



TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.666

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROCESO DE REORDENACIÓN DEL  
SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL, EJERCICIOS 2014 A 2023**

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02





El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 18 de diciembre de 2025, el Informe de fiscalización del proceso de reordenación del sector público institucional local, ejercicios 2014 a 2023, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como a los Plenos de las Corporaciones Locales y al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.



ÍNDICE

|                                                                                                                                                                                                                                                        |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>                                                                                                                                                                                                                           | <b>9</b>  |
| <b>I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>                                                                                                                                                                                                        | <b>9</b>  |
| <b>I.2. ANTECEDENTES .....</b>                                                                                                                                                                                                                         | <b>10</b> |
| <b>I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....</b>                                                                                                                                                                                                | <b>15</b> |
| <b>I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS, PROCEDIMIENTOS Y LIMITACIONES AL<br/>        ALCANCE .....</b>                                                                                                                                               | <b>16</b> |
| <b>II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN .....</b>                                                                                                                                                                                                        | <b>18</b> |
| <b>II.1. CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL<br/>        NOVENA DE LA LRBRL EN RELACIÓN CON EL REDIMENSIONAMIENTO DEL<br/>        SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL.....</b>                                                  | <b>18</b> |
| <b>II.1.1. CREACIÓN DE NUEVAS ENTIDADES INSTRUMENTALES ENTRE 2014<br/>                Y 2023.....</b>                                                                                                                                                  | <b>19</b> |
| <b>II.1.2. REALIZACIÓN DE APORTACIONES PATRIMONIALES A FAVOR DE<br/>                ENTIDADES INSTRUMENTALES .....</b>                                                                                                                                 | <b>27</b> |
| <b>II.1.3. MANTENIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN ENTIDADES<br/>                INSTRUMENTALES EN SITUACIÓN DE DESEQUILIBRIO FINANCIERO .....</b>                                                                                                        | <b>33</b> |
| <b>II.1.4. CREACIÓN DE ENTIDADES DEPENDIENTES O ADSCRITAS A OTRAS<br/>                ENTIDADES INSTRUMENTALES DEL SECTOR PÚBLICO<br/>                INSTITUCIONAL LOCAL ENTRE 2014 Y 2023 .....</b>                                                  | <b>38</b> |
| <b>II.1.5. MANTENIMIENTO DE ENTIDADES DEPENDIENTES O ADSCRITAS A<br/>                OTRAS ENTIDADES INSTRUMENTALES DEL SECTOR PÚBLICO<br/>                INSTITUCIONAL LOCAL A LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DE LA<br/>                LRSL .....</b> | <b>40</b> |
| <b>II.2. DISPONIBILIDAD DE UN SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA SOBE LAS<br/>        ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.....</b>                                                                                                          | <b>46</b> |
| <b>II.2.1. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA SOBRE LAS<br/>                ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL .....</b>                                                                                                       | <b>47</b> |
| <b>II.2.2. EJERCICIO DEL CONTROL FINANCIERO POR PARTE DE LA<br/>                INTERVENCIÓN LOCAL .....</b>                                                                                                                                           | <b>51</b> |
| <b>II.2.3. ANÁLISIS DE LA EVALUACIÓN DEL COSTE EFECTIVO Y DE LA<br/>                CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PRESTADOS A TRAVÉS DE<br/>                ENTIDADES INSTRUMENTALES .....</b>                                                     | <b>55</b> |
| <b>II.3. ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES SOBRE LAS<br/>        ENTIDADES INSTRUMENTALES QUE INTEGRAN SU SECTOR PÚBLICO<br/>        INSTITUCIONAL .....</b>                                                                            | <b>58</b> |
| Ayuntamiento de Alboraya .....                                                                                                                                                                                                                         | 59        |
| Ayuntamiento de Almonte .....                                                                                                                                                                                                                          | 59        |
| Ayuntamiento de Barcelona .....                                                                                                                                                                                                                        | 59        |
| Ayuntamiento de Cádiz.....                                                                                                                                                                                                                             | 60        |
| Ayuntamiento de Campo .....                                                                                                                                                                                                                            | 61        |

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| Ayuntamiento de Granollers .....               | 61 |
| Ayuntamiento de Huelva.....                    | 61 |
| Ayuntamiento de Igualada .....                 | 62 |
| Ayuntamiento de La Línea de la Concepción..... | 62 |
| Ayuntamiento de Madrid.....                    | 63 |
| Ayuntamiento de Manilva .....                  | 63 |
| Ayuntamiento de Orihuela.....                  | 63 |
| Ayuntamiento de Pájara.....                    | 64 |
| Ayuntamiento de Pedrera .....                  | 64 |
| Ayuntamiento de Los Realejos .....             | 64 |
| Ayuntamiento de San Fernando de Henares.....   | 65 |
| Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife .....   | 65 |
| Ayuntamiento de Sevilla .....                  | 66 |
| Ayuntamiento de Tarragona .....                | 66 |
| Ayuntamiento de Tortosa .....                  | 67 |
| Ayuntamiento de Ubrique .....                  | 67 |
| Ayuntamiento de El Vendrell .....              | 68 |
| Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú .....     | 68 |
| Diputación Provincial de Sevilla .....         | 69 |
| Cabildo Insular de Gran Canaria .....          | 69 |
| Cabildo Insular de La Palma.....               | 70 |
| Cabildo Insular de Tenerife .....              | 71 |
| III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....      | 72 |
| ANEXOS .....                                   | 81 |

RELACIÓN DE CUADROS

|                  |                                                                                                                                          |           |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>CUADRO 1.</b> | <b>OBJETIVO ESTRATÉGICO Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LOS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA .....</b>           | <b>10</b> |
| <b>CUADRO 2.</b> | <b>EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EJERCICIOS 2013 A 2023 .....</b>                          | <b>12</b> |
| <b>CUADRO 3.</b> | <b>ALTAS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EJERCICIOS 2014 A 2023 .....</b>                 | <b>13</b> |
| <b>CUADRO 4.</b> | <b>BAJAS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EJERCICIOS 2014 A 2023 .....</b>                 | <b>14</b> |
| <b>CUADRO 5.</b> | <b>EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR TIPOS DE ENTIDADES INSTRUMENTALES, EJERCICIOS 2013 A 2023 .....</b>              | <b>15</b> |
| <b>CUADRO 6.</b> | <b>ENTIDADES DEPENDIENTES O ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA MUESTRA, DADAS DE ALTA ENTRE 2014 Y 2023.....</b>                    | <b>21</b> |
| <b>CUADRO 7.</b> | <b>ENTIDADES INSTRUMENTALES QUE RECIBIERON APORTACIONES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA MUESTRA ENTRE 2014 Y 2023 .....</b> | <b>30</b> |
| <b>CUADRO 8.</b> | <b>ENTIDADES INSTRUMENTALES EN SITUACIÓN DE DESEQUILIBRIO FINANCIERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2013 .....</b>                                 | <b>35</b> |
| <b>CUADRO 9.</b> | <b>ENTIDADES VINCULADAS O DEPENDIENTES A 31 DE DICIEMBRE DE 2013 DE ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LA MUESTRA SELECCIONADA.....</b>         | <b>42</b> |

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02



## RELACIÓN DE GRÁFICOS

|            |                                                                                                                                           |    |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| GRÁFICO 1. | OBJETIVOS GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN .....                                                                                             | 17 |
| GRÁFICO 2. | REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN, ADQUISICIÓN O PARTICIPACIÓN EN NUEVAS ENTIDADES INSTRUMENTALES CREADAS A PARTIR DE LA LRSAL.....         | 19 |
| GRÁFICO 3. | REQUISITOS PARA LA REALIZACIÓN DE APORTACIONES PATRIMONIALES O AMPLIACIONES DE CAPITAL DE ENTIDADES CON NECESIDADES DE FINANCIACIÓN ..... | 29 |
| GRÁFICO 4. | REQUISITOS PARA EL MANTENIMIENTO DE ENTIDADES INSTRUMENTALES PREEXISTENTES A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LRSAL.....                         | 34 |
| GRÁFICO 5. | REQUISITOS PARA EL MANTENIMIENTO DE ENTIDADES INSTRUMENTALES DE SEGUNDO NIVEL PREEXISTENTES A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LRSAL .....       | 41 |

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02



## RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

|                |                                                                                                                                        |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AECT</b>    | Agrupación Europea de Cooperación Territorial                                                                                          |
| <b>EPE</b>     | Entidad pública empresarial                                                                                                            |
| <b>IGAE</b>    | Intervención General de la Administración del Estado                                                                                   |
| <b>INVENTE</b> | Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local                                                                 |
| <b>ISFL</b>    | Institución sin fines de lucro                                                                                                         |
| <b>LFTCu</b>   | Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas                                                                   |
| <b>LOEPSF</b>  | Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera                                         |
| <b>LRBRL</b>   | Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local                                                                   |
| <b>LRJSP</b>   | Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público                                                                   |
| <b>LRSAL</b>   | Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local                                        |
| <b>SGFAL</b>   | Secretaría General de Financiación Autonómica y Local                                                                                  |
| <b>TRLRHL</b>  | Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales |

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02



## I. INTRODUCCIÓN

### I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 3.a) de su Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento (LFTCu), aprobó, en su sesión de 18 de diciembre de 2024, el Programa de Fiscalizaciones correspondiente al año 2025, en el que figura, a iniciativa del propio Tribunal, la *“Fiscalización del proceso de reordenación del sector público institucional local, ejercicios 2014 a 2023”*. Dicha actuación se encontraba incluida en el Programa de Fiscalizaciones del año 2024, aprobado el 20 de diciembre de 2023. El Acuerdo de inicio de la fiscalización fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de septiembre de 2024.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) fue modificada de forma significativa por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), que introdujo medidas para reordenar la estructura organizativa de la Administración local, de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera; garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso; y favorecer la iniciativa económica privada, incluyendo varias disposiciones dirigidas a la reestructuración del conjunto de entidades instrumentales que conforman el sector público institucional local.

En particular, la LRSAL estableció medidas para impedir la constitución o la adquisición de nuevas entidades instrumentales, cuando las entidades locales se encontrasen en dificultades económico-financieras; y, en cuanto a las preexistentes a la fecha de entrada en vigor de la Ley, para proceder al saneamiento de aquellas que se encontrasen en una situación de desequilibrio o, en caso de no producirse dicho saneamiento, llevar a cabo su disolución. Asimismo, se incluyó la prohibición de crear nuevas entidades instrumentales de segundo nivel, es decir, entidades dependientes o adscritas a otras que, a su vez, estén controladas por las entidades locales; y, por lo que se refiere a las preexistentes que no estuvieran en situación saneada, debía procederse a su adscripción o vinculación directa a la entidad local o bien a su disolución. En uno y otro caso, se establecían plazos concretos para la referida disolución de las entidades instrumentales y, en el supuesto de no llevarse a cabo, se imponía la disolución automática de tales entidades a una fecha determinada.

Esta regulación fue complementada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que se refiere al sector público institucional de las Administraciones Públicas en su artículo 2.2 y en el capítulo I de su título II (artículos 81 a 83), preceptos que tienen carácter básico para el conjunto de tales Administraciones. El artículo 81.1 prevé que las entidades que integran el sector público institucional están sometidas en su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como al principio de transparencia en su gestión; aplicables todos ellos al ámbito de la Administración local.

Transcurrido un tiempo suficiente desde esta regulación, se ha llevado a cabo una fiscalización sobre el proceso de reordenación del sector público institucional local y de las actuaciones realizadas por las entidades locales en relación con sus entidades instrumentales.

Esta actuación fiscalizadora se enmarca en el Plan Estratégico 2024-2027 y en el Plan Operativo Bienal 2024-2025 del Tribunal de Cuentas, aprobados por el Pleno el 30 de mayo de 2024 y, en especial, en el objetivo estratégico y las líneas de actuación que figuran en el siguiente cuadro.

## CUADRO 1. OBJETIVO ESTRATÉGICO Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LOS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 1:** *Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente.*

- Línea de actuación 1: Impulsar actuaciones fiscalizadoras sobre asuntos de relevancia social y sobre las principales áreas de riesgo de la gestión pública.
- Línea de actuación 2: Mejorar la planificación de las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas.

*Fuente: elaboración propia.*

### I.2. ANTECEDENTES

Aunque no existe una regulación unitaria del conjunto de entidades que integran el sector público institucional local, el mismo está constituido por el conjunto de entidades dependientes o adscritas a una entidad local sobre las que esta ostente o pueda ostentar el control, directa o indirectamente, entre las que se incluyen: los organismos autónomos; las entidades públicas empresariales (EPEs); las sociedades mercantiles del sector público local; las fundaciones y otras instituciones sin fines de lucro (ISFL) del sector público local; los consorcios adscritos a una entidad local; y el resto de entidades, con o sin personalidad jurídica, cuyo control se ostente por una entidad local o cuya dotación se realice mayoritariamente con cargo a su presupuesto.

La LRSAL dio nueva redacción a la **disposición adicional novena de la LRBRL**, en la que se regulan varias previsiones relativas al redimensionamiento del sector público local, estableciendo prohibiciones o limitaciones referidas específicamente a las siguientes actuaciones:

- La **constitución o adquisición**, por parte de las entidades locales territoriales (municipios, provincias o islas) o de sus organismos autónomos, de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes, durante el tiempo de vigencia de un plan económico-financiero o un plan de ajuste; y la realización, por parte de aquellas entidades durante la vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste, de aportaciones patrimoniales o ampliaciones de capital a favor de EPEs o de sociedades mercantiles locales con necesidades de financiación, con ciertas excepciones (**apartado 1**).
- El **mantenimiento** de entidades instrumentales vinculadas o adscritas a las entidades locales territoriales o de sus organismos autónomos que desarrollen actividades económicas y se encontrasen, a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL<sup>1</sup>, en situación de desequilibrio financiero, incluida la eventual realización de aportaciones patrimoniales o ampliaciones de capital por parte de la entidad local para corregir dicha situación, con excepciones (**apartado 2**).
- La **constitución o adquisición** de nuevos entes de cualquier tipología (**entidades de segundo nivel**) por parte de organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes que, a su vez, estén adscritos, vinculados o sean dependientes de cualquiera de las entidades locales territoriales o de sus organismos autónomos (**apartado 3**).
- El **mantenimiento** de organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás **entidades de segundo nivel** que, a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, no estuviesen en situación de superávit, equilibrio o con resultados positivos de explotación y se

<sup>1</sup> La LRSAL entró en vigor el 31 de diciembre de 2013.

encontraran controlados, de forma exclusiva o parcial, por unidades adscritas, vinculadas o dependientes de una entidad local territorial o de uno de sus organismos autónomos (**apartado 4**).

Asimismo, los **artículos 85.2 y 86 de la LRBRL**, modificados por la LRSAL, establecen la exigencia de que los servicios públicos de competencia local sean gestionados de la forma más sostenible y eficiente, mediante gestión directa o indirecta, permitiendo que, para la **gestión directa**, además de la gestión por la propia entidad local, pueda emplearse la forma jurídica de organismo autónomo, EPE o sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública; así como se regulan los requisitos para el ejercicio de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que se garanticen los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Por su parte, el **artículo 81.2 de la LRJSP** indica que todas las Administraciones Públicas deberán establecer un **sistema de supervisión continua** de sus entidades dependientes para comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, que incluya la formulación de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción de tales entidades.

En el **Anexo 1** se recoge el detalle del régimen jurídico aplicable a las entidades locales y al proceso de reordenación de sus entidades instrumentales, que integran el sector público institucional local.

Sin perjuicio de lo anterior, en los sucesivos Informes globales de fiscalización del Tribunal de Cuentas sobre el sector público local, que aprueba anualmente el Pleno del Tribunal, se recoge de manera recurrente la existencia de un número significativo de entidades instrumentales que se encuentran inactivas o en situación de disolución, así como de sociedades mercantiles y EPEs con pérdidas recurrentes o en situación de desequilibrio patrimonial, circunstancias que pueden repercutir negativamente sobre la sostenibilidad financiera de las respectivas entidades locales.

A este respecto, el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece que las actuaciones de las Administraciones Públicas estarán sujetas al principio de **sostenibilidad financiera**, entendiendo como tal la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial, conforme a la normativa aplicable.

Teniendo en cuenta la fecha de entrada en vigor de la LRSAL y el último ejercicio cuyo plazo de rendición de cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales (que no incluye a las entidades locales del País Vasco y Navarra) se encontraba finalizado durante la realización de los trabajos de fiscalización, en el siguiente cuadro se incluye la información sobre la evolución de las entidades instrumentales que integran el sector público institucional local, por comunidades autónomas, con obligación de rendir cuentas entre los ejercicios 2013 y 2023.

**CUADRO 2. EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EJERCICIOS 2013 A 2023**

(Número de entidades)

| COMUNIDAD AUTÓNOMA | Nº DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              | VAR. 2013-2023 |             |
|--------------------|------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|-------------|
|                    | 2013                                                             | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | Nº             | %           |
| Andalucía          | 762                                                              | 734          | 707          | 682          | 648          | 626          | 609          | 582          | 570          | 552          | 545          | (217)          | (28)        |
| Aragón             | 170                                                              | 154          | 161          | 157          | 154          | 149          | 146          | 144          | 138          | 136          | 134          | (36)           | (21)        |
| Canarias           | 220                                                              | 214          | 212          | 213          | 212          | 210          | 207          | 205          | 203          | 199          | 199          | (21)           | (10)        |
| Cantabria          | 26                                                               | 26           | 23           | 21           | 21           | 21           | 20           | 19           | 19           | 18           | 18           | (8)            | (31)        |
| Castilla y León    | 177                                                              | 172          | 196          | 188          | 183          | 177          | 177          | 172          | 166          | 165          | 163          | (14)           | (8)         |
| Castilla-La Mancha | 126                                                              | 124          | 120          | 112          | 111          | 108          | 107          | 106          | 105          | 104          | 104          | (22)           | (17)        |
| Cataluña           | 783                                                              | 752          | 724          | 704          | 681          | 665          | 639          | 626          | 629          | 627          | 622          | (161)          | (21)        |
| Com. Valenciana    | 264                                                              | 259          | 255          | 253          | 253          | 246          | 239          | 232          | 228          | 223          | 223          | (41)           | (16)        |
| Extremadura        | 89                                                               | 88           | 84           | 82           | 80           | 78           | 78           | 77           | 73           | 73           | 73           | (16)           | (18)        |
| Galicia            | 88                                                               | 86           | 81           | 80           | 77           | 79           | 79           | 77           | 80           | 78           | 79           | (9)            | (10)        |
| Illes Balears      | 123                                                              | 123          | 124          | 123          | 120          | 114          | 103          | 101          | 101          | 102          | 101          | (22)           | (18)        |
| La Rioja           | 5                                                                | 4            | 3            | 3            | 3            | 3            | 3            | 3            | 3            | 3            | 3            | (2)            | (40)        |
| Madrid             | 127                                                              | 123          | 117          | 117          | 115          | 111          | 106          | 106          | 104          | 103          | 101          | (26)           | (20)        |
| Princ. de Asturias | 52                                                               | 50           | 50           | 46           | 43           | 42           | 41           | 41           | 40           | 40           | 40           | (12)           | (23)        |
| Región de Murcia   | 70                                                               | 66           | 65           | 64           | 63           | 63           | 62           | 62           | 60           | 59           | 59           | (11)           | (16)        |
| <b>TOTAL</b>       | <b>3.082</b>                                                     | <b>2.975</b> | <b>2.922</b> | <b>2.845</b> | <b>2.764</b> | <b>2.692</b> | <b>2.616</b> | <b>2.553</b> | <b>2.519</b> | <b>2.482</b> | <b>2.464</b> | <b>(618)</b>   | <b>(20)</b> |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales.

Nota: datos a 23 de julio de 2025.

La dimensión del sector público institucional local es muy heterogénea entre diversos territorios, teniendo en cuenta la existencia de significativas diferencias, en términos de población y presupuesto, entre las entidades locales de distintas comunidades autónomas. A este respecto, las entidades instrumentales de las Comunidades Autónomas de Andalucía y Cataluña suponen alrededor de la mitad del total de entidades del sector público institucional local analizado.

El total de altas registradas en la Plataforma de Rendición de Cuentas a lo largo del periodo 2014 a 2023, asciende a 230 entidades instrumentales, con el detalle que figura en el siguiente cuadro.

CUADRO 3. ALTAS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EJERCICIOS 2014 A 2023

(Número de entidades)

| COMUNIDAD AUTÓNOMA | Nº DE ALTAS DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES |      |      |      |      |      |      |      |      |      | TOTAL.<br>2014-<br>2023 |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------------------|
|                    | 2014                                                                      | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |                         |
| Andalucía          | 3                                                                         | 15   | 0    | 4    | 1    | 1    | 2    | 1    | 2    | 0    | 29                      |
| Aragón             | 0                                                                         | 22   | 5    | 2    | 0    | 3    | 1    | 1    | 0    | 0    | 34                      |
| Canarias           | 0                                                                         | 4    | 3    | 1    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 9                       |
| Cantabria          | 0                                                                         | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                       |
| Castilla y León    | 1                                                                         | 25   | 2    | 1    | 1    | 2    | 1    | 1    | 1    | 1    | 36                      |
| Castilla-La Mancha | 0                                                                         | 0    | 0    | 2    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 3                       |
| Cataluña           | 6                                                                         | 2    | 14   | 12   | 7    | 6    | 0    | 10   | 4    | 0    | 61                      |
| Com. Valenciana    | 1                                                                         | 7    | 3    | 4    | 2    | 1    | 0    | 2    | 0    | 3    | 23                      |
| Extremadura        | 3                                                                         | 2    | 1    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 7                       |
| Galicia            | 0                                                                         | 3    | 2    | 1    | 3    | 0    | 0    | 4    | 1    | 1    | 15                      |
| Illes Balears      | 0                                                                         | 2    | 2    | 3    | 0    | 0    | 1    | 0    | 1    | 0    | 9                       |
| La Rioja           | 0                                                                         | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                       |
| Madrid             | 0                                                                         | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 2                       |
| Princ. de Asturias | 0                                                                         | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1                       |
| Región de Murcia   | 0                                                                         | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1                       |
| TOTAL              | 14                                                                        | 82   | 34   | 30   | 15   | 15   | 6    | 20   | 9    | 5    | 230                     |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales.

Nota: datos a 23 de julio de 2025.

El número de altas presenta un significativo incremento en el ejercicio 2015, debido en su mayor parte a un elevado número de fundaciones e ISFL, creadas con anterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL, que pasaron a adscribirse a las entidades locales, en virtud de la obligación prevista en el artículo 129.1 de la LRJSP, de proceder a dicha adscripción a una Administración Pública, con arreglo a los criterios establecidos en el apartado 2 del citado artículo.

Por su parte, en el siguiente cuadro se recoge la información sobre las entidades dependientes o adscritas dadas de baja en la Plataforma de Rendición de Cuentas entre los ejercicios 2014 y 2023.

**CUADRO 4. BAJAS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EJERCICIOS 2014 A 2023**

(Número de entidades)

| COMUNIDAD AUTÓNOMA | Nº DE BAJAS DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES |            |            |            |           |           |           |           |           |           | TOTAL.<br>2014-<br>2023 |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------------|
|                    | 2014                                                                      | 2015       | 2016       | 2017       | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      | 2022      | 2023      |                         |
| Andalucía          | 31                                                                        | 42         | 25         | 38         | 23        | 18        | 29        | 13        | 20        | 7         | 246                     |
| Aragón             | 16                                                                        | 15         | 9          | 5          | 5         | 6         | 3         | 7         | 2         | 2         | 70                      |
| Canarias           | 6                                                                         | 6          | 2          | 2          | 2         | 4         | 2         | 2         | 4         | 0         | 30                      |
| Cantabria          | 0                                                                         | 3          | 2          | 0          | 0         | 1         | 1         | 0         | 1         | 0         | 8                       |
| Castilla y León    | 6                                                                         | 1          | 10         | 6          | 7         | 2         | 6         | 7         | 2         | 3         | 50                      |
| Castilla-La Mancha | 2                                                                         | 4          | 8          | 3          | 3         | 1         | 1         | 1         | 1         | 0         | 24                      |
| Cataluña           | 37                                                                        | 30         | 34         | 35         | 23        | 32        | 14        | 7         | 6         | 5         | 223                     |
| Com. Valenciana    | 6                                                                         | 11         | 5          | 4          | 9         | 8         | 7         | 6         | 5         | 3         | 64                      |
| Extremadura        | 4                                                                         | 6          | 2          | 2          | 2         | 1         | 1         | 4         | 0         | 0         | 23                      |
| Galicia            | 2                                                                         | 8          | 2          | 4          | 1         | 0         | 2         | 1         | 3         | 0         | 24                      |
| Illes Balears      | 0                                                                         | 1          | 2          | 6          | 6         | 11        | 3         | 0         | 0         | 1         | 31                      |
| La Rioja           | 1                                                                         | 1          | 0          | 0          | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 2                       |
| Madrid             | 4                                                                         | 6          | 1          | 2          | 4         | 5         | 0         | 3         | 1         | 2         | 28                      |
| Princ. de Asturias | 2                                                                         | 0          | 4          | 3          | 2         | 1         | 0         | 1         | 0         | 0         | 13                      |
| Región de Murcia   | 4                                                                         | 1          | 2          | 1          | 0         | 1         | 0         | 2         | 1         | 0         | 12                      |
| <b>TOTAL</b>       | <b>121</b>                                                                | <b>135</b> | <b>111</b> | <b>111</b> | <b>87</b> | <b>91</b> | <b>69</b> | <b>54</b> | <b>46</b> | <b>23</b> | <b>848</b>              |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales.

Nota: datos a 23 de julio de 2025.

El mayor número de bajas se produjo en los primeros años de aplicación de la LRSAL, habiéndose concentrado en los ejercicios 2014 a 2017 el 56 % de las bajas totales producidas a lo largo del periodo fiscalizado. A partir del ejercicio 2020, la reducción de entidades del sector público institucional disminuyó paulatinamente, hasta llegar apenas a 23 bajas en el ejercicio 2023.

Por tipología de entidades, el mayor número de entidades dependientes lo integran las sociedades mercantiles (que incluyen las participadas íntegramente por la entidad local y aquellas sobre las que está última posee una participación mayoritaria o cuando, siendo minoritaria, ejerza el control) y los organismos autónomos; y, en menor medida, los consorcios, fundaciones y otras ISFL y EPEs.

En el siguiente cuadro figura la información de las entidades que integran el sector público institucional local, por tipología de entidades instrumentales, durante el periodo 2013 a 2023.

## CUADRO 5. EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR TIPOS DE ENTIDADES INSTRUMENTALES, EJERCICIOS 2013 A 2023

(Número de entidades)

| TIPO DE ENTIDAD                  | Nº DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              | VAR. 2013-2023 |             |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|-------------|
|                                  | 2013                                                             | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | Nº             | %           |
| Organismos autónomos             | 970                                                              | 920          | 860          | 813          | 774          | 735          | 703          | 674          | 645          | 635          | 629          | (341)          | (35)        |
| Entidades públicas empresariales | 54                                                               | 54           | 55           | 54           | 55           | 54           | 54           | 51           | 53           | 53           | 53           | (1)            | (2)         |
| Sociedades mercantiles           | 1.439                                                            | 1.381        | 1.326        | 1.303        | 1.262        | 1.231        | 1.191        | 1.164        | 1.150        | 1.135        | 1.125        | (314)          | (22)        |
| Fundaciones y otras ISFL         | 259                                                              | 260          | 329          | 325          | 326          | 326          | 323          | 320          | 326          | 322          | 321          | 62             | 24          |
| Consortios                       | 360                                                              | 360          | 352          | 350          | 347          | 346          | 345          | 344          | 345          | 337          | 336          | (24)           | (7)         |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>3.082</b>                                                     | <b>2.975</b> | <b>2.922</b> | <b>2.845</b> | <b>2.764</b> | <b>2.692</b> | <b>2.616</b> | <b>2.553</b> | <b>2.519</b> | <b>2.482</b> | <b>2.464</b> | <b>(618)</b>   | <b>(20)</b> |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales.

Nota: datos a 23 de julio de 2025.

La mayor reducción de entidades instrumentales a lo largo del periodo señalado correspondió a los organismos autónomos y a las sociedades mercantiles, debiendo tenerse en cuenta que el número de fundaciones del sector público local se incrementó significativamente a partir de 2015, tras la nueva regulación introducida por la LRJSP, que obligaba a su adscripción a una entidad local.

A este respecto, el artículo 129.1 de la LRJSP, que también resulta de aplicación a las fundaciones del sector público local, estableció el deber de que los estatutos de cada fundación determinen la Administración Pública a la que se adscriban, formando parte del sector público institucional local aquellas fundaciones y otras ISFL que se encuentren adscritas a las entidades que integran la Administración Local.

Análogamente, en el caso de los consorcios, el artículo 120 de la LRJSP establece el deber de determinar en sus estatutos la Administración Pública a la que se adscriban, incluyéndose en el sector público institucional local los consorcios adscritos a las entidades de la Administración Local.

En el [Anexo 2](#) se incluye la información relativa a las altas y bajas producidas en las entidades instrumentales incluidas en el censo de la Plataforma de Rendición de cuentas de las entidades locales entre los ejercicios 2014 y 2023, por tipos de entidades instrumentales.

### I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El **ámbito subjetivo** de la fiscalización está integrado por las entidades locales que deben rendir sus cuentas generales a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales y sus entidades dependientes y adscritas<sup>2</sup>. En particular, las comprobaciones de detalle se han referido a los ayuntamientos, diputaciones provinciales y cabildos y consejos insulares, así como a las entidades instrumentales que conforman su respectivo sector público institucional.

Dado el elevado número de entidades que conforman dicho ámbito subjetivo, parte de los trabajos de fiscalización, a los que se hace referencia en cada uno de los subapartados del presente informe,

<sup>2</sup> No se incluyen en la presente fiscalización las entidades locales del País Vasco y Navarra, que disponen de normativa contable propia y no están sometidas a las Instrucciones de contabilidad para la Administración Local.

se han desarrollado sobre una muestra de las referidas entidades, seleccionada con arreglo a los criterios que se indican en el [Anexo 3](#).

En concreto, se han seleccionado 27 entidades locales, que tenían dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales en 2023 un total de 287 entidades dependientes o adscritas en el ejercicio 2023. La muestra la componen los Ayuntamientos de Alboraya (Valencia), Almonte (Huelva), Barcelona, Cádiz, Campo (Huesca), Granollers (Barcelona), Huelva, Igualada (Barcelona), La Línea de la Concepción (Cádiz), Madrid, Manilva (Málaga), Orihuela (Alicante), Pájara (Las Palmas), Pedrera (Sevilla), Los Realejos (Santa Cruz de Tenerife), San Fernando de Henares (Madrid), Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Tarragona, Tortosa (Tarragona), Ubrique (Cádiz), El Vendrell (Tarragona) y Vilanova i la Geltrú (Barcelona), así como la Diputación Provincial de Sevilla y los Cabildos Insulares de Gran Canaria, La Palma y Tenerife.

El **ámbito objetivo** está constituido por el proceso de reordenación llevado a cabo sobre el sector público institucional local tras la entrada en vigor de la LRSAL y las actuaciones y medidas, adoptadas por las entidades locales, relacionadas con la reestructuración de sus entidades dependientes y adscritas, en especial, aquellas que presentaban dificultades en cuanto a su situación financiera o patrimonial.

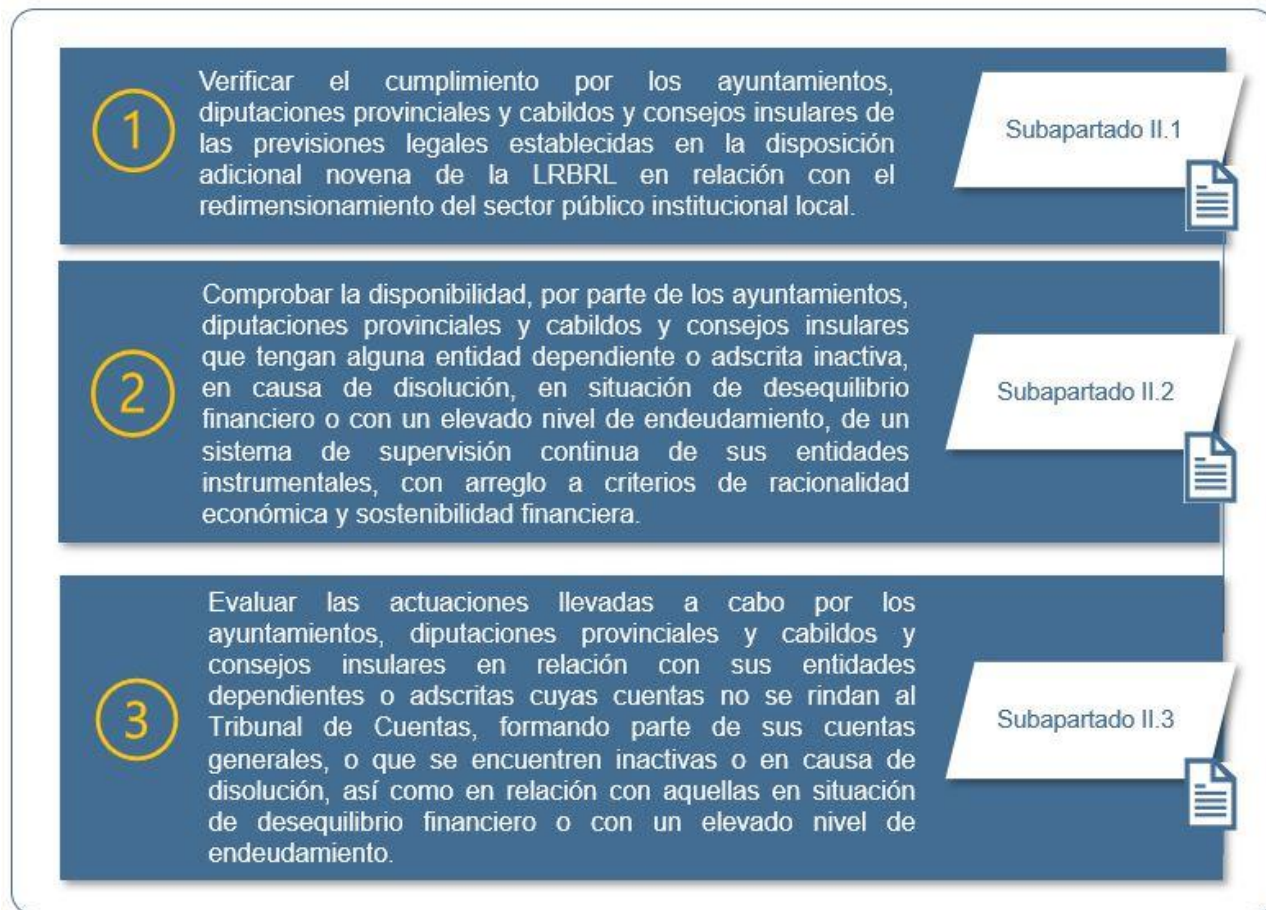
En cuanto al **ámbito temporal**, la fiscalización se refiere a los cambios producidos desde el 31 de diciembre de 2013, fecha de entrada en vigor de la LRSAL, hasta el 31 de diciembre de 2023 (**ejercicios 2014 a 2023**), sin perjuicio de haberse efectuado comprobaciones sobre periodos anteriores o posteriores, hasta el cierre de las actuaciones fiscalizadoras, para la mejor consecución de los objetivos de fiscalización.

#### **I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS, PROCEDIMIENTOS Y LIMITACIONES AL ALCANCE**

Se trata de una fiscalización horizontal, en la medida que incluye una pluralidad de entidades del sector público local con arreglo a los mismos objetivos y ámbito temporal. Además, se define como de cumplimiento y operativa, ya que su finalidad es comprobar la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias a que está sujeta la materia, así como la verificación de los procedimientos de supervisión y control llevados a cabo sobre las entidades del sector público institucional local.

El objeto de la presente fiscalización consiste en analizar el proceso de reordenación del sector público institucional local, desde la entrada en vigor de la LRSAL hasta el 31 de diciembre de 2023. De acuerdo con las directrices técnicas de la fiscalización, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 27 de febrero de 2025, dicho objeto se materializa en los objetivos que figuran en el siguiente gráfico:

## GRÁFICO 1. OBJETIVOS GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN



Por la naturaleza de las operaciones fiscalizadas, no se han evaluado aspectos relacionados con la transparencia, la igualdad efectiva de mujeres y hombres o la sostenibilidad medioambiental.

Las comprobaciones sobre la situación de las entidades instrumentales y las actuaciones llevadas a cabo por sus respectivas Corporaciones se han realizado en relación con las entidades dependientes o adscritas que permanecían de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales a finales del ejercicio 2023, al no haber sido extinguidas a esa fecha.

En el curso de la fiscalización se han realizado todas las pruebas y verificaciones que se han considerado necesarias para el adecuado cumplimiento de los objetivos mencionados, utilizando los procedimientos de fiscalización y técnicas de auditoría procedentes en cada caso.

A tal efecto, se ha tenido en cuenta la información disponible en la base de datos general de entidades locales del Ministerio de Hacienda, así como el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local (INVENTE), cuya gestión corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

Aparte de las entidades de la muestra seleccionada, se ha solicitado información a otras 121 entidades locales para la verificación de cuestiones específicas relacionadas con los objetivos de la fiscalización.

Con carácter general, las entidades locales<sup>3</sup> han prestado su colaboración y han suministrado la información solicitada, sin haberse producido limitaciones al alcance que hayan impedido la consecución de los objetivos de la fiscalización.

Asimismo, la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local (SGFAL), del Ministerio de Hacienda, ha facilitado información, en relación con los datos de capacidad o necesidad de financiación de varias de las entidades fiscalizadas.

En el **Anexo 4** se recoge la información sobre el cumplimiento, por parte de las entidades seleccionadas en la muestra de la fiscalización, de la rendición de cuentas a este Tribunal, así como del resto de obligaciones de remisión de las relaciones de contratos y de convenios y, por parte de la Intervención local, de la información sobre control interno, de los ejercicios 2014 a 2023.

Las actuaciones fiscalizadoras se han llevado a cabo de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013.

## II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el **subapartado II.1** se exponen los resultados correspondientes a las comprobaciones sobre el cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional novena de la LRBRL en relación con el redimensionamiento del sector público institucional local, incluyendo asimismo las prescripciones establecidas en los artículos 85.2 y 86 de la LRBRL respecto a la gestión de los servicios de competencia local y el ejercicio de la iniciativa económica a través de entidades instrumentales.

Los resultados de fiscalización correspondientes a la disponibilidad, por parte de las entidades locales, de un sistema de supervisión continua sobre sus entidades dependientes, así como el ejercicio del control financiero en relación con ellas y la evaluación del coste efectivo y de la calidad de los servicios prestados por las entidades instrumentales, se recogen en el **subapartado II.2**.

Por su parte, en el **subapartado II.3** se incluyen los resultados relativos a la verificación de las actuaciones llevadas a cabo por las entidades locales de la muestra seleccionada sobre sus entidades instrumentales, en especial, en relación con aquellas que no rinden sus cuentas al Tribunal o que presentan situaciones de inactividad, desequilibrio financiero, elevado nivel de endeudamiento o se encontraban incursas en causa de disolución.

### II.1. CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL NOVENA DE LA LRBRL EN RELACIÓN CON EL REDIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL

Como se ha indicado anteriormente, la disposición adicional novena de la LRBRL establece una regulación encaminada a la reordenación y redimensionamiento del sector público institucional local, siempre bajo los parámetros de mantenimiento del equilibrio y de la sostenibilidad financiera. Dicha normativa se complementa con las exigencias de la propia LRBRL en relación con la utilización de entidades instrumentales para la gestión de los servicios públicos locales.

El análisis en detalle del cumplimiento de las exigencias legales se ha llevado a cabo sobre la muestra de entidades locales indicada en el subapartado I.3, si bien en ocasiones se han realizado

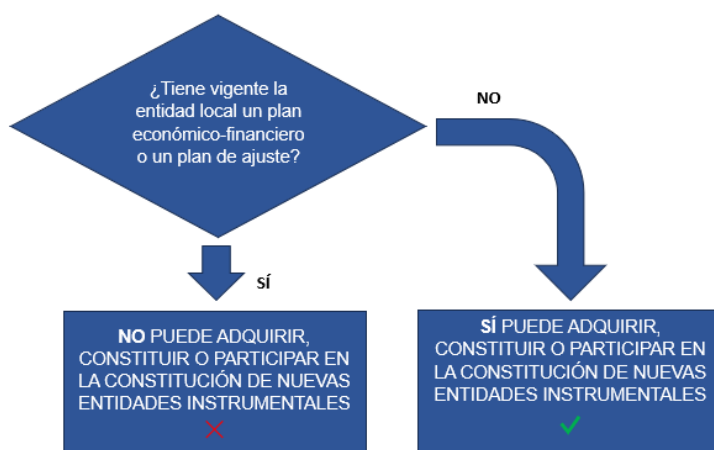
<sup>3</sup> El Ayuntamiento de Llerena (Badajoz), que no formaba parte de la muestra analizada, no ha proporcionado la información solicitada sobre su única entidad instrumental.

comprobaciones complementarias específicas sobre otras entidades adicionales en las que se advirtió la existencia de algún riesgo relacionado con el objeto de la fiscalización.

### II.1.1. CREACIÓN DE NUEVAS ENTIDADES INSTRUMENTALES ENTRE 2014 Y 2023

El **apartado 1** de la disposición adicional novena de la LRBRL, en su **primer párrafo**, establece que las entidades locales territoriales y los organismos autónomos de ellas dependientes no podrán adquirir, constituir o participar en la constitución, directa o indirectamente, de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes, durante el tiempo de vigencia de un plan económico-financiero o un plan de ajuste<sup>4</sup>, como figura en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO 2. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN, ADQUISICIÓN O PARTICIPACIÓN EN NUEVAS ENTIDADES INSTRUMENTALES CREADAS A PARTIR DE LA LRSAL**



Asimismo, en los artículos 85.2 y 86 de la LRBRL se establecen requisitos adicionales para la creación de entidades instrumentales por parte de las entidades locales, tal y como se detalla en el subapartado I.2, cuyo cumplimiento también ha sido verificados en el curso de la fiscalización.

Una cuestión relevante, a estos efectos, deriva de la **suspensión de las reglas fiscales**, que tuvo lugar entre los ejercicios 2020 y 2023<sup>5</sup>, y que afectó a la aplicación de las medidas correctivas y coercitivas previstas en la LOEPSF, al no estar vigentes los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, lo que tuvo repercusión sobre los planes económico-financieros y los planes de ajuste de las entidades locales.

La suspensión de las reglas fiscales conllevaba la **no exigencia**, en los ejercicios 2021, 2022 y 2023, de presentación de **planes económico-financieros** ni su aprobación, así como la falta de seguimiento de los planes aprobados con anterioridad<sup>6</sup>, considerándose los mismos superados. En cambio, los **planes de ajuste aprobados seguían estando vigentes** y debían ser objeto de seguimiento, si bien únicamente se exigía que el periodo medio de pago a proveedores no superase en más de 30 días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad (otros 30 días).

<sup>4</sup> Instrumentos previstos, respectivamente, en el artículo 21 (entre las medidas correctivas por incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria o de deuda pública o de la regla de gasto) y en la disposición adicional primera (para las entidades que se hubieran acogido a los mecanismos adicionales de apoyo a la liquidez) de la LOEPSF.

<sup>5</sup> El Congreso de los Diputados, en su sesión de 20 de octubre de 2020, a propuesta del Consejo de Ministros, apreció la situación de emergencia extraordinaria que motivó la suspensión de las reglas fiscales para los ejercicios 2020 y 2021, conforme a lo previsto en el artículo 11.3 de la LOEPSF, extendiéndose posteriormente a los ejercicios 2022 y 2023.

<sup>6</sup> Documento "Preguntas frecuentes sobre las consecuencias de la suspensión de las reglas fiscales en 2020 y 2021 en relación con las comunidades autónomas y las entidades locales", emitido por la SGFAL en noviembre de 2020.

### II.1.1.1. ANÁLISIS DE LAS ALTAS DE NUEVAS ENTIDADES INSTRUMENTALES A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LRSAL

A partir de la entrada en vigor de la nueva regulación introducida por la LRSAL y hasta el 31 de diciembre de 2023 se dieron de alta un total de 230 entidades instrumentales. De ellas, 222 dependían o estaban vinculadas a ayuntamientos, diputaciones o cabildos y consejos insulares a 31 de diciembre de 2023, si bien 104 no eran de nueva creación o adquisición, sino alta de entidades (principalmente, fundaciones y otras ISFL) creadas con anterioridad y, tras la entrada en vigor de la LRSAL, adscritas a una Administración Pública; habiéndose analizado las otras 118 entidades creadas entre 2014 y 2023.

Cabe destacar que la mayor parte de las entidades instrumentales dadas de alta llevan a cabo actuaciones relacionadas con la cultura, el ciclo integral del agua (abastecimiento, tratamiento y depuración de aguas residuales) y la comercialización de energía eléctrica.

En cuanto a esta última actividad, el artículo 12 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, que entró en vigor el 28 de diciembre de 2013, estableció la preceptiva separación de las actividades de comercialización de energía eléctrica respecto a las de transporte, distribución y operación del sistema, lo que llevó a un número significativo de entidades locales a la constitución de nuevas entidades comercializadoras para separar su actividad de la de distribución, sin que ello supusiera un incremento de la dimensión del sector público institucional local.

En virtud de ello, la creación de estas nuevas entidades del sector eléctrico, en la medida que respondía a la exigencia de una norma legal especial, no se encontraba limitada por la restricción prevista en el apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL, con independencia de que las respectivas entidades locales tuvieran un plan económico-financiero o de ajuste en vigor, habiéndose detectado la creación de un total de diecisiete entidades instrumentales de este tipo.

Se han excluido otras doce entidades de base asociativa (Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial -AECT<sup>7</sup>-, comunidades de usuarios de vertidos de residuos o de abastecimiento de agua y otras asociaciones intermunicipales), cuya naturaleza no se corresponde con la de entidades instrumentales, con independencia de que se haya procedido a su adscripción a una entidad local.

Respecto a las 89 entidades instrumentales restantes creadas entre 2014 y 2023, un total de 17 (el 19 %) se constituyeron teniendo la entidad local a la que se encontraban vinculadas o adscritas un plan económico-financiero o de ajuste en vigor y otras 69 (el 78 %) fueron constituidas sin la vigencia de plan alguno en su entidad local o procedían de la extinción de otras entidades, sin suponer un incremento del sector público institucional, mientras que una de ellas era una entidad de segundo nivel, que se analiza en el epígrafe II.1.4, y no se dispone de información acerca de las dos entidades restantes.

En relación con las 27 entidades locales de la muestra, a lo largo del periodo 2014 a 2023 fueron dadas de alta un total de once entidades instrumentales de primer nivel (correspondientes a diez entidades locales distintas), con el detalle que figura en el siguiente cuadro.

<sup>7</sup> Las AECT, constituidas por entidades u organismos de al menos dos Estados miembros de la Unión Europea, se regulan en el Real Decreto 23/2015, de 23 de enero, en el que se prevé que deberán inscribirse en el Registro de AECT todas aquellas agrupaciones que tengan su domicilio social en España. En el convenio o en los estatutos se indicará la autoridad competente en materia de control financiero y auditoría de cuentas. En caso de estar adscrita a una entidad local española, generalmente, tienen la condición de ISFL.

**CUADRO 6. ENTIDADