



TRIBUNAL DE CUENTAS

# RESUMEN

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTÓNOMICO,  
EJERCICIO 2021

- ¿Los criterios de pertenencia al Sector Público regional en la normativa de cada Comunidad Autónoma incluyen aspectos relativos al control?
- ¿Cuál es el ámbito de la Cuenta General de cada Comunidad Autónoma?
- ¿Cumplieron las entidades del Sector Público Autonómico con las obligaciones de rendición y remisión de información económico-financiera referida al ejercicio 2021?



[Informe n.º: 1.603](#)

[Aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2024](#)





# Informe de fiscalización del Sector Público Autonómico, ejercicio 2021



## ¿Quién fiscaliza el Sector Público Autonómico (SPA) ?

El Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial son los encargados de su control externo.

Se han aprobado 167 informes de ámbito autonómico referidos al año 2021.



## ¿Por qué esta fiscalización?

A través de este Informe se quiere proveer a las Cortes Generales, a las Asambleas Legislativas y a la ciudadanía de una **visión global del cumplimiento** de las obligaciones de **rendición de cuentas** y de remisión de contratos y convenios por el conjunto del SPA.

El presupuesto conjunto del SPA fue de 258.207 millones de euros y los empleos no financieros supusieron un 33,85% del conjunto del Sector Administraciones Públicas.



## ¿Qué se ha analizado?



## ¿Con qué objetivos?

### Ámbito objetivo

- Las **cuentas** generales e individuales que han de rendir las entidades del SPA.
- La **información** de remisión obligatoria en materia de contratos y convenios.

### Ámbito subjetivo

Las entidades del SPA:

- 17** Comunidades Autónomas.
- 2** Ciudades con Estatuto de Autonomía.
- 1.371** entidades que conforman su sector institucional.

- Examinar la composición y delimitación del **censo** del SPA .
- Comparar los **criterios de elaboración y rendición de las cuentas generales** en los distintos territorios.
- Analizar cuál ha sido el **cumplimiento de la rendición de dichas cuentas** y de las anuales que no se integran en ellas.
- Conocer la actividad contractual del SPA que resulta de la **información de remisión obligatoria a las ICEX**.
- Valorar el **cumplimiento** de las obligaciones de **publicidad activa** de cuentas, contratos y convenios.
- Realizar el **seguimiento de recomendaciones** contenidas en informes previos.

### Ámbito temporal Ejercicio 2021.



## Conclusiones

- El SPA está compuesto por entes de diversa naturaleza jurídica, siendo la privada mayoritaria (sociedades mercantiles, fundaciones o instituciones sin ánimo de lucro).
- La normativa autonómica define criterios de pertenencia al Sector Público de cada Comunidad Autónoma heterogéneos, que no siempre incluyen el de control. Como consecuencia, entidades con naturaleza, composición o control público, quedan fuera del ámbito de rendición de cuentas de los ICEX.
- Las cuentas individuales se ajustan, en casi todos los territorios, a criterios contables normalizados, si bien las cuentas generales difieren en su composición y nivel de consolidación o agregación.
- Los plazos de rendición oscilan entre el 30 de junio y el 30 de noviembre del ejercicio siguiente al de la cuenta.
- El alcance de las obligaciones de remisión de la información contractual no es homogéneo en todo el territorio nacional.
- La rendición de las cuentas generales e individuales de 2021 y la remisión de la información de contratos, convenios y encargos a medios propios de los mismos ejercicios, no han tenido, en general, incidencias significativas.
- Los portales de transparencia autonómicos cumplen en general con las exigencias de publicidad activa de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.
- En relación con las recomendaciones del Informe del SPA referido a los ejercicios 2019-2020, **cuatro se cumplen parcialmente y cuatro se consideran no cumplidas**.



## Recomendaciones

### En relación con el censo del SPA :

- Modificar la normativa para ampliar los criterios de pertenencia de las entidades al SPA, incluyendo los referidos al control y no solo a la participación.
- Avanzar en la modificación de los estatutos de los consorcios y fundaciones para concretar sus Administraciones de adscripción.
- Establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes.
- Proceder a la disolución y liquidación de entidades sin actividad.

### En relación con el ámbito de las cuentas y de los plazos de rendición:

- Culminar el proceso de normalización contable pública.
- Adoptar las modificaciones normativas dirigidas a **1)** que la Cuenta General de cada Comunidad se conforme por todas las unidades del respectivo sector público y la información se ofrezca consolidada; **2)** permitan adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente al que se refieren ; **3)** que las entidades con personalidad jurídica elaboren cuentas separadas.

Informe núm. 1.603  
de fecha 18/12/2024

Enlace al informe...



# Introducción

---

## ¿De qué trata el Informe del Sector Público Autonómico (SPA)?

Con el objeto de ofrecer una visión global sobre el cumplimiento por las entidades que integran el SPA de las obligaciones de rendición de cuentas y de remisión de información sobre contratos, convenios y encargos a medios propios, el informe muestra de forma conjunta, agregada y comparativa los resultados de fiscalización que, en el marco de las competencias que les son propias, han aprobado sobre la materia las diferentes Instituciones de Control Externo (Tribunal de Cuentas y Órganos de Control Externo Autonómico).

Se muestra, respecto del ejercicio 2021:

- **qué** criterios se han definido en la normativa autonómica para delimitar el SPA;
- **qué** entidades vinculadas al SPA escapan de la obligación de rendición de cuentas a las ICEX y cuales son sus principales características
- **qué** naturaleza jurídica y tipología de ente es la más utilizada;
- **cómo** se elaboran las cuentas generales en los distintos territorios y en qué plazos se rinden;
- **cuál** ha sido el cumplimiento de la rendición de dichas cuentas y de las anuales que no se integran en ellas;
- **cómo** ha resultado el cumplimiento de la remisión de información sobre contratos y convenios;
- **cuál** ha sido el nivel de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de cuentas, contratos y convenios.

Asimismo, se ofrece el resultado del seguimiento de las recomendaciones del Tribunal y de las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con las anteriores materias.

## ¿Cuál es la finalidad y utilidad del presente Informe?

A través de este Informe se quiere proveer a las Cortes Generales, a las Asambleas Legislativas y a la ciudadanía, de información relevante del conjunto del SPA.

Al ofrecer información global de las Comunidades y Ciudades Autónomas y recapitular los pronunciamientos previos vertidos en los informes de las diferentes Instituciones de Control Externo, se ofrece una visión general, agregada y comparativa de sus características y normativa, lo que permite una mejor comprensión de la información económico-financiera de ámbito autonómico.

El informe incorpora además una relación estructurada en categorías o bloques de materias de todos los informes aprobados en el ámbito autonómico, tanto por el Tribunal de Cuentas como por los OCEX, referidos al ejercicio 2021, lo que permite el acceso de forma directa a los resultados de las 167 fiscalizaciones realizadas referidas a ese ámbito temporal, facilitando un enlace para su descarga.

### ¿Qué volumen de recursos gestionan las Comunidades Autónomas?

En el ejercicio 2021 los empleos o gastos no financieros consolidados, excluidos intereses, en términos de contabilidad nacional del subsector Comunidades Autónomas representaron el 33,85 % del total de empleos del conjunto del sector Administraciones Públicas y el 61,59 % de la suma consolidada de los empleos de la Administración Central y de la Seguridad Social.

Los créditos definitivos de los presupuestos consolidados de las Comunidades Autónomas ascendieron a 258.207 millones de euros, habiéndose reconocido obligaciones en dicho ejercicio por importe de 239.681 millones de euros, con un incremento interanual del 2,36%.

## Principales resultados y conclusiones

### 1. Informes de fiscalización aprobados por las ICEX referidos al ejercicio 2021

Las Instituciones de Control Externo han aprobado un total de 167 Informes del ámbito autonómico referidos al ejercicio fiscalizado.

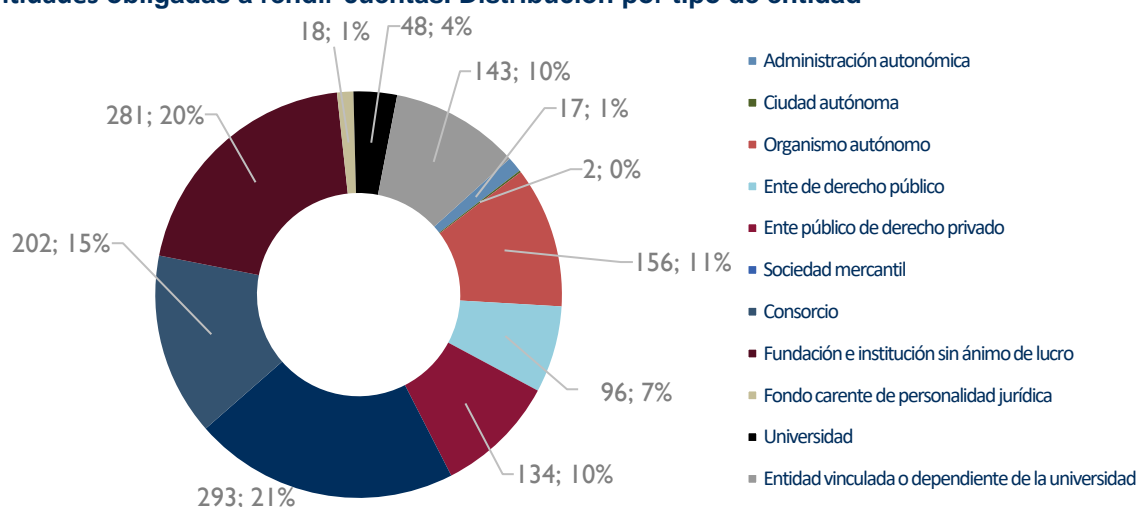
El 25 % de los informes se refieren a fiscalizaciones que con periodicidad anual y por mandato legal realizan las ICEX en relación con la Cuenta General de cada Comunidad y Ciudad Autónoma y sobre las cuentas de instituciones que se rinden al margen de la Cuenta General; el 4 % son informes específicos relativos a la gestión de los Fondos de Compensación Interterritorial; el 7 % son específicos de contratos y convenios formalizados por las Administraciones Generales de las Comunidades Autónomas e informes horizontales sobre contratación; el 16 % son informes referidos a fiscalizaciones operativas; el 7 % son informes referidos al Plan de Recuperación y Resiliencia; el 6 % son informes de fiscalización sobre aspectos de la gestión de la pandemia provocada por el COVID-19; el 10 % son informes referidos a otros gastos e ingresos, especialmente de personal y por subvenciones o ayudas, así como sobre diferentes aspectos de la gestión autonómica; el 22 % son específicos de entidades del sector público institucional; y el 3 % restante son informes de seguimiento de recomendaciones, transparencia, ciberseguridad y protección de datos.



### 2. Entidades del sector público autonómico obligadas a rendir cuentas en el ejercicio 2021

En el conjunto del territorio nacional el número total de entes obligados a rendir cuentas a las Instituciones de Control Externo en el ejercicio 2021 era de 1.390. De ellas, 17 eran Administraciones autonómicas, 2 Ciudades Autónomas y 1.371 entidades del sector institucional, con la siguiente distribución según el tipo:

**Entidades obligadas a rendir cuentas. Distribución por tipo de entidad**



La naturaleza jurídica privada, ya sea como sociedad mercantil, fundación o institución sin ánimo de lucro, es mayoritaria en el sector público institucional autonómico, al representar de forma conjunta un 51 % de las entidades que lo conforman.

La variación neta en el ejercicio 2021 fue de 12 entidades, con 59 altas y 47 bajas.

Algunas de las normas autonómicas reguladoras de la organización y régimen jurídico, presentan una definición de su sector público que no se encuentra armonizada con los criterios de delimitación de las entidades que integran el sector público previstos en el articulado básico de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, ni con los de delimitación de las entidades del sector regional de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, no previéndose, en algunos casos, aspectos relativos al control sobre dichas entidades .

De las 1.959 entidades dependientes o vinculadas a las Comunidades o Ciudades Autónomas censadas al inicio del ejercicio 2021, 569 no se encuentran incluidas en el ámbito autonómico de rendición de las ICEX. El 73 % de estas entidades (375) tampoco formaron parte del ámbito de rendición estatal o local.

Además, algunos consorcios y fundaciones no han adaptado sus estatutos para fijar expresamente la Administración a la que están adscritos, determinando en ocasiones la no integración en la Cuenta General de entidades que cumplirían los requisitos para ser consideradas adscritas a la Administración autonómica.

Los sistemas de supervisión del sector institucional, establecidos en la mayoría de las Comunidades Autónomas, tienen la principal finalidad de detectar si una entidad sigue cumpliendo con los requisitos que procuraron su creación. La existencia de entidades sin actividad durante un largo periodo de tiempo, así como de procesos de disolución o extinción no concluidos, evidencian la necesidad de reforzar estos sistemas. Destaca, durante el periodo fiscalizado, el avance normativo autonómico en dicha materia.

.....

### 3. **Diversidad de ámbitos de las Cuentas Generales de cada Comunidad y diferentes plazos de rendición**

Prácticamente todas las Comunidades Autónomas han realizado un importante avance en materia de normalización contable pública, adaptando su normativa en esta materia al Plan General de Contabilidad Pública del Estado de 2010.

El ámbito de la Cuenta General de 2021 ofrece una elevada heterogeneidad en cuanto a los tipos de entes cuyas cuentas las conforman, desde aquellas que integran las cuentas anuales de toda la tipología de entidades que conforman su respectivo sector público, a las que incorporan exclusivamente las cuentas de la Administración y de sus organismos autónomos.

Esta diversidad se observa también en el nivel de consolidación y agregación de las cuentas que integran la Cuenta General de 2021, yendo de la formulación de una cuenta única consolidada del sector público autonómico, con la única excepción de la universidad, hasta la formulación de las cuentas individuales con carácter independiente, sin agregar ni consolidar.

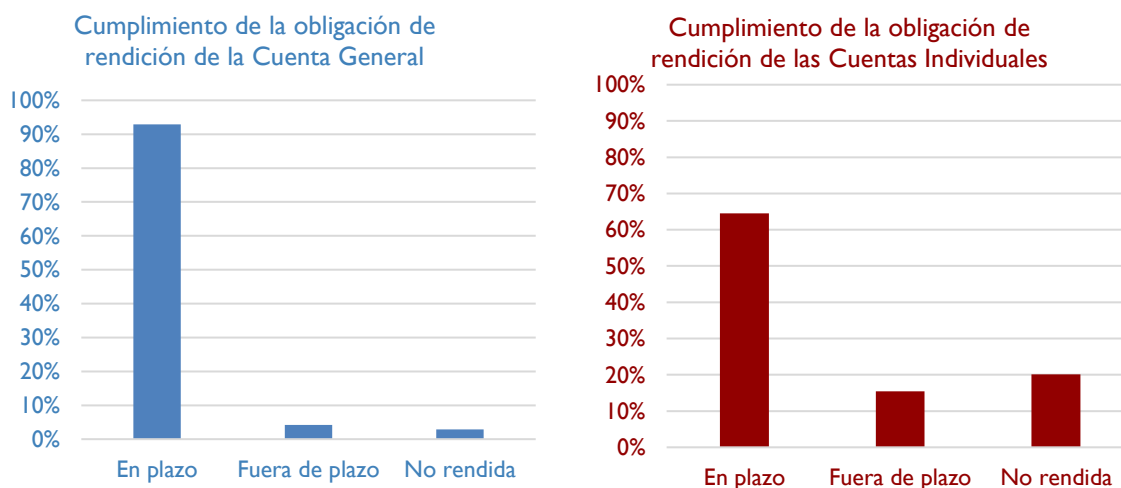
Los plazos de formación y rendición de las cuentas también varían en función del territorio, fijándose el más temprano el 30 de junio y el más tardío el 30 de noviembre. En los casos en los que los plazos se alejan de la finalización del primer semestre del ejercicio siguiente al de la cuenta, se reduce el valor, para la toma de decisiones económicas y de gestión pública, de la información financiera, patrimonial y presupuestaria que la cuenta ofrece y se ve mermada la utilidad, oportunidad y relevancia de su control.

Por otro lado, un total de 39 entidades de siete Comunidades Autónomas, en su mayoría organismos autónomos, no elaboran cuentas anuales separadas y sus presupuestos se integran en el de la Administración de la Comunidad como secciones, servicios o programas presupuestarios independientes, lo que impide conocer información relevante de su actividad económico-patrimonial.

#### 4. Cumplimiento de la obligación la rendición de las Cuentas Generales e individuales del Sector

La mayoría de las Cuentas Generales incluyeron las cuentas de la totalidad de entidades que debían integrarlas o se completaron con posterioridad. Las cuentas anuales de 37 entidades, incluyendo las 16 relativas a la Ciudad Autónoma de Ceuta, se rindieron fuera de plazo. Con carácter general, dichas cuentas se integraron posteriormente en la Cuenta General publicada. No se rindieron y, por tanto, no llegaron a integrarse en la correspondiente Cuenta General las cuentas de 25 entidades.

El porcentaje de cumplimiento de la obligación de rendición, respectivamente de las cuentas generales y de aquellas que se rinden sin formar parte de estas, del conjunto del Sector Público Autonómico fue el siguiente:



Se observan niveles de rendición en plazo muy elevados, en especial en las cuentas que integran la Cuenta General. Los mayores retrasos e incumplimientos corresponden a las fundaciones, consorcios y entidades dependientes o vinculadas a las universidades. Los incumplimientos de la obligación de rendición se identifican principalmente con entidades en procesos de extinción y sin actividad.

.....

#### 5. Cumplimiento de la obligación de remisión de información y documentación sobre contratos y convenios y encargos a medios propios

El alcance de las obligaciones de remisión de información contractual no es igual en todas las Comunidades Autónomas. Además, no todos los informes de fiscalización de las Instituciones de Control Externo exponen resultados de su cumplimiento, por lo que no se ha dispuesto de información del conjunto del Sector, habiéndose limitado el análisis del grado de cumplimiento de los plazos de remisión a las Comunidades Autónomas sin OCEX y a las Ciudades Autónomas.

Conforme a la información disponible, la representatividad de la contratación menor supuso un 16 % atendiendo al importe de adjudicación total del periodo, si bien representó el 94 % del número de contratos. El tipo de contrato que más se celebró conforme a los datos disponibles, fue el de suministro, representando un importe del 41 % del total de la contratación existente.

.....



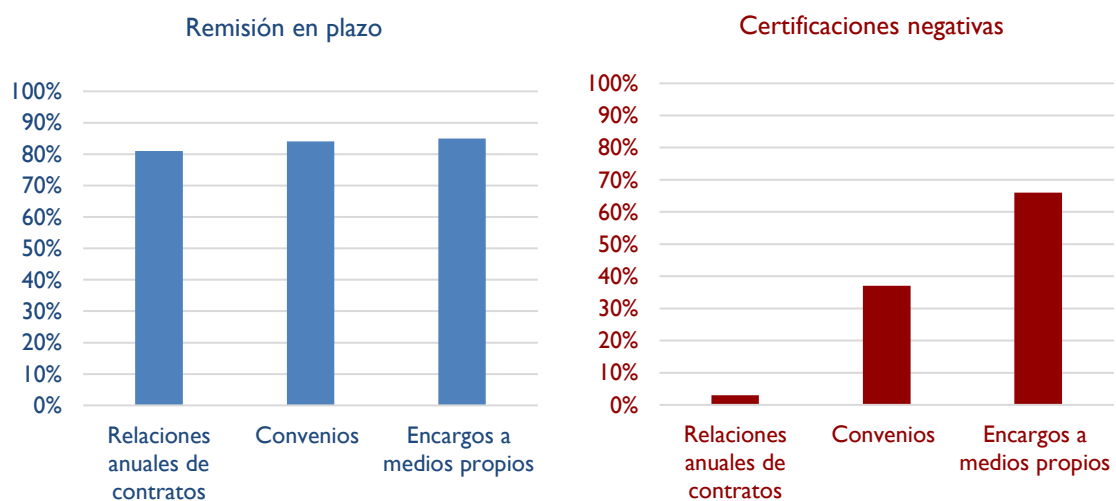
Respecto de la contratación de las Comunidades Autónomas sin OCEX y las Ciudades Autónomas, la información y documentación remitida arroja la siguiente información:

- 1.344.223 contratos por importe de 24.216.720 miles de euros
- 822 extractos de expediente por 2.078.224 miles de euros

La remisión de la información sobre convenios y encargos a medios propios por las Comunidades sin OCEX y Ciudades Autónomas arrojó los siguientes datos:

- 1.441 convenios por importe de 360.844 miles de euros
- 20 convenios con compromisos superiores a 600 mil euros por importe global de 50.402 miles de euros
- 162 encargos por importe de 227.199 miles de euros

El cumplimiento de la remisión de relaciones anuales de contratos, convenios y encargos a medios propios por las Comunidades sin OCEX y Ciudades Autónomas presentó el siguiente detalle:



## 6. Cumplimiento de la publicidad activa de las Cuentas, Contratos y Convenios

En términos generales, los respectivos portales de transparencia autonómicos cumplen con la obligación de hacer pública, entre otra información económico-financiera, la siguiente:

- las cuentas anuales que deban rendirse
- los informes de auditoría de cuentas
- los informes de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan

En cuanto a la obligación de publicidad activa de los contratos y convenios, los informes de fiscalización que han analizado su cumplimiento reseñan concretas incidencias referidas a supuestos de publicación de la información exigida por la Ley de Transparencia y Buen Gobierno de forma incompleta o extemporánea, así como, en ocasiones, discordancias entre la información publicada en el perfil del contratante y la de otras fuentes.



## 7. Seguimiento de las recomendaciones del Tribunal y de las resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas

El Informe de fiscalización del sector público autonómico de los ejercicios 2019-2020, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de junio de 2023 recogía ocho recomendaciones, de las cuales **cuatro se consideran no cumplidas y las cuatro restantes cumplidas parcialmente**, a la vista de los avances observados. Por ello, todas vuelven a incluirse en este Informe.

Estas recomendaciones son comprensivas de las tres que se formulan en la Resolución de 28 de febrero de 2022, de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe Global del sector público autonómico del ejercicio 2018, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 27 de julio de 2021, que se encontraban relacionadas con los objetivos específicos de esta actuación fiscalizadora.



## Valoración Global

---

El Sector Público Autónomo está compuesto por entes de diversa naturaleza jurídica que no siempre integran sus Cuentas en la General de la Administración, presentando las legislaciones aplicables diversos grados de consolidación o agregación de cuentas.

La obligación de remisión de los datos de contratación no es homogénea en todo el territorio nacional y tiene un índice de cumplimiento también dispar.

La rendición de las cuentas generales e individuales de 2021 y la remisión de los datos de contratos, convenios y encargos a medios propios de dicho ejercicio, no han tenido, en general, incidencias significativas.

Los portales de transparencia autonómicos cumplen en general con las exigencias de publicidad activa de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.

Se cumplen parcialmente cuatro de las las recomendaciones recogidas en el Informe de fiscalización del sector público autonómico de los ejercicios 2019 - 2020, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de junio de 2023, considerándose no cumplidas las cuatro restantes. De esta manera, el informe mantiene vigentes las ocho recomendaciones y concretando en mayor medida el alcance de la primera recomendación, relativa a la delimitación del Sector Público.

## Principales recomendaciones

En relación con el censo del sector público autonómico en el ejercicio 2021

Aquellas Comunidades que no lo hayan hecho todavía, deberían **aprobar los cambios normativos precisos en la definición de los criterios de pertenencia de las entidades al sector público autonómico**, y que, a tal efecto, se establezca como criterio de pertenencia al sector público regional no solo la participación mayoritaria de la Comunidad en los fondos propios de la entidad, sino también el mantenimiento de una posición de dominio a través del control de sus órganos de Gobierno o de la financiación de sus actividades. Ello permitirá que entidades que adolecen de una indudable naturaleza, composición o control público no queden fuera del ámbito de rendición de cuentas, fiscalización y control, tanto interno como externo.

**Seguir avanzando en la modificación de los estatutos de aquellos consorcios y fundaciones en los que las Administraciones autonómicas tengan participación**, para determinar su Administración de adscripción y así, clarificar el régimen jurídico al que se encuentran sometidas.

Completar el **desarrollo normativo del sistema de supervisión continua de entidades dependientes**, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción, e impulsar **las actuaciones necesarias para la disolución y liquidación de las entidades del sector público institucional autonómico sin actividad** y la culminación de los procesos de extinción en curso.

En relación con el ámbito de las Cuentas Generales de cada Comunidad y de los plazos de rendición

**Culminar el proceso de normalización contable pública** con el Plan General de Contabilidad Pública del Estado de 2010, aplicando el Plan estatal, en tanto no se apruebe el correspondiente Plan autonómico.

**Adoptar las modificaciones normativas oportunas dirigidas a la formulación de cuentas anuales separadas por las entidades que**, teniendo personalidad jurídica independiente, **en la actualidad no elaboran cuentas propias** y sus presupuestos se integran en los de la Administración autonómica correspondiente, así como para **que la Cuenta General de cada Comunidad se conforme por todas las unidades del respectivo sector público**, sin limitarse a la mera presentación de cuentas individuales, sino que la información se ofrezca **consolidada**, ganándose, de esta forma, en transparencia y comparabilidad.

Aquellas Comunidades que no lo hayan hecho todavía deberían **adoptar las medidas normativas y de gestión oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio** del ejercicio siguiente al que se refieran.