

# Cámara de Cuentas de Aragón

Ignacio Barquero Solanes

## I. INTRODUCCIÓN

El Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Cámara de Cuentas la fiscalización externa de la gestión económico-financiera, contable y operativa del sector público, velando por que se ajuste al ordenamiento jurídico, a los principios contables y a los criterios de eficacia, eficiencia y economía.

La Cámara de Cuentas de Aragón emitió, en el ejercicio 2021, ocho informes relacionados con el sector local aragonés que se encuentran accesibles tanto en la página web de la Cámara de Cuentas de Aragón (<http://www.camaracuentasara-gon.es>), como en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, y a cuya lectura nos remitimos para una lectura detallada las fiscalizaciones realizadas:

- Informe general del Sector Público Local Aragonés. Ejercicio 2019.
- Informe de fiscalización sobre la implantación y gestión de la administración electrónica en las entidades locales de población inferior a 20.000 habitantes.
- Informe de fiscalización sobre los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito aprobados por las entidades locales de Aragón en el ejercicio 2018.
- Informe de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento del Valle de Hecho, ejercicio 2018.
- Informe de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento de La Vilueña, ejercicio 2018.

- Informe de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento de Munébre-ga, ejercicio 2018.
- Informe de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento del Valle de Bardají, ejercicio 2018.
- Informe de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento de Castel-nou, ejercicio 2018.

Es objeto del presente artículo realizar un breve resumen de los informes en cuestión, sin que en ningún caso deba entenderse que los aspectos aquí señalados sustituyen, enfatizan, priorizan o modifican de cualquier modo las conclusiones recogidas en los mismos.

## **II. FISCALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL ARAGONÉS. EJERCICIO 2019**

### **1. INICIATIVA**

La Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, determina que corresponde a la Cámara, entre otras funciones, la fiscalización de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma y de sus organismos públicos y del resto de los organismos, consorcios, empresas, fundaciones, asociaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia en los que las entidades integrantes del sector público local tengan participación mayoritaria o dominio efectivo, directo o indirecto, independientemente de que se rijan por el derecho público o privado.

El artículo 10.2 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, establece que las Entidades Locales deberán rendir sus cuentas a la Cámara antes del 15 de octubre del año siguiente al que correspondan las cuentas rendidas.

En virtud de lo anterior, todos los ejercicios la Cámara de Cuentas de Aragón emite un informe sobre el sector público local aragonés donde se realiza un seguimiento del censo de entidades locales aragonesas verificando la rendición de sus cuentas y analizando las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras. En el ejercicio 2021 se emitió el informe de fiscalización sobre el sector público local aragonés del ejercicio 2019, aprobado por el Consejo en su sesión del 28 de julio de 2021 y cuyas principales conclusiones se resumen a continuación.

### **2. CENSO DE LAS ENTIDADES LOCALES ARAGONESAS**

El sector público local aragonés, a 1 de enero de 2018, estaba integrado por 850 entidades principales de las que dependían 146 entidades.

ENTE PRINCIPAL	NÚMERO	ENTES DEPENDIENTES				TOTAL
		ORGANISMOS AUTÓNOMOS	SOCIEDADES MERCANTILES	CONSORCIOS ADSCRITOS	FUNDACIONES	
Ayuntamiento	731	30	60	1	26	848
Entidad Local Menor	43	-	2	-	-	45
Diputación Provincial	3	3	6	1	3	16
Comarca	33	3	5	2	2	45
Mancomunidad	40	-	1	-	1	42
<b>Total</b>	<b>850</b>	<b>36</b>	<b>74</b>	<b>4</b>	<b>32</b>	<b>996</b>

La población de los 731 municipios de Aragón, a 1 de enero de 2019, era de 1.319.291 habitantes; 10.563 habitantes más que a 1 de enero de 2018. La provincia de Zaragoza ha aumentado su población en 9.882 habitantes, registrándose el principal incremento de la población en el municipio de Zaragoza en 8.117 habitantes; la provincia de Huesca ha aumentado su población en 1.116 habitantes y la provincia de Teruel ha disminuido su población en 435 habitantes.

Su distribución, según tramos de población, se muestra en el cuadro siguiente:

POBLACIÓN	NÚMERO DE MUNICIPIOS	% MUNICIPIOS SOBRE TOTAL	POBLACIÓN	% POBLACIÓN SOBRE TOTAL
> 100.000	1	0	674.997	51
De 10.001 a 100.000	12	2	246.539	19
De 5.001 a 10.000	11	2	84.509	6
De 1.001 a 5.000	80	11	166.656	13
De 501 a 1.000	85	11	57.968	4
De 101 a 500	332	45	75.946	6
De 1 a 100	210	29	12.676	1
<b>Total</b>	<b>731</b>	<b>100%</b>	<b>1.319.291</b>	<b>100%</b>

### 3. RENDICIÓN

Las Entidades Locales aragonesas, en cumplimiento de los artículos 212 y 223 apartados 2 y 4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y el artículo 10.2 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, deben rendir sus cuentas a la Cámara de Cuentas de Aragón antes del 15 de octubre del año siguiente al que correspondan las cuentas rendidas.

