



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LOS AYUNTAMIENTOS DE MUNICIPIOS CAPITALES DE PROVINCIA EN RELACIÓN CON LAS DOTACIONES ECONÓMICAS ASIGNADAS A LOS GRUPOS MUNICIPALES, EJERCICIO 2022

¿Regulan y controlan de forma adecuada los ayuntamientos de municipios capitales de provincia las dotaciones económicas asignadas a los grupos políticos municipales?



[Informe n.º: 1.554](#)
[Aprobado por el Pleno el 20/12/2023](#)



¿Regulan y controlan adecuadamente los ayuntamientos las dotaciones económicas a los grupos municipales?



¿Cómo financian los ayuntamientos a los grupos políticos municipales?

- Los ayuntamientos pueden asignar a los grupos políticos municipales una dotación anual para su funcionamiento.
- También pueden recibir apoyo en forma de recursos materiales y humanos con cargo al presupuesto municipal.
- Los ayuntamientos fiscalizados aportaron a los grupos 13 millones de euros en 2022 y otros gastos por 43 millones.



¿Por qué es importante fiscalizar las dotaciones económicas asignadas a los grupos municipales?

- ✓ Los grupos políticos reciben un volumen elevado de fondos públicos destinados a garantizar su adecuado funcionamiento.
- ✓ La regulación básica sobre la materia (art. 73.3 de la LRRL) es muy escueta y no hay normativa autonómica adicional.
- ✓ Una parte de las dotaciones económicas a los grupos se aporta por estos a sus respectivas formaciones políticas.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LOS AYUNTAMIENTOS DE MUNICIPIOS CAPITALES DE PROVINCIA EN RELACIÓN CON LAS DOTACIONES ECONÓMICAS A LOS GRUPOS MUNICIPALES, EJERCICIO 2022



¿Qué se ha analizado?

Ámbito objetivo

Las actuaciones realizadas por las entidades fiscalizadas en relación con las dotaciones económicas que asignan a los grupos políticos municipales.

Ámbito subjetivo

Los 50 ayuntamientos de los municipios capitales de provincia.

Ámbito temporal

Ejercicio 2022.



¿Con qué objetivos?

- 🎯 Analizar el desarrollo normativo efectuado y comprobar el grado de cumplimiento de la normativa aplicable.
- 🎯 Analizar los criterios para la cuantificación de las dotaciones y los procedimientos de pago y reintegro.
- 🎯 Verificar la existencia y el adecuado funcionamiento de los procedimientos de rendición de cuentas y control.
- 🎯 Examinar la observancia de la normativa reguladora sobre la transparencia relacionada con la materia.



Conclusiones

Conclusión "sobre el desarrollo normativo y su cumplimiento":

- La mayoría de las entidades han realizado un desarrollo insuficiente de la normativa reguladora de las dotaciones a los grupos municipales.
- Sólo 18 ayuntamientos regulan su control y 4 de ellos no lo cumplían, al no realizar control financiero.

Conclusión "sobre los procedimientos de cuantificación y pago":

- La cuantificación de las dotaciones económicas se realiza de forma discrecional, sin atender a criterios objetivos y sin tener en cuenta los costes incurridos por los grupos en su funcionamiento ordinario.
- En muchos ayuntamientos no hay separación entre los grupos y los partidos políticos y utilizan el mismo NIF o la misma cuenta bancaria.

Conclusión "sobre los procedimientos de rendición de cuentas y control de las cuentas justificativas de los grupos municipales":

- 27 ayuntamientos no exigían a los grupos la rendición de sus cuentas, ni la Intervención las controlaba.
- Del resto, en 3 ayuntamientos el control ha sido fuerte; en otros 14, moderado; en otros 5, débil; y uno no asignaba dotaciones.

Conclusión "sobre la observancia de la transparencia":

- La mayoría de los ayuntamientos publica la información sobre las dotaciones económicas a los grupos.



Recomendaciones

- La normativa básica sobre el régimen local debería establecer con un mayor nivel de detalle la regulación sobre las dotaciones económicas a los grupos políticos locales.
- La legislación sobre transparencia debería establecer que las entidades locales publiquen la información sobre las dotaciones a los grupos políticos, las cuentas justificativas y los informes de control.

Los responsables de las entidades locales fiscalizadas:

- En aquellos ayuntamientos que permitan destinar la dotación económica de los grupos a realizar aportaciones a los partidos políticos, deberían exigir su justificación mediante convenios y los justificantes de los servicios prestados por las formaciones.
- Deberían prever, en su normativa interna, que los grupos políticos rindan sistemáticamente sus cuentas al Pleno, sin que este lo pida.
- Deberían exigir que los grupos políticos dispongan de un NIF y una cuenta bancaria propios, diferentes a los de su partido político.



■ Introducción

Los grupos políticos municipales contribuyen al adecuado funcionamiento institucional y, para su funcionamiento ordinario, pueden recibir dotaciones económicas de los ayuntamientos, que se regulan únicamente en el artículo 73.3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), lo que lleva a la necesidad de que las entidades locales procedan a su desarrollo en su normativa propia.

La asignación de fondos públicos a los grupos políticos implica la obligación de llevar una contabilidad específica de la dotación, que deben poner a disposición del Pleno, siempre que este lo pida.

No obstante, las dotaciones económicas a los grupos políticos tienen la naturaleza de recursos públicos, lo que requiere el establecimiento de medidas que garanticen una adecuada rendición de cuentas y un control efectivo del uso de los recursos asignados, incluyendo la obligación de reintegro de los remanentes no gastados y de los importes no adecuadamente justificados.

Además de las dotaciones, los ayuntamientos sufragan una parte significativa de gastos de los grupos políticos, con cargo al presupuesto municipal, en forma de recursos, personales y materiales.

Asimismo, resulta relevante garantizar la necesaria transparencia acerca del uso de los recursos públicos asignados a los grupos políticos municipales.

¿Por qué es relevante la materia analizada?

Los **grupos políticos** obtienen un elevado volumen de **fondos públicos** destinados a su funcionamiento, así como reciben apoyo en forma de recursos materiales y humanos con cargo al presupuesto municipal. La **legislación** reguladora de las dotaciones económicas asignadas por los ayuntamientos a los grupos políticos municipales, recogida en el artículo 73.3 de la LRBRL, es **muy escueta**. Ello ha llevado a los ayuntamientos a la necesidad de **desarrollar la regulación** sobre los principales aspectos sobre la materia, lo que origina la existencia de diferentes criterios interpretativos, distintos niveles de exigencia en su justificación y dificultades de orden práctico en su aplicación.

¿Qué se ha fiscalizado?

La fiscalización se ha referido a las actuaciones llevadas a cabo por parte de los ayuntamientos de los 50 municipios capitales de provincia en relación con las dotaciones asignadas a los grupos municipales.

¿Por qué el Tribunal de Cuentas realiza esta fiscalización?

El Tribunal de Cuentas presta especial atención a la fiscalización de las **principales áreas de riesgo** y al fomento de **buenas prácticas** de gestión y control de las entidades públicas. En especial, se ha identificado la conveniencia de fiscalizar, por su relevancia, la **financiación pública de los grupos políticos municipales**.

La fiscalización, asimismo, se ha realizado con criterios de oportunidad, dado que los **resultados, conclusiones y recomendaciones** del Informe podrán ser de utilidad para las nuevas Corporaciones constituidas tras las elecciones municipales del 28 de mayo de 2023, coadyuvando a la mejora de la regulación, el control y la transparencia de la financiación pública de los grupos municipales.

.....

■ Principales resultados y conclusiones

1. Los ayuntamientos de municipios capitales de provincia han desarrollado de forma desigual e insuficiente la escueta legislación sobre las dotaciones económicas a los grupos municipales.

El **Ayuntamiento de Murcia** no realizaba asignaciones económicas a los grupos municipales durante el mandato 2019-2023 y, en consecuencia, no regulaba esta materia. Del resto de ayuntamientos, dada la escasa regulación legal sobre la materia, la mayoría han llevado a cabo, en su normativa interna, la regulación sobre las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales.

El desarrollo normativo, en la mayoría de las entidades fiscalizadas, **ha sido insuficiente**, al no incluir en su normativa propia cuestiones necesarias para una adecuada regulación de la materia, como las relativas al destino o uso de los fondos por los grupos, incluida la eventual realización de aportaciones a los partidos políticos a los que se encuentren adscritos; la contabilidad específica de la dotación y su justificación; la rendición de cuentas al Pleno y su control por parte de la Intervención; y el tratamiento de las cuentas rendidas y destino de los remanentes existentes al final de cada ejercicio y del mandato.

La mayoría de los ayuntamientos utilizan su **Reglamento orgánico** para llevar a cabo dicho desarrollo, considerándose el instrumento jurídico más adecuado para ello. La regulación propia es completada, generalmente, mediante acuerdos del Pleno o a través de las Bases de Ejecución de los Presupuestos.

.....

2. La mayoría de los ayuntamientos no ha desarrollado en su norma interna el destino o uso que los grupos municipales pueden dar a las dotaciones económicas que reciben.

Un total de 33 ayuntamientos, en su regulación, **no han desarrollado** el posible destino o el uso de las dotaciones económicas a los grupos municipales, sin establecer una relación de los gastos admisibles y/o de los no admisibles. De los 15 ayuntamientos restantes, 9 de ellos permiten a los grupos la realización de **aportaciones a los partidos políticos** de referencia; otros 4 no regulan las relaciones entre los grupos y sus partidos de adscripción y los 2 restantes prohíben dichas aportaciones.

En la mayoría de los ayuntamientos que permiten la realización de aportaciones a los partidos políticos con cargo a la dotación económica de los grupos, las exigencias de justificación se consideran insuficientes.

.....

3. En 16 ayuntamientos se prohíbe asignar a los miembros no adscritos las dotaciones económicas previstas para los grupos municipales, permitiéndose en otros 8 ayuntamientos.

Un total de 24 ayuntamientos no han regulado los **derechos económicos de los miembros no adscritos** a los grupos políticos, en cuanto a la dotación económica, otros 16 prohíben dichas asignaciones y sólo 8 ayuntamientos permiten tales dotaciones a los miembros no adscritos. En 2 ayuntamientos se prohíben las asignaciones a dichos miembros en normas distintas al Reglamento orgánico de la Corporación, en contra de lo previsto en el artículo 73.3 de la LRBRL.

.....

4. El contenido de la contabilidad específica que los grupos municipales deben llevar con respecto a la dotación ha sido escasamente desarrollado por los ayuntamientos fiscalizados, siendo más frecuente que detallen el contenido de la justificación a presentar.

Sólo 13 ayuntamientos han desarrollado la normativa correspondiente a la **contabilidad específica** de los grupos políticos, mientras que un total de 25 entidades regulan en su normativa interna la **forma de justificación** de las dotaciones económicas, si bien, en ocasiones, de forma insuficiente, lo que no garantiza la adecuada utilización de los fondos para la finalidad a la que deben destinarse.

.....

5. La gran mayoría de los ayuntamientos fiscalizados no regulan la rendición de cuentas por parte de los grupos municipales de forma sistemática, ni su sometimiento al control por parte de la Intervención local. Tampoco se regula adecuadamente la obligación de rendir cuentas al final del mandato.

De los ayuntamientos que han desarrollado la normativa sobre **rendición de cuentas** de los grupos, únicamente 2 han previsto su remisión de oficio al Pleno de la Corporación, con un plazo concreto.

La mayoría de los ayuntamientos no regulan el sometimiento de las cuentas de los grupos municipales al **control de la Intervención local**. De las que lo regulan, sólo 10 definen las actuaciones de la Intervención y en 2 de ellas se establecen limitaciones a su ejercicio.

De las 20 entidades en las que se prevé la rendición de cuentas por los grupos municipales al final del mandato, en 7 de ellas no se regulan las actuaciones respecto a los remanentes sin gastar y en otras 2 sólo se establece la obligación de **reintegro de los remanentes o de los importes no adecuadamente justificados** para aquellos grupos que no obtengan representación en la nueva Corporación.

.....

6. Existe un cumplimiento mayoritario de la normativa interna de aquellos ayuntamientos que regulan el control por la Intervención de la justificación a presentar por los grupos municipales.

De los **18 ayuntamientos** en los que se regula la realización del control por la Intervención local sobre las cuentas justificativas de los grupos municipales, en **4 de ellos no se llevaron a cabo actuaciones de control financiero**, lo que supone un incumplimiento de su propia normativa.

.....

7. La cuantía de las dotaciones a los grupos no se establece con criterios objetivos y no se garantiza la debida separación entre los grupos municipales y las formaciones políticas.

La cuantificación de las dotaciones económicas a los grupos, por los ayuntamientos fiscalizados, se realiza de manera discrecional, sin atender a criterios objetivos y sin tener en cuenta los costes incurridos por los grupos en su funcionamiento ordinario, a los que se destinan tales dotaciones.

En un total de **17 ayuntamientos** se han producido abonos de la dotación a grupos municipales que utilizan el **NIF** del partido político y en **14 entidades** se han efectuado pagos a **cuentas bancarias** cuya titularidad corresponde a las formaciones políticas o son compartidas con los grupos.

8. El sistema de rendición de cuentas y de control por parte de los ayuntamientos sobre las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales resulta muy insuficiente.

Un total de **27 ayuntamientos** no exigieron a los grupos la **rendición de cuentas** de las dotaciones, **ni llevaron a cabo actuaciones de control** por parte de la Intervención, en relación con las cuentas justificativas de los ejercicios 2022 y anteriores, lo que implica un riesgo elevado de que las dotaciones económicas no se hayan empleado para la finalidad prevista por la normativa.

De los ayuntamientos que exigieron la rendición de cuentas o llevaron a cabo el control de las cuentas justificativas de los grupos, en **4 de ellos** el control efectuado **no ha sido oportuno**, al emitirse los informes de la Intervención en plazos excesivamente dilatados; en **8 entidades** el control **no ha sido adecuado**, por no haber llevado a cabo una revisión completa de las cuentas o existir limitaciones al control en la normativa propia; y en **14 ayuntamientos** el control **no ha sido efectivo**, al no haber alcanzado plenamente su finalidad de verificar el buen uso de los fondos públicos asignados.

De esta forma, el control efectuado sobre las cuentas de los grupos políticos municipales se considera que, en un total de 3 ayuntamientos, ha sido **fuerte**; en otros 14, **moderado**; y en 5 entidades, **débil**.

9. Los ayuntamientos sufragan a los grupos municipales otros gastos adicionales, principalmente de personal, a la dotación económica, por elevados importes con cargo a sus presupuestos.

En el ejercicio 2022, los ayuntamientos fiscalizados aportaron a los grupos municipales dotaciones económicas por un total de **12.926 miles de euros**; y, adicionalmente, les sufragaron otros gastos con cargo al presupuesto municipal, correspondientes al uso de locales y a otros medios, personales y materiales, habiéndose cuantificado por las entidades en un importe total de, al menos, **42.999 miles de euros**, correspondientes en su gran mayoría a gastos de personal, principalmente eventual, que prestaron sus servicios a los grupos.

La financiación pública global de los 50 ayuntamientos fiscalizados a favor de los grupos municipales ascendió a un total de, al menos, **55.924 miles de euros** en el ejercicio 2022.

10. La mayoría de los ayuntamientos daban cumplimiento a las obligaciones de publicación de la información sobre las dotaciones económicas previstas en su normativa propia.

Aunque la legislación estatal sobre transparencia no prevé expresamente la obligación de publicar la información sobre las dotaciones económicas a los grupos municipales, un total de **37 ayuntamientos** publican dicha información, dando cumplimiento a su normativa propia aquellos que disponen de ella.

En cambio, la mayoría de los ayuntamientos no publican la información sobre las dotaciones asignadas a los grupos en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, a pesar de que deberían ser publicadas en ella, por la naturaleza de subvención pública que tienen dichas asignaciones.

■ Valoración Global

La escueta regulación legal de las dotaciones económicas a los grupos municipales ha llevado a su desarrollo normativo por parte de los ayuntamientos que realizan dichas asignaciones, si bien la regulación establecida por aquellos se considera insuficiente.

La mayoría de los ayuntamientos fiscalizados no ha desarrollado el destino que los grupos municipales pueden dar a las dotaciones recibidas y, especialmente, por lo que se refiere a la posibilidad de efectuar aportaciones a los partidos políticos, que deben estar relacionadas con el funcionamiento ordinario de los propios grupos.

En general, los ayuntamientos no prevén en su normativa interna la sistemática rendición de cuentas de los grupos, ni su sometimiento al control por parte de la Intervención. En los ayuntamientos que regulan el control interno existe un cumplimiento mayoritario de la normativa.

La cuantificación de las dotaciones económicas a los grupos se realiza de manera discrecional por los ayuntamientos, sin atender a criterios objetivos y sin tener en cuenta los costes incurridos por los grupos en su funcionamiento ordinario.

En un significativo número de entidades no se produce la debida separación entre los grupos municipales y las formaciones políticas a las que pertenecen sus integrantes.

Un número significativo de ayuntamientos no exigieron a los grupos municipales la rendición de sus cuentas, ni llevaron a cabo actuaciones de control por parte de la Intervención. En el resto, existen debilidades en el control sobre las dotaciones.

La mayoría de los ayuntamientos publicaban la información sobre las dotaciones económicas a los grupos municipales, pero no lo hacían en la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

■ Principales recomendaciones

En relación con la normativa aplicable y el desarrollo normativo sobre las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales.

1. **El Gobierno** debería promover que, en la **normativa básica sobre el régimen local**, se establezca con mayor nivel de detalle la regulación sobre las dotaciones económicas a los grupos políticos, incluyendo los aspectos relativos al **destino** de los fondos asignados, como los gastos admisibles, incluyendo la eventual realización de aportaciones a las respectivas formaciones políticas; la **contabilidad** específica de las dotaciones; las obligaciones formales de gestión económico-financiera de los grupos; el contenido de las **cuentas justificativas**; y el procedimiento de **rendición de cuentas** y su **control**.
2. **Los ayuntamientos** cuya normativa permite destinar la dotación económica de los grupos políticos municipales a la realización de **aportaciones a los partidos políticos** deberían establecer limitaciones en su cuantía y exigir su justificación mediante los correspondientes convenios y los justificantes acreditativos de los gastos con cargo a las aportaciones, que repercutan en el funcionamiento del grupo.
3. **Los ayuntamientos** deberían prever, en su normativa interna, que los grupos políticos municipales **rindan sistemáticamente sus cuentas** al Pleno municipal, sin necesidad de que este lo pida, en aras de una adecuada y efectiva rendición de cuentas por parte de los grupos.
4. **Los ayuntamientos** deberían establecer, en su normativa interna y en sus procedimientos de gestión, la exigencia de que los grupos municipales dispongan de **un NIF y una cuenta bancaria propios**, diferentes a los del partido al que se encuentren adscritos.

En relación con los límites a las dotaciones y con la transparencia de la financiación pública de los grupos municipales.

5. **El Gobierno** debería ejercitar la previsión de que, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año, se establezcan **límites máximos** a los importes que pueden poner los ayuntamientos a disposición de los grupos políticos y se extiendan al resto de los gastos soportados directamente por las entidades locales.
6. **El Gobierno** debería promover que, en la legislación en materia de **transparencia** de la información pública, se establezca la obligación de que las entidades locales **publiquen la información sobre las dotaciones económicas** a los grupos políticos, incluyendo las cuantías asignadas, así como otros gastos correspondientes a medios, personales y materiales, puestos a su disposición con cargo al presupuesto municipal; las cuentas justificativas de los grupos y los informes de la Intervención sobre dichas cuentas.