de entidades confluyen realidades muy diferentes.*

*Teniendo en consideración que estos datos se extraen tan sólo de las Entidades Locales Menores que han rendido sus cuentas (97), la información que pueden aportar las restantes Entidades que no han rendido la Cuenta General (2.136), resulta no sólo importante, sino imprescindible para cuantificar y delimitar la actividad económico-financiera del Sector Público Local de Castilla y León, algo hasta ahora imposible de determinar dado que, como ha quedado expuesto, la citada información no ha sido aportada por la gran mayoría de las Entidades Locales Menores de la Comunidad Autónoma.*

*Así pues, resulta preciso dar respuesta legal clara a las carencias existentes en las estructuras administrativas de estas Entidades Locales, fundamentalmente las referidas a la provisión de los puestos de trabajo relacionados con las funciones reservadas a funcionarios con Habilitación de carácter Estatal.*

*Respecto a las Cuentas Anuales de **ejercicios anteriores** a 2009 no rendidas a fecha de cierre del Informe Anual 2008 (31 de agosto de 2010) se han presentado, entre dicha fecha y la de cierre de los trabajos para el presente Informe (30 de junio de 2011), 188 cuentas del ejercicio 2008, 57 cuentas del ejercicio 2007, 30 cuentas del ejercicio 2006, 4 cuentas del ejercicio 2005, 3 cuentas del ejercicio 2004 y 2 cuentas del ejercicio 2003.*

*Como resultado de ello, con exclusión de las Entidades Locales Menores, las entidades que no han rendido las cuentas del ejercicio 2006 a 30 de junio de 2011, representan el 30,2% del total, las del ejercicio 2007 el 33,9% y las de 2008 el 36%.*

Entrando en el **examen de las Cuentas Generales de las entidades locales**, lo primero que hay que indicar es que el análisis realizado se ha centrado en las cuentas rendidas, a 30 de junio de 2011, por las 9 Diputaciones Provinciales, por el Consejo Comarcal, por todos los Ayuntamientos mayores de 1.000 habitantes, por todas las Mancomunidades y otras Entidades Asociativas y por una muestra aleatoria de 165 Ayuntamientos con población inferior a la indicada. En total, se han examinado las cuentas de 472 Entidades Locales y de 73 Organismos Autónomos, Sociedades Mercantiles y Entidades Públicas Empresariales dependientes de éstas, lo que supone un 38,7% sobre el total de las incluidas en el alcance temporal del trabajo.

De las Cuentas Generales analizadas, correspondientes a 472 Entidades Locales (que incluyen, además de la Cuenta de la propia Entidad, la de sus Organismos Autónomos y

Sociedades Mercantiles), en el 37,7% de los casos la aprobación se ha efectuado fuera del plazo legalmente establecido. Además, en un porcentaje significativo de casos, se han producido incumplimientos de los plazos previstos relacionados con la tramitación del expediente de aprobación de la cuenta. Así, el porcentaje de actuaciones extemporáneas para cada tipo de actuación ha sido de un 25,4% en la elaboración de la Cuenta, el 15,3% en el sometimiento a Informe de la Comisión Especial de Cuentas, el 18,6% en la exposición pública, y el 37,1% en la presentación al Pleno.

Los resultados del examen realizado en el proceso de revisión de las cuentas, ponen de manifiesto que de las 545 cuentas objeto de análisis, inicialmente tan sólo 58 se presentaron completas y sin incidencias. Tras el proceso de subsanación, el número total de cuentas sin incidencias pasa a ser de 72, esto es, el 13,2% del total analizado, frente al 11,3% que se obtuvo como resultado en el ejercicio 2008, siendo Valladolid la provincia con mayor número de cuentas completas y sin incidencias, con el 21,3% del total, al igual que en el ejercicio anterior con el 20,9%.

Dado el elevado número de cuentas con incidencias, puede resultar más relevante el análisis del número de incidencias total y por cuenta, antes y después del proceso de subsanación, donde se pone de manifiesto unas incidencias iniciales de 2.039 que pasan a ser 1.909 tras la subsanación, lo que da una media de 4 incidencias por cuenta, frente a 4,2 en 2008 y 5,3 en 2007.

Por provincias, de media, el menor número de incidencias por cuenta, con 3,2, lo obtienen las entidades integrantes de la provincia de Palencia, seguidas de las de Salamanca con 3,3. En el lado opuesto se sitúan Segovia y León, con un número de incidencias por cuenta, de 5,3 y 5 respectivamente.

Atendiendo al tipo de entidad, el mayor número de incidencias por cuenta se da en el Consejo Comarcal, con 11, seguido de los Ayuntamientos de municipios con población igual o superior a 5.000 habitantes, con 8,1 incidencias de media.

En todo caso, hay que tener presente que la interpretación de los datos anteriores no puede realizarse al margen del grado de cumplimiento de la obligación de rendir las cuentas al Consejo, ya que precisamente la incidencia más negativa la presentan las entidades que han incumplido dicha obligación.

Las incidencias, a efectos de su tratamiento, se han clasificado en incidencias formales, que son las relativas a la tramitación y rendición de la Cuenta General y a la tramitación del Presupuesto, y no son susceptibles de subsanación, y en incidencias sustanciales, que son las referidas a la estructura y contenido de la Cuenta y a la coherencia de la información contenida en los distintos estados que la componen. Entre las incidencias de carácter formal, relacionadas con el incumplimiento de plazos previstos en la norma legal, aparecen la aprobación y liquidación del Presupuesto fuera de plazo, que representan el 21,1% y 10,1% respectivamente del total de incidencias; respecto a las incidencias formales, estrictamente referidas a la tramitación de la Cuenta, la primera es la aprobación de la misma con posterioridad al plazo legal, que constituye el 8,6% del total de incidencias.

En cuanto a las incidencias sustanciales, el primer lugar lo ocupan las incoherencias con el Balance de Comprobación y las que se producen entre la Memoria y otros Estados, que constituyen en ambos casos, el 11,6% de las totales; le siguen las diferencias entre los importes reflejados en un mismo estado, con el 5,5%, y las partidas con signo contrario al de su naturaleza, con el 4,6%.

Para finalizar y dado que, de todo lo anteriormente expresado, no se deduce una situación ni evolución claramente favorable de los aspectos esenciales que motivan la emisión del presente Informe, el Consejo vuelve a plantear las recomendaciones en términos similares al ejercicio 2008.

En este sentido, se recomienda que las Entidades Locales adopten las medidas necesarias para que la elaboración, tramitación y aprobación, tanto del Presupuesto del ejercicio como de la Cuenta General, así como la rendición de la misma, se realicen en los plazos y conforme a la normativa aplicable.

Además, resulta necesario que por parte, tanto de la Junta de Castilla y León como las Cortes de Castilla y León, en el ámbito de sus competencias, se adopten las medidas que contribuyan a mejorar el nivel de rendición de cuentas por las Entidades Locales. Entre las posibles medidas a adoptar se encuentra la de condicionar normativamente la concesión y/o pago de determinadas ayudas y subvenciones a la efectiva rendición de la Cuenta General al órgano de control externo, medida que ya ha sido aplicada por otras Administraciones con finalidades similares.

También se vuelve a incidir en la necesidad de que Diputaciones Provinciales y Consejo Comarcal intensifiquen sus actuaciones de cooperación y asistencia a municipios, con el fin de mejorar la gestión de la contabilidad y la rendición de la Cuenta General por parte de las Entidades Locales, prestando especial atención a las que tienen menor capacidad de gestión.

La Cuenta General deberá ajustarse, en los aspectos formales y estructurales, a lo dispuesto en las Instrucciones de Contabilidad para la Administración Local, debiendo reforzarse los mecanismos de control interno con el fin de garantizar la correcta contabilización de las operaciones realizadas así como la detección de posibles errores. En este sentido, resulta especialmente recomendable la utilización del validador externo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de forma previa al sometimiento de la Cuenta a informe de la Comisión Especial de Cuentas, y, por ende, al Pleno, con el fin de garantizar la exactitud, coherencia e integridad del documento sometido a aprobación del Pleno.

Además, los responsables legales de la rendición de cuentas, velarán porque la Cuenta General rendida y recibida en el Consejo de Cuentas de Castilla y León, sea la que el Pleno aprobó legítimamente en el ejercicio de sus competencias, de manera que si, una vez rendida, se llevan a cabo regularizaciones o subsanaciones que modifiquen sustancialmente el contenido de la misma, éstas sean conocidas y aprobadas por el Pleno, poniéndose en conocimiento igualmente del Consejo de Cuentas.

En cuanto a las Entidades Locales Menores, y dado el nivel ínfimo de rendición de cuentas que se viene sucediendo un ejercicio tras otro, se recomienda una actuación firme, por parte de las Instituciones competentes, dirigida a solventar tanto los problemas relativos al efectivo registro contable de sus operaciones, así como la rendición de la Cuenta General.

Además, por parte de los Órganos e Instituciones competentes de la Comunidad Autónoma, se debería reconsiderar el actual modelo de configuración territorial y administrativa, con el fin de solventar estas deficiencias contables, íntimamente relacionadas con las insuficiencia de medios personales y materiales, consiguiendo una estructura organizativa mas económica, eficiente y eficaz de las Entidades Locales de Castilla y León.

Se recomienda también, que para los municipios integrantes de Mancomunidades y otras Entidades Asociativas, que durante varios ejercicios permanecieron inactivas, se valore la necesidad de su existencia, iniciando, en su caso, los trámites necesarios par su disolución.

Por último señalar que en mi comparecencia del 4 de octubre de 2012, en la que informé a esta Comisión sobre los principios que iban a regir mis actuaciones en el desempeño de mi cargo, expuse las propuestas de modificación de la Ley del Consejo de Cuentas de Castilla y León, elaboradas por unanimidad en el seno del mismo.

En este sentido, y suponiendo que estuviese vigente la reforma en los términos propuestos por este Consejo, sería de aplicación al presente informe el Título V, relativo al deber de colaboración y garantía de la rendición de cuentas.

Así, a título indicativo, sería de aplicación el artículo 31, que establece que toda persona sujeta a la obligación de colaborar prevista en el artículo 13, o a la de rendir, justificar, formar, intervenir o aprobar cuentas, que deje de hacerlo en el plazo marcado o lo hiciere con graves defectos, podrá ser compelido a ello mediante requerimiento conminatorio del Consejo de Cuentas, suponiendo la no atención de los requerimientos del Consejo, la aplicación de los medios de apremio previstos en el artículo 33, es decir la práctica de un nuevo requerimiento que fije el plazo para su cumplimiento, o la imposición de multas coercitivas.

Evidentemente las multas coercitivas, se impondrían tras la instrucción del correspondiente expediente en el que se analizarían las circunstancias y motivos del incumplimiento para determinar las responsabilidades correspondientes. El Pleno, a propuesta del Consejero encargado de la fiscalización, será quien impondrá al responsable del incumplimiento, la multa por una cuantía entre 600 y 3.000 euros, con posibilidad de ser reiteradas hasta obtener el total cumplimiento de lo interesado.

Valladolid, 16 de noviembre de 2012