Debido a la situación de emergencia de salud pública provocada por el COVID-19 y la consiguiente declaración del estado de alarma, se adoptaron medi-

das urgentes complementarias en el ámbito social y económico. En este contexto se aprobó el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, que estableció en su artículo 48 la suspensión de los plazos de rendición previstos en la normativa, previendo bien la reanudación de su cómputo, bien la ampliación del plazo de forma equivalente a la duración efectiva del estado de alarma. En este sentido, el plazo legal de rendición de la cuenta general de las entidades locales al Tribunal de Cuentas y a la Cámara de Cuentas de Aragón, quedó ampliado en 99 días, lo que determinó que la cuenta general del ejercicio 2019 tuviera como fecha límite de rendición el 22 de enero de 2021.

La remisión telemática se realiza a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales ([www.rendiciondecuentas.es](http://www.rendiciondecuentas.es)), una aplicación web para la recepción, gestión, examen y explotación de las cuentas rendidas creada por el Tribunal de Cuentas y a la que se adhirió la Cámara de Cuentas de Aragón mediante el convenio firmado por ambas Instituciones el 28 de abril de 2011. De esta forma, mediante un acto único, las Entidades Locales rinden sus cuentas a ambas instituciones de control externo. Esta plataforma ha permitido la publicación de las cuentas desde 2011 ofreciendo a los ciudadanos y a cualquier interesado un acceso sencillo y directo a la referida información a través de la página web [www.rendiciondecuentas.es](http://www.rendiciondecuentas.es).

En el plazo legal (antes del 22 de enero de 2021) 698 entidades (un 82 % del censo) habían rendido su Cuenta General del año 2019 a la Cámara de Cuentas. A 31 de marzo de 2021, fecha de cierre de los trabajos de realización del informe, 801 entidades locales habían rendido sus cuentas (un 94 % del censo).

TIPO DE ENTIDAD / POBLACIÓN	N.º TOTAL DE ENTIDADES DEL CENSO	ENTES QUE RINDIERON EN PLAZO LEGAL (ANTES DEL 22/01/2020)		ENTES QUE RINDIERON AL 31/03/2021	
		NÚMERO	% SOBRE TOTAL DEL CENSO	NÚMERO	% SOBRE TOTAL DEL CENSO
Ayuntamiento	731	621	85 %	708	97 %
>100.000 h.	1	1	100 %	1	100 %
De 10.001 a 100.000	12	11	92 %	12	100 %
De 5.001 a 10.000	11	10	91 %	11	100 %
De 1.001 a 5.000	80	74	93 %	79	99 %
De 501 a 1.000	85	75	88 %	85	100 %
De 101 a 500	332	279	84 %	320	96 %
De 1 a 100	210	171	81 %	200	95 %
Entidad Local Menor	43	25	58 %	29	67 %
Diputación Provincial	3	3	100 %	3	100 %
Comarca	33	23	70 %	31	94 %
Mancomunidad	40	26	65 %	30	75 %
<b>Total</b>	<b>850</b>	<b>698</b>	<b>82 %</b>	<b>801</b>	<b>94 %</b>

El grado de cumplimiento en la rendición de la cuenta general desde el inicio de funcionamiento de la Cámara de Cuentas hasta el 31 de diciembre de 2019 es el siguiente:

### Evolución de la rendición de cuentas de los años 2010 a 2019 (\*)

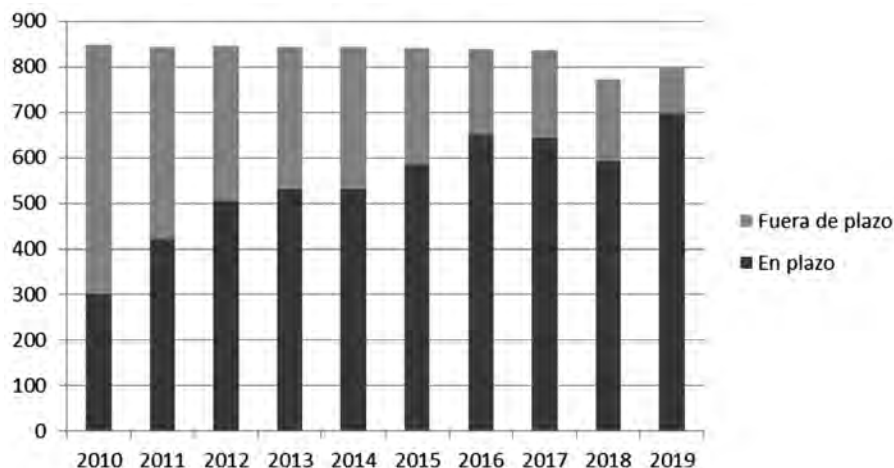
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Entidades que han rendido a 31/12/2018	847	842	846	844	842	841	8390	839	829	801
Entidades que no rendido a 31/12/2018	22	23	21	20	15	13	14	10	20	49
% rendición/censo	97%	97%	98%	98%	98%	98%	98%	99%	98%	94%

(\*) Los datos que refleja el cuadro son acumulativos de tal manera que a lo largo del ejercicio 2020 y hasta 31 de marzo de 2021 las entidades han podido rendir cuentas de ejercicios anteriores (2010-2018).

En los cuadros siguientes se detalla el número y el porcentaje de entidades principales que presentaron sus cuentas generales en plazo y las que las presentaron fuera de plazo hasta 31 de marzo de 2021.

Ejercicio	EN PLAZO (ANTES DEL 15 DE OCTUBRE)									EN PLAZO ANTES DEL 22/01/2021
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº entidades	303	421	505	531	530	586	651	643	594	698
Porcentaje %	35%	49%	58%	61%	62%	69%	76%	76%	70%	82%

Ejercicio	EN PLAZO (DEL 15/10/ AL 31/12/2017)									DEL 22/01 AL 22/01/2021
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº entidades	544	421	341	313	312	254	187	194	177	103
Porcentaje %	63%	49%	39%	36%	36%	30%	22%	23%	21%	12%



#### 4. PRINCIPALES MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS, ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

Para realizar el análisis de las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras, se agregó la información contable contenida en las cuentas rendidas hasta el 31 de marzo de 2020 con la finalidad de que este análisis englobase la mayor cantidad posible de entes, pero sin que la emisión del informe se demorase en exceso.

Este análisis agregado presentó una serie de limitaciones, ajenas a la Cámara de Cuentas, que conviene tener muy presentes para poder interpretar correctamente el mismo:

- En primer lugar, debido a los incumplimientos de la obligación legal de rendición de determinados entes, la información suministrada no era completa ya que los estados agregados no incluyeron a la totalidad de las entidades locales ni sus entes dependientes. No se pudieron incorporar los datos de aquellas entidades que no habían presentado sus cuentas el 31 de marzo de 2020.
- La información suministrada por la Cámara de Cuentas hacía referencia a datos agregados debido a que los entes públicos no presentan sus estados consolidados, lo que hubiera requerido la eliminación de las operaciones realizadas entre el ente principal y sus dependientes.
- No se incluyeron las cuentas de las sociedades mercantiles cuya dependencia de alguna entidad local no era mayoritaria.

- Dado que las entidades locales pueden ajustar su contabilidad a distintos modelos contables (normal, básico y simplificado), se ha agregado teniendo en cuenta lo siguiente:
  - El balance de situación y la cuenta de resultados económico-patrimonial no existen en el modelo básico de cuentas, 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 resultados no homogéneos, por lo que a efectos de presentar en este informe la información agregada se ha elaborado un estado propio.
  - Las cuentas elaboradas conforme al modelo básico de contabilidad no presentan ajustes al resultado presupuestario del ejercicio; tampoco se calcula el exceso de financiación afectada en el remanente de tesorería de dicho modelo.

## A. Ejecución del presupuesto de gastos e ingresos

Las obligaciones reconocidas netas (ORN) o volumen de gasto presupuestario, de las entidades locales aragonesas en 2019 ascendieron a 1.960 millones de euros y los derechos reconocidos netos (DRN), o ingresos presupuestarios, a 2.080 millones de euros.

TIPO ENTIDAD	GASTOS PRESUPUESTARIOS DE 2018 (ORN) EN MILES DE EUROS	INGRESOS PRESUPUESTARIOS DE 2018 (DRN) EN MILES DE EUROS
Ayuntamientos	1.564.894	1.651.614
> 100.000	759.375	773.474
De 10.001 a 100.000	260.763	266.943
De 5.001 a 10.000	99.429	109.123
De 1.001 a 5.000	203.240	221.357
De 501 a 1.000	81.121	93.027
De 101 a 500	127.257	142.556
De 1 a 100	33.609	45.134
Entidades Locales Menores	3.346	3.428
Diputación Provincial	296.245	295.479
Comarcas	111.056	116.528
Mancomunidades	11.781	13.181
Total	1.960.322	2.080.230

CAPÍTULO	GASTO PRESUPUESTARIO (ORN) EN MILES DE EUROS	
	2019	2018
Cap. 1 – Gastos de personal	629.384	216.994
Cap. 2 – Gastos corrientes en bienes y servicios	644.145	641.527
Cap. 3 – Gastos financieros	15.110	17.472
Cap. 4 – Transferencias corrientes	204.138	187.761
Cap. 6 – Inversiones reales	241.780	232.846
Cap. 7 – Transferencias de capital	83.031	103.429
Cap. 8 – Activos financieros	12.432	15.979
Cap. 9 – Pasivos financieros	130.303	118.087
Total	1.960.322	1.930.095

CAPÍTULO	INGRESOS PRESUPUESTARIOS (DRN) EN MILES DE EUROS	
	2019	2018
Cap. 1 – Impuestos directos	607.092	611.342
Cap. 2 – Impuestos indirectos	94.395	88.377
Cap. 3 – Tasas, precios públicos y otros ingresos	314.421	319.012
Cap. 4 – Transferencias corrientes	893.635	859.049
Cap. 5 – Ingresos patrimoniales	47.834	45.935
Cap. 6 – Inversiones reales	7.629	9.881
Cap. 7 – Transferencias de capital	101.742	136.450
Cap. 8 – Activos financieros	1.488	1.511
Cap. 9 – Pasivos financieros	11.966	38.496
Total	2.080.230	2.110.053



## B. Resultado presupuestario y remanente de tesorería

En el cuadro siguiente se refleja el resultado presupuestario ajustado, el remanente de tesorería total y el remanente de tesorería para gastos generales de las entidades locales y sus organismos autónomos del ejercicio 2019.

TIPO DE ENTIDAD	RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO	REMANENTE DE TESORERÍA	REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES
Ayuntamiento	171.188	714.000	498.211
>100.000 h.	38.822	145.988	42.618
De 10.001 a 100.000	25.650	131.486	81.401
De 5.001 a 10.000	26.537	85.380	64.561
De 1.001 a 5.000	39.406	139.988	117.653
De 501 a 1.000	18.127	56.454	50.034
De 101 a 500	19.174	105.892	95.743
De 1 a 100	3.472	48.812	46.201
Entidad Local Menor	225	2.370	2.050
Diputación Provincial	51.345	166.790	153.346
Comarca	10.151	58.172	55.843
Mancomunidad	1.337	8.467	8.150
Total	234.246	949.799	717.600

El resultado presupuestario es una magnitud que recoge en qué medida los recursos obtenidos a lo largo del ejercicio económico han sido suficientes para atender las necesidades surgidas en el mismo, calculado como diferencia entre los derechos reconocidos netos y las obligaciones reconocidas netas durante el ejercicio.

Esta magnitud ha de ajustarse en función de las desviaciones de financiación derivadas de gastos con financiación afectada y por los créditos gastados correspondientes a modificaciones presupuestarias que hayan sido financiadas con remanente líquido de tesorería, dado que la utilización del mismo no da lugar al reconocimiento de derechos y por tanto se genera un déficit ficticio.

El remanente de tesorería constituye un indicador de liquidez; muestra a fecha cierre del ejercicio el superávit o el déficit acumulado a lo largo de distintos ejercicios.

Dicha magnitud condiciona las posibilidades de modificaciones de crédito sobre futuros presupuestos y un cálculo incorrecto puede provocar expectativas de gasto ficticias y problemas de liquidez en la tesorería.

Está integrado por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos referidos todos ellos a 31 de diciembre del ejercicio fiscalizado.

El remanente de tesorería para gastos generales 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 la financiación afectada.

Además de estas magnitudes, hay que considerar la cuenta 413, Acreedores por operaciones devengadas, cuyo saldo, aunque también representa obligaciones pendientes de pago, no se tiene en cuenta, según las reglas vigentes, para calcular el remanente de tesorería ni el resultado presupuestario; cuando supone, de hecho, una disminución en ambas magnitudes.

### C. Análisis de la cuenta 413, Acreedores por operaciones devengadas

La cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto, recoge a 31 de diciembre las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos, para las que no se ha producido su aplicación a presupuesto, siendo procedente la misma.

El saldo agregado de la cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto, se refleja en el siguiente cuadro.

TIPO DE ENTIDAD	SALDO A 31/12/2019
Ayuntamiento	47.644
>100.000 h.	42.258
De 10.001 a 100.000	2.121
De 5.001 a 10.000	941
De 1.001 a 5.000	1.619
De 501 a 1.000	218
De 101 a 500	430
De 1 a 100	57
Entidad Local Menor	-
Diputación Provincial	5.690
Comarca	266
Mancomunidad	64
Total	53.664

## D. Estructura del activo y del pasivo

La estructura del activo del balance de situación agregado a 31 de diciembre de 2019 presenta el siguiente detalle:

MASAS PATRIMONIALES DEL ACTIVO	ENTIDADES PRINCIPALES	ENTIDADES DEPENDIENTES		TOTAL
		ORGANISMOS AUTÓNOMOS	CONSORCIOS	
<b>A. Activo no corriente</b>	<b>8.418.719</b>	<b>29.607</b>	<b>1.911</b>	<b>8.450.236</b>
I. Inmovilizado intangible	27.066	132	4	27.201
II. Inmovilizado material	7.661.376	28.855	1.605	7.691.835
III. Inversiones inmobiliarias	127.947	552	303	128.802
IV. Patrimonio público del suelo	413.785	-	-	413.785
V. Inversiones financieras en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	135.615	-	-	135.615
VI. Inversiones financieras a largo plazo	52.683	68	-	52.751
VII. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo	246	-	-	246
<b>B. Activo corriente</b>	<b>1.100.609</b>	<b>14.453</b>	<b>1.962</b>	<b>1.117.024</b>
I. Activos en estado de venta	153	-	-	153
II. Existencias	17.332	-	-	17.332
III. Deudores y otras cuentas a cobrar	335.915	5.588	234	341.737
V. Inversiones financieras a corto plazo	5.702	(162)	-	5.540
VI. Ajustes por periodificación	52	-	-	52
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	741.456	9.027	1.728	752.211
<b>Total activo</b>	<b>9.519.327</b>	<b>44.060</b>	<b>3.873</b>	<b>9.567.260</b>

La estructura del pasivo del balance de situación a 31 de diciembre de 2019 presentaba el siguiente detalle:

MASAS PATRIMONIALES DEL PASIVO	ENTIDADES PRINCIPALES	ENTIDADES DEPENDIENTES		TOTAL
		ORGANISMOS AUTÓNOMOS	CONSORCIOS	
<b>A. Patrimonio neto</b>	<b>8.070.012</b>	<b>37.022</b>	<b>3.733</b>	<b>8.110.767</b>
I. Patrimonio	3.499.530	14.889	1.707	3.516.126
II. Patrimonio generado	4.439.943	21.726	2.026	4.463.247
IV. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	130.989	406	-	131.394
<b>B. Pasivo no corriente</b>	<b>945.066</b>	<b>792</b>	<b>-</b>	<b>945.857</b>
I. Provisiones a largo plazo	24.261	-	-	24.261
II. Deudas a largo plazo	715.004	61	-	715.061
III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo	84.732	-	-	84.732
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	29.370	731	-	30.101
V. Ajustes por periodificación a largo plazo	91.698	-	-	91.698
<b>C. Pasivo corriente</b>	<b>504.099</b>	<b>6.262</b>	<b>140</b>	<b>510.502</b>
I. Provisiones a corto plazo	32.764	-	-	32.764
II. Deudas a corto plazo	113.164	272	1	113.438
III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo	41	-	-	41
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	354.462	5.989	139	360.590
V. Ajustes por periodificación a corto plazo	3.668	-	-	3.668
<b>Total patrimonio neto y pasivo</b>	<b>9.519.177</b>	<b>44.075</b>	<b>3.873</b>	<b>9.567.126</b>

## 5. RECEPCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA

El artículo 335 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), regula la obligación de remisión de la información contractual al Tribunal de Cuentas u Órgano externo de fiscalización correspondiente de la Comunidad Autónoma (OCEX) por las entidades pertenecientes al sector público, introduciendo algunos cambios respecto de la legislación anterior.

En 2018 la Cámara de Cuentas de Aragón dictó la Instrucción 1/2018, de 5 de julio, relativa a la remisión telemática a la Cámara de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del sector público local aragonés, al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Dicha remisión se realiza a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, tanto las relaciones anuales de los contratos celebrados como los extractos de los expedientes de contratación y las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, las variaciones de precio y el importe final, la nulidad y la extinción normal o anormal de los contratos.

Con ello se trata de evitar duplicidades en el cumplimiento de estas obligaciones y facilitar su cumplimiento, de manera que la información sobre contratos incorporada en la Plataforma se considera presentada ante el Tribunal de Cuentas y la Cámara de Cuentas de Aragón.

En cumplimiento de lo anterior, se remitieron a la Cámara de Cuentas de Aragón 631 relaciones anuales y 105 certificaciones negativas detallando la formalización de 37.977 contratos, de los que 36.574 fueron menores.

## 6. RECEPCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE CONVENIOS

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de Sector Público (LRJSP), incluye en el capítulo VI de su título preliminar, la regulación sobre convenios y establece en su artículo 53 la obligación de las entidades del Sector Público de remitir electrónicamente al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, cualquier convenio cuyos compromisos económicos superen los 600.000 euros dentro de los tres meses siguientes a su suscripción.

Igualmente han de comunicarse las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, alteraciones de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios indicados.

A tal efecto, la Cámara de Cuentas de Aragón dictó la Instrucción 1/2017, de 9 de mayo, relativa al suministro de información sobre convenios (BOA de 29/05/2017), la cual dispone, que las entidades del sector público aragonés remi-

tirán, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, tanto las relaciones de los convenios formalizados como la documentación relativa a los celebrados de importe superior a los seiscientos mil euros.

En cumplimiento de lo anterior, 115 entidades remitieron a la Cámara de Cuentas de Aragón 751 convenios formalizados.

### **III. IMPLANTACIÓN Y GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LAS ENTIDADES LOCALES DE POBLACIÓN INFERIOR A 20.000 HABITANTES**

#### **I. INTRODUCCIÓN**

El Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón, en su sesión del 21 de septiembre de 2021, aprobó el informe de fiscalización sobre la implantación y gestión de la administración electrónica en las entidades locales, realizado en coordinación con el Tribunal de Cuentas y el resto de los Órganos de Control Externo Autonómicos, en el que se revisa el cumplimiento por parte de las diputaciones provinciales aragonesas de su obligación legal de prestar asistencia en materia de administración electrónica y contratación centralizada a los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

Se realizó una fiscalización de cumplimiento de legalidad sobre implantación de servicios de administración electrónica y contratación centralizada en ayuntamientos de municipios aragoneses con población inferior a 20.000 habitantes, en particular, los que se derivan de las leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC en adelante) y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP, en adelante).

El objeto de la fiscalización se dividió en tres fases:

1) Fase 1: analizar la prestación del servicio de administración electrónica y contratación centralizada a dichos municipios por parte de las tres diputaciones provinciales aragonesas en cumplimiento del artículo 36.1 g de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL, en adelante).

2) Fase 2: analizar la transformación digital de los nueve ayuntamientos de municipios aragoneses con población comprendida entre 10.000 y 20.000 habitantes (Alcañiz, Barbastro, Cuarte de Huerva, Ejea de los Caballeros, Fraga, Jaca, Monzón, Tarazona y Utebo), incluyendo el análisis de la planificación realizada y la efectiva implantación de la administración electrónica en ellos.

3) Fase 3: ofrecer una visión individual y agregada del nivel de digitalización alcanzado en los municipios aragoneses con población inferior a 20.000 habitantes.

## 2. CONCLUSIONES

La fiscalización realizada puso de manifiesto las siguientes conclusiones:

1. Ninguna de las tres diputaciones provinciales aragonesas tenía elaborado un documento de planificación para la implantación efectiva de los servicios de administración electrónica en los municipios aragoneses de menos de 20.000 habitantes, ni elaboraba informes específicos de seguimiento para conocer su estado de implantación, detectar carencias o retrasos y promover su corrección

2. Las Diputaciones Provinciales de Zaragoza (DPZ) y Teruel (DPT) no prestan servicios de administración electrónica y contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, que han abordado por su cuenta las exigencias de administración electrónica derivadas de las leyes LPAC y LRJSP. La DPZ ha optado por subvencionar a los ayuntamientos el coste de mantenimiento de las plataformas y sus actualizaciones, y la DPT por el desarrollo de un software propio que no ha fructificado. Ninguna de las dos ha aportado información que permita conocer el estado de situación de la administración electrónica municipal en sus respectivos territorios.

La DPH asume como gasto propio el coste de mantenimiento y la actualización de las plataformas mediante un contrato de servicios, lo que le permite conocer el estado de implantación, al menos, desde una perspectiva global, controlar las actualizaciones instaladas y asegurar un mínimo de horas de formación. No obstante, este servicio solo se ofrece a las 174 entidades locales de menos de 1.000 habitantes, quedando al margen las 27 con población comprendida entre 1.000 y 20.000 habitantes a las que la DPH también está obligada a prestar servicio, y que han afrontado los retos de administración electrónica con sus propios medios (si bien desde 2019 está ofreciendo como alternativa el software Sedipualb@).

3. Los ayuntamientos de los nueve municipios analizados con población comprendida entre 10.000 y 20.000 habitantes (Alcañiz, Barbastro, Cuarte de Huerva, Ejea de los Caballeros, Fraga, Jaca, Monzón, Tarazona y Utebo) destinan escasos recursos materiales y humanos a administración electrónica y no planificaron sus necesidades con carácter previo a la implantación de los servicios; salvo excepciones, han recibido escaso o nulo apoyo de las diputaciones provinciales para su desarrollo y no efectúan seguimiento del grado de uso de los servicios que ponen a disposición de los ciudadanos. Globalmente presentan un bajo grado de digitalización en cuanto a gestión de impuestos y moderado en la tramitación del resto

de procedimientos (a excepción de los relacionados con subvenciones y ayudas, prácticamente ninguno se puede tramitar telemáticamente en todas sus fases).

En su mayor parte estos nueve ayuntamientos han implantado los servicios de administración electrónica que exigen las leyes LPAC y LRJSP, si bien ninguno dispone de registro electrónico de apoderamientos (art. 6 LPAC) ni de funcionarios públicos habilitados (art. 12.3 LPAC). En todos ellos, salvo Jaca, también se observan carencias en cuanto a implantación del archivo electrónico único (art. 17 LPAC).

4. Solo 469 de los 727 municipios aragoneses de menos de 20.000 habitantes disponen de un adecuado grado de accesibilidad a sus sedes electrónicas. En la mayor parte de los 258 municipios restantes no se han habilitado enlaces (en la web municipal o en la web de la diputación provincial), o bien no funcionan; además, hay cinco municipios que ni siquiera disponen de sede electrónica (Bello, Cantavieja, Híjar, Odón y La Zoma), pese a que resulta obligatorio para todas las administraciones municipales desde el 31 de diciembre de 2009.

La mayor parte de los ayuntamientos que incumplen tres atributos básicos de administración electrónica (accesibilidad a las sedes, identificación de los interesados e integración de la oficina de registro general municipal en el sistema de interconexión de registros) tienen menos de 500 habitantes y se concentran en las provincias de Teruel y Zaragoza.

En lo relativo a otras obligaciones de administración digital, se observa escaso desarrollo de los portales de transparencia municipales (356 municipios no publican información o hacen un uso residual del mismo), ausencia de perfiles activos en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (586 municipios) y, en menor medida, falta de integración en el sistema de facturación electrónica FACe (119 municipios no adheridos o sin alta en entorno de producción).

### 3. RECOMENDACIONES

Con el fin de mejorar la gestión de las entidades objeto de fiscalización el informe de fiscalización plantea las siguientes recomendaciones:

1. El elevado número de municipios aragoneses escasamente poblados y las crecientes exigencias normativas para la implantación de la administración digital exigen la implicación de las diputaciones provinciales en el ejercicio de las competencias atribuidas por el art. 36.1 g) LRBRL (prestación de los servicios de administración electrónica y contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes).

2. Los nueve ayuntamientos con población comprendida entre 10.000 y 20.000 habitantes deberían culminar la implantación de los servicios electrónicos



que tienen pendientes, promover un mayor uso de la sede electrónica entre los ciudadanos y avanzar en la tramitación telemática de los procedimientos en todas sus fases. En la medida de sus posibilidades, esta recomendación se extiende al resto de municipios aragoneses con población inferior a 10.000 habitantes.

3. Los responsables municipales y provinciales deberían comprobar periódicamente que funcionan los enlaces de acceso a las sedes electrónicas, ya sea a través de la web municipal propia o los alojados en las páginas web de las diputaciones provinciales. Sin este paso previo cualquier otro avance en digitalización municipal carece de sentido.

4. Se recomienda proceder a la corrección de datos parametrizados en los perfiles del contratante de veinte municipios aragoneses en la Plataforma de Contratación del Sector Público, dado que incorporan CIF incorrectos o errores en los códigos asignados por el Directorio Común de Unidades Orgánicas y Oficinas (DIR3).

## **IV. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITO APROBADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES DE ARAGÓN EN EL EJERCICIO 2018**

### **I. INTRODUCCIÓN**

El Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón, en su sesión del 7 de mayo de 2021, aprobó el informe de fiscalización de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito aprobados por las Entidades Locales de Aragón en el ejercicio 2018.

El reconocimiento extrajudicial de crédito es un instrumento que permite aplicar al presupuesto aquellos gastos, normalmente de ejercicios anteriores, que no fueron tramitados según los procedimientos y normativa de aplicación. De esta forma excepcional, la Administración remunera a los contratistas las prestaciones recibidas evitando así el enriquecimiento injusto de la administración y los costes añadidos que supondría un procedimiento judicial para todas las partes.

La fiscalización se realizó sobre los reconocimientos extrajudiciales tramitados por las tres diputaciones provinciales (Huesca, Zaragoza y Teruel) y los 24 ayuntamientos de Aragón con población superior a 5.000 habitantes, siendo los objetivos generales comunes al marco de actuación nacional los siguientes:

- Determinar el importe y la naturaleza de los gastos imputados a presupuesto a través de la aprobación de expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito.

- Examinar las obligaciones que conforman dichos expedientes, así como las causas que motivaron la falta de aplicación presupuestaria ordinaria y, en su caso, los procedimientos que hubieran dado lugar a la realización de obligaciones sin consignación presupuestaria y las características de estas.
- Analizar los procedimientos llevados a cabo para la aprobación de los reconocimientos extrajudiciales de crédito en las distintas entidades.
- Determinar los procedimientos seguidos en caso de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos.

## 2. CONCLUSIONES

La fiscalización realizada puso de manifiesto las siguientes conclusiones:

1. El marco regulador de los reconocimientos extrajudiciales de crédito es insuficiente. La falta de concreción de los actos que pueden ser objeto de reconocimiento, así como de los órganos actuantes, y de las características del propio procedimiento, favorecen una utilización amplia que no se corresponde con la aparente excepcionalidad del REC en las disposiciones actuales, y una interpretación diferente en las distintas entidades locales.

2. Esta falta de regulación ha permitido la simplicidad del procedimiento, posibilitando que el REC se utilice profusamente para evitar las consecuencias económicas (enriquecimiento injusto de la Administración) que un acto irregular acarrea para un tercero. Ello ha supuesto la proliferación de estos actos irregulares, anulables o nulos de pleno derecho cuya “solución” se articula erróneamente a través del REC, haciendo de esta figura un recurso tan común como el procedimiento ordinario en algunas entidades, en lugar de tener un carácter excepcional.

3. La Intervención de cada entidad local es la que determina la utilización del procedimiento REC. En todos los expedientes figura su informe, aunque no siempre desarrolla aspectos relevantes como las características del gasto, las razones por las que ha de utilizarse el procedimiento o si procede la revisión de oficio. En las entidades de mayor población se suele incluir también un informe de los servicios gestores que promueve el reconocimiento extrajudicial; sin embargo, dada su falta de regulación no suele haber ningún informe de los servicios jurídicos que analice el carácter nulo o anulable de los actos sometidos a REC y la posible necesidad de la revisión de oficio.

Pese a que el Real Decreto 424 /2017 desde su entrada en vigor en el mes de julio de 2018 prevé la posibilidad de, por economía procesal, prescindir del procedimiento de revisión de oficio si la indemnización económica es inferior a la propuesta, solo las Intervenciones de la Diputación Provincial de Huesca y los Ayuntamientos de Huesca, Jaca y Barbastro hacen mención alguna a estar acogéndose a este artículo 28 del Real Decreto para justificar la utilización del REC.

4. Solo la Diputación Provincial de Zaragoza ha realizado el procedimiento de revisión de oficio para declarar la nulidad de los actos. Ninguna otra entidad ha realizado la revisión de oficio establecida en la Ley 39/2015 de los posibles actos nulos de pleno derecho tramitados a través del REC.

5. En la mayoría de las entidades es el Pleno quien realiza la aprobación de los expedientes REC, si su causa es la falta de dotación presupuestaria. En otros casos, al ser esta facultad delegable, la aprobación es del Presidente o Alcalde y, en el Ayuntamiento de Zaragoza, el Consejero de Economía.

6. En Aragón, el 75,05 % del importe total de los gastos aprobados por este procedimiento corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza (53.276.446 euros).

7. De todos los REC tramitados en Aragón, solo el 5 % se corresponde con la regulación expresa de las normas, es decir, gastos de ejercicios anteriores para los que no existe dotación presupuestaria (artículo 23 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local y 60.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo I del título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales). Existen gastos debidamente comprometidos de ejercicios anteriores para los que el artículo 176 del TRLRHL determina que podrán imputarse al ejercicio siguiente a través de la incorporación de créditos. En este caso no procedería la tramitación de un REC sino la realización de la modificación presupuestaria de incorporación y la tramitación ordinaria del reconocimiento del gasto y su pago.

8. La mayoría de los expedientes analizados tienen su origen en un expediente de omisión de la fiscalización en el ejercicio corriente y de ellos, el 92 % responde a una falta total del negocio jurídico que debería sustentar el gasto, no solo del trámite de fiscalización. La mayoría de estos actos realizados con omisión del procedimiento y de sujeción a la normativa vigente corresponden a la actividad contractual.

### 3. RECOMENDACIONES

Con el fin de mejorar la gestión de las entidades objeto de fiscalización el informe de fiscalización plantea las siguientes recomendaciones:

1. En tanto no se produzca una regulación general más concreta, las bases de ejecución del presupuesto deberían desarrollar el procedimiento de tramitación de los REC, determinando los gastos que pueden constituir su objeto, de acuerdo con los Reales Decretos 781/1986, 500/1990 y 424/2017, los informes que deben realizarse por los servicios gestores, el servicio jurídico (que analice el carácter nulo o anulable de dichos actos) y la Intervención y el contenido de estos. Los informes de la Intervención deberán ajustarse a lo establecido en el artículo 28 del Real Decreto 424/2017. Siendo uno de los elementos más relevante de dicho informe el

regulado en el apartado 2 e), al exigir el pronunciamiento razonado del interventor sobre la posibilidad y conveniencia de revisar los actos administrativos dictados con infracción del ordenamiento jurídico, atendiendo a la efectiva realización de la prestación, a su carácter y valoración; así como a los incumplimientos legales identificados. Para ello, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones fuera inferior al que se propone.

2. Las obligaciones de ejercicios anteriores que se hubieran comprometido de acuerdo con la normativa de aplicación no deberían tramitarse como reconocimientos extrajudiciales y se deberían llevar a presupuesto previa incorporación de los créditos correspondientes, según disponen los artículos 176.2 b) del TRLRHL y el 26.2 b) del Real decreto 500/90, tramitándose, en caso de ser necesario, la correspondiente modificación presupuestaria.

3. Mejorar el control interno para evitar diferencias entre los datos comunicados al Tribunal y a la Cámara de Cuentas y los que constan en los registros de las Entidades Locales.

4. Planificar adecuadamente la contratación, facilitando el seguimiento de los contratos y su finalización, evitando mantener las prestaciones sin cobertura contractual y el recurso sistemático a procedimientos extraordinarios de aprobación del gasto como el REC. Igualmente, es conveniente implantar sistemas de gestión en las entidades locales que faciliten el seguimiento de la ejecución de las distintas prestaciones para evitar retrasos en la tramitación de los distintos aspectos de estas, especialmente en la gestión de facturas y con ello lograr una más adecuada imputación temporal de los gastos al presupuesto.

## V. INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LOS AYUNTAMIENTOS DE VALLE DE HECHO, VALLE DE BARDAJÍ, MUNÉBREGA, LA VILUEÑA Y CASTELNOU, DEL EJERCICIO 2018

### 1. INTRODUCCIÓN

El 29 de marzo de 2021, la Cámara de Cuentas de Aragón aprobó los Informes de fiscalización de la Cuenta General de los Ayuntamientos de Valle de Hecho (Huesca), Valle de Bardají (Huesca), Munébrega (Zaragoza), La Vilueña (Zaragoza) y Castelnuou (Teruel), correspondientes al ejercicio 2018.

Los cinco ayuntamientos se incluyeron en el plan anual de fiscalización del ejercicio 2020 debido al reiterado incumplimiento de la obligación de rendir sus cuentas a la Cámara de Cuentas de Aragón.

El presupuesto de ingresos agregado en 2018 de estos cinco ayuntamientos acumuló unos derechos reconocidos netos de 3,2 millones de euros, principalmente procedentes de las transferencias de otras administraciones, pero también, de impuestos, tasas e ingresos propios. Las obligaciones reconocidas netas para prestar los servicios y actividades de los cinco municipios ascendieron a 2,4 millones de euros. Los habitantes de estos municipios suman 1.495 personas, siendo Valle de Bardají el núcleo más pequeño, con 34 habitantes, y Valle de Hecho, al que pertenecen las localidades de Siresa, Embún, Urdiés y Santa Lucía, el más poblado, con 830 habitantes.

El análisis de los presupuestos refleja, entre otros datos, que todos los ayuntamientos, a excepción del de Valle de Bardají, dispusieron de ingresos suficientes para hacer frente a su actividad ordinaria y su remanente de tesorería fue positivo, es decir con una situación financiera saneada.

Igualmente, todos los ayuntamientos cumplieron con los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, salvo el Valle de Bardají que incumplió el objetivo de déficit y el periodo medio de pago.

### 2. CONCLUSIONES

Los cinco informes tuvieron como objetivo realizar una fiscalización o auditoría financiera y de cumplimiento, de seguridad razonable en ambos casos.

- La auditoría financiera se centra en determinar si la información financiera de una entidad se presenta de conformidad con el marco de información financiera que resulte aplicable.

- La opinión resultante en los cinco ayuntamientos dio lugar a una opinión modificada (con salvedades).
- La auditoría de cumplimiento se centra en determinar si un asunto en particular cumple con las leyes y disposiciones que lo regulan.
- Salvo en el caso del Ayuntamiento del Valle de Hecho, en el resto de los ayuntamientos se emitió una opinión desfavorable debido a la significatividad de los incumplimientos detectados.
- Entre los incumplimientos de estos cuatro ayuntamientos destaca la ausencia de instrumentos de ordenación del personal (relaciones de puestos de trabajo o instrumentos similares), la ausencia de un adecuado sistema de control interno ejercido por la secretaría intervención, una actividad contractual que no cumple con lo establecido en la normativa de aplicación, así como la ausencia de actas de las sesiones plenarias o juntas vecinales en su caso.