TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS CONSOLIDADAS DE LAS ENTIDAES LOCALES. EJERCICIOS 2022 Y 2023

¿Han cumplido las entidades locales con su reciente obligación de presentar cuentas consolidadas?

¿Han incluido todas las entidades que debían considerarse en la consolidación?

¿Cuál ha sido la calidad de estas cuentas en los dos primeros ejercicios en que su elaboración fue obligatoria?

Informe n.º: 1.669
Aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2025

TRIBUNAL DE CUENTAS

FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS CONSOLIDADAS DE LAS ENTIDADES LOCALES
Ejercicios 2022 y 2023

¿Por qué deben elaborar y rendir cuentas consolidadas las entidades locales ?

La Ley 3/2017 obligó a las entidades locales a elaborar cuentas consolidadas. Para implementarlo, la Orden HAC/836/2021 aprobó las normas (NOFCAC-SPL) y una aplicación escalonada.

¿Por qué es importante su debido cumplimiento?

La elaboración de cuentas anuales consolidadas en el ámbito público surge por la descentralización de servicios y la creación de entidades públicas autónomas. Las cuentas consolidadas permiten mostrar de manera fiel la situación financiera, patrimonial y presupuestaria del grupo de entidades.

¿QUÉ SE HA FISCALIZADO Y POR QUÉ?

¿QUÉ SE HA FISCALIZADO?

ÁMBITO OBJETIVO

Las cuentas anuales consolidadas rendidas por las entidades locales obligadas.

ÁMBITO SUBJETIVO

Municipios con más de 50.000 habitantes y entidades de ámbito superior que tengan obligación de rendir cuentas consolidadas.

ÁMBITO TEMPORAL

Ejercicios 2022 y 2023.

¿CON QUÉ OBJETIVOS?

- Examinar el cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas anuales consolidadas de los ejercicios 2022 y 2023.
- Analizar las entidades que han sido incluidas en el perímetro de consolidación, así como aquellas que han sido excluidas.
- Verificar que las cuentas consolidadas se han presentado completas, así como la coherencia de los importes de los principales conceptos específicos.
- Verificar la publicación de las cuentas consolidadas en las páginas web o en los portales de transparencia.

CONCLUSIONES

- A 30 de abril de 2025, el 57 % de las entidades locales que rindieron la cuenta general de 2022 y el 78 % de las que rindieron la de 2023, incorporaron cuentas consolidadas, reflejándose una evolución positiva en estos dos años.
- Las cuentas consolidadas correspondientes al ejercicio 2023 presentaban carencias de información sobre las entidades intervinientes en la consolidación. El 66 % de las entidades locales que rindieron cuentas consolidadas en este ejercicio no habían informado de un total de 130 entidades dependientes y 199 entidades asociadas.
- Las entidades locales, en términos generales, han cumplimentado los principales estados financieros exigidos en las cuentas consolidadas correspondientes a los ejercicios 2022 y 2023. El estado de liquidación del presupuesto es el que presenta mayores deficiencias.
- La calidad de la información presentada en la memoria de las cuentas consolidadas de las entidades locales es deficiente y presenta omisiones importantes.
- El cumplimiento de la obligación de publicar cuentas consolidadas en los portales web es insuficiente: el 60 % de las entidades no publicó las de 2022 ni las de 2023, y algunas publicaron versiones distintas a las remitidas a la Plataforma de Rendición de Cuentas.

RECOMENDACIONES

- ✓ Las entidades locales deberían incorporar en sus sistemas contables los módulos necesarios para la elaboración de cuentas consolidadas y para generar directamente los ficheros requeridos para su remisión a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.
- ✓ Para la valoración del interés significativo de las entidades dependientes, se deben considerar, por parte de las entidades locales principales, sus circunstancias particulares y aplicar los criterios de materialidad definidos en la auditoría pública.
- ✓ Las entidades locales deberían disponer de un procedimiento sistemático para la identificación, registro y actualización de las entidades dependientes, asociadas y multigrupo, asegurando su adecuada inclusión en las cuentas consolidadas.
- ✓ Las entidades locales deberían mantener actualizada la información existente en el Inventario de Entes del Sector Público Local, como registro oficial de entes público, y en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.
- ✓ Las entidades locales deberían reforzar los sistemas para la elaboración de la memoria de las cuentas consolidadas,

Informe núm.1.669, de fecha 18.12.2025

Enlace al informe...

Introducción

La Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, a través de su disposición final décima tercera, modificó el artículo 209.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, imponiendo a las entidades locales la obligación de elaborar cuentas consolidadas.

Con el fin de hacer efectiva dicha obligación, se aprobó la Orden HAC/836/2021, de 9 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público local (NOFCAC-SPL), la cual prevé una aplicación escalonada de esta obligación, desde el 1 de enero de 2022, para los municipios con población mayor de 50.000 habitantes y las entidades locales de ámbito superior al municipio, y a partir del 1 de enero de 2024 para el resto de las entidades locales.

Esta fiscalización recoge las principales conclusiones sobre el cumplimiento de la citada obligación y de su remisión al Tribunal de Cuentas, junto con la Cuenta General, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

¿En qué consiste la elaboración y rendición de cuentas consolidadas?

Las entidades del sector público local sujetas a principios contables públicos que, directa o indirectamente, ejerzan control sobre una o varias entidades dependientes, deben formular las cuentas anuales consolidadas del grupo, que deberán incorporarse a la Cuenta General de la entidad local y presentarse junto a ella.

¿Por qué es relevante el cumplimiento de esta obligación?

El proceso creciente de descentralización en la prestación de servicios públicos ha impulsado la creación de entidades públicas, con el objetivo de mejorar la eficacia y la eficiencia de su gestión. Esta dinámica provoca la pérdida de una visión global sobre la actividad del conjunto.
Las cuentas individuales aportan información útil para comprender la gestión y la situación económica, financiera y presupuestaria de cada entidad, pero su suma no refleja la imagen completa del grupo. Por ello, se vuelve necesaria la consolidación de las cuentas anuales de las distintas entidades públicas, ya que son las que permiten obtener una visión global, clara y precisa del conjunto de la actividad de la entidad local.

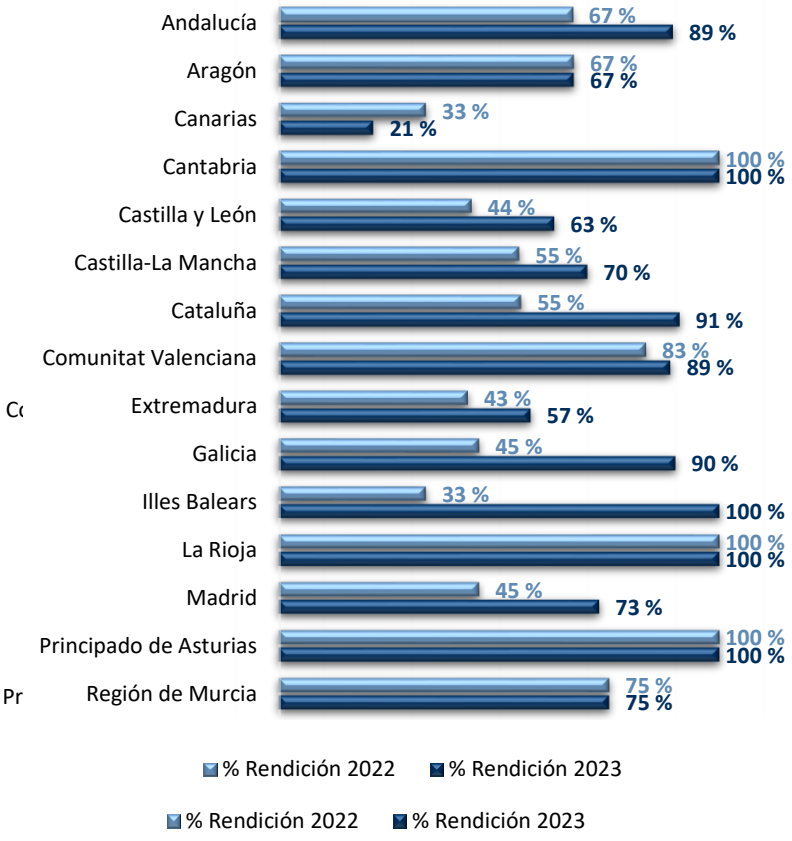
¿A qué entidades se ha fiscalizado?

En los ejercicios 2022 y 2023, existían un total de 241 y 243 entidades locales, respectivamente, en todo el territorio nacional con obligación de rendir cuentas consolidadas, al poseer alguna entidad dependiente con la que forman un grupo consolidable -excepto las entidades del País Vasco y Navarra que, de acuerdo con su normativa, no tienen obligación de presentar cuentas anuales consolidadas-. Estas entidades representaban el 21% en 2022 y el 22 % en 2023 del total incluido en el ámbito de aplicación definido en las NOFCAC-SPL

Principales resultados y conclusiones

1. ¿Han cumplido las entidades locales su obligación de presentar cuentas consolidadas en 2022 y 2023?

- A 30 de abril de 2025, el porcentaje de rendición de la **cuenta general correspondiente a 2022** ascendía al 91%, de las que **el 57 % incorporó cuentas consolidadas**, 92 entidades no lo hicieron. En la misma fecha, el 85 % de las entidades locales había rendido la **cuenta general correspondiente a 2023**. De estas, el **78 % presentó cuentas consolidadas**, lo que también supone un aumento respecto a la situación de 2022.
- Los ayuntamientos de municipios de mayor tamaño han sido los que presentaron mejores niveles de cumplimiento en la remisión de cuentas consolidadas, tanto en 2022 como en 2023. Así, a 30 de abril de 2025, todos los ayuntamientos de municipios con más de 500.000 habitantes habían presentado las cuentas consolidadas de ambos ejercicios. Por el contrario, fueron los cabildos y las mancomunidades las que tienen niveles de cumplimiento más bajos.
- El análisis conjunto de los dos ejercicios refleja que el **46 %** cumplieron con esta obligación en **ambos años** y el 29 % no presentaron cuentas consolidadas en ninguno de los dos ejercicios.



Todas las entidades locales de La Rioja, Cantabria y Asturias cumplieron con la obligación de presentar cuentas consolidadas en ambos ejercicios. En las Illes Balears, el cumplimiento pasó del 33 % al 100 % en 2023.

En la Comunitat Valenciana y en la Región de Murcia mantuvieron, en ambos ejercicios, niveles de cumplimiento superiores al 70 %. En 2023, también superaron ese umbral las entidades locales de Andalucía, Cataluña, Galicia y Madrid.

Por el contrario, las entidades locales de Canarias registraron un porcentaje de remisión de cuentas consolidadas muy reducido, el 21 % en 2023.

- La falta de aplicaciones para generar los ficheros en el formato exigido por la Resolución de la IGAE, de 22 de diciembre de 2022, llevó a que algunas entidades locales elaboraran sus cuentas en formatos distintos y no las remitieran por la Plataforma de Rendición de Cuentas, pese a que esta permite cumplimentar y generar los ficheros conforme a dicha Resolución. Como consecuencia, estas cuentas no se consideran debidamente rendidas ante el Tribunal de Cuentas.

2. En el ejercicio 2023, ¿las cuentas consolidadas incluyen la información de todas las entidades intervinientes en la consolidación?

Las NOFCAC-SLP fijan las normas para definir qué entidades deben incluirse en la consolidación: la entidad dominante y todas sus dependientes, que son aquellas sobre las que ejercen control.

Además, pueden existir entidades multigrupo (gestionadas conjuntamente con terceros) y entidades asociadas (con influencia significativa del grupo). Con todo ello se determina el perímetro de consolidación contable.

Se ha contrastado la relación de entidades dependientes incluida en la Memoria con la información existente en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local (INVENTE). En base a ello, **se han identificado 130 entidades dependientes —el 15 % del total— que no figuraban** la información de la memoria consolidada de las cuentas consolidadas. Asimismo, se han identificado 50 entidades incorrectamente clasificadas como dependientes en las cuentas consolidadas rendidas.

- Entidades asociadas.

Únicamente 16 de las 154 entidades locales que presentaron cuentas consolidadas en 2023 informaron sobre sus entidades asociadas, declarando 42 en total. Sin embargo, se identificaron 70 entidades locales principales adicionales que también debían haberlo hecho. En consecuencia, el 45 % de las entidades que rindieron cuentas consolidadas en 2023 no informó correctamente de sus entidades asociadas**, debiendo haber incorporado 199 asociadas adicionales**.

3. ¿Cómo ha sido la calidad de las cuentas consolidadas presentadas por las entidades locales a través de la plataforma del Tribunal de Cuentas?

Las cuentas anuales consolidadas incluyen todos los estados financieros del grupo (balance, cuenta de resultados, estado de cambios en patrimonio, estado flujos de efectivo, liquidación del presupuesto y memoria). Estos documentos forman una unidad y deben presentarse de forma clara y ofrecer una imagen fiel de la situación financiera, patrimonial y presupuestaria del grupo.

- Estados contables consolidados

Las entidades locales, con carácter general, **han cumplimentado** el balance, la cuenta del resultado económico patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto, el estado de flujos de efectivo y los estados de cambios en el patrimonio neto en las cuentas rendidas correspondientes a los ejercicios 2022 y 2023

El número de entidades locales que no cumplimentan alguno de los estados financieros analizados es reducido y es **el estado de liquidación del presupuesto el que ofrece más deficiencias** en su cumplimentación, bien porque no se ha dado información alguna o por haberse presentado parcialmente cumplimentado.

No obstante, en **2023** se ha producido un **avance en la calidad de la información rendida**. La tendencia evidencia un esfuerzo por parte de las entidades en la mejora de sus procesos de formulación de cuentas consolidadas.

- **Memoria consolidada.**

La memoria consolidada es clave para entender las cuentas anuales, ya que explica el alcance de la consolidación, la composición del grupo y sus operaciones internas. Una correcta elaboración garantiza transparencia, trazabilidad y comparabilidad de la información financiera. El cumplimiento de los apartados de la memoria consolidada ha sido desigual y, en general, muy bajo, especialmente en lo relativo a los ajustes y eliminaciones, que la mayoría de las entidades locales no cumplimenta.

Punto de la memoria	% Cumplimentación 2022	% Cumplimentación 2023
6. Ajustes y eliminaciones	28	24
8. Fondo de comercio de consolidación	77	62
10. Socios externos	64	60
13. Participaciones en entidades puestas en equivalencia	65	46

86 entidades que rindieron sus cuentas consolidadas **no informaron en la memoria de los ajustes y eliminaciones** en **2022**, que representan el 72 % de las cuentas rendidas, y en **2023** fueron **117 entidades**, que representan el 76 %.

Se ha analizado que la información contenida en la memoria sea coherente con la de los estados financieros, especialmente en el balance consolidado. Entre las deficiencias encontradas, destaca la existencia de cuentas que, a pesar de que los ajustes de consolidación deberían garantizar que el patrimonio de la entidad dominante coincida con el del balance consolidado, esa coherencia no se cumple (70 entidades en 2022 y 85 en 2023). Si bien, en 2023, ocho entidades subsanaron esta deficiencia.

También se han detectado cuentas con incoherencias en los importes presentados en el balance consolidado con los del balance agregado del grupo y los ajustes aplicados, lo que ha puesto de manifiesto fallos en la realización del proceso de consolidación o en la cumplimentación del propio estado contable.

Además, entre las magnitudes específicas de la consolidación, se observa que la correspondiente a socios externos no se ha cumplimentado en varias cuentas.

4. Transparencia: ¿Han publicado las entidades locales en sus páginas web las cuentas consolidadas de 2022 y 2023 para que estén accesibles a todos los ciudadanos?

1. Una vez examinados los sitios web de las 234 entidades obligadas a rendir cuentas en cada uno de los dos ejercicios considerados se han detectado los siguientes resultados:

- 72 entidades que habían rendido las cuentas consolidadas en 2022 y 93 entidades en 2023 no las habían publicado en sus páginas web, representando el 60 % de las que han rendido, respectivamente.
- Al menos 6 entidades que no rindieron las cuentas consolidadas en 2022, si las tenían publicadas en sus respectivos portales.
- Se detectó una entidad que, a pesar de no haber rendido la cuenta general en ninguno de los dos ejercicios, tenía publicadas en su portal web las correspondientes cuentas consolidadas.

Valoración Global

El cumplimiento de la obligación de rendir cuentas consolidadas fue inicialmente bajo durante los dos primeros ejercicios tras su implantación, con niveles reducidos dentro del plazo legal establecido. Posteriormente, se ha observado una evolución positiva, incrementándose de forma progresiva el número de cuentas consolidadas presentadas.

En 2023, las cuentas consolidadas mostraron deficiencias en la información sobre el perímetro de consolidación: el 66 % de las entidades no informó sobre 130 dependientes y 199 asociadas, lo que afecta la integridad de las cuentas y dificulta la evaluación de la información económico-financiera del grupo.

En general, las entidades locales han incluido los principales estados financieros en las cuentas consolidadas de ambos ejercicios, aunque el **estado de liquidación del presupuesto** presenta mayores deficiencias, ya sea por información ausente o parcial.

La calidad de la **información en la memoria** de las cuentas consolidadas de las entidades locales es **deficiente**, con omisiones importantes. Más del **70 %** de las cuentas no incluyen información sobre ajustes y eliminaciones de la consolidación, y otros apartados clave, como fondo de comercio, socios externos y participaciones en equivalencia, presentan información incompleta o incorrecta.

El cumplimiento de la obligación de **publicar** las cuentas consolidadas en los portales web es **insuficiente**: el **60 %** de las entidades no publicó las cuentas de 2022 ni de 2023, y algunas publicaron información que difiere de la rendida a este Tribunal.

Recomendaciones

1. Para la **valoración del interés significativo** de las entidades dependientes, los responsables de formar las cuentas consolidadas de la entidad local deberían tener en cuenta las circunstancias particulares existentes en las cuentas anuales de las entidades dependientes, así como los criterios para establecer el umbral de materialidad de los estados financieros establecidos en el ámbito de la auditoría pública.

2. Las entidades locales deberían incorporar en **sus sistemas contables los módulos necesarios para la elaboración de cuentas consolidadas** y para generar directamente los ficheros requeridos para su remisión a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales. Asimismo, se considera conveniente reforzar la formación del personal responsable de la elaboración de dichas cuentas.

3. Las entidades locales deberían disponer de un procedimiento sistemático para la **identificación**, registro y actualización de las **entidades dependientes, asociadas y multigrupo**, asegurando su adecuada inclusión en las cuentas consolidadas.

4. Las entidades locales deberían mantener actualizada la información existente en el **Inventario de Entes del Sector Público Local**, como registro oficial de entes público, y en la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales con el objeto de mejorar la transparencia de la información de las entidades locales y facilitar la cumplimentación de la información requerida en las cuentas consolidadas.

5. Las entidades locales deberían reforzar los sistemas para la elaboración de la **Memoria de las cuentas consolidadas**, asegurando su integridad, claridad y adecuación, para garantizar la cumplimentación completa y coherente del contenido previsto en las normas de consolidación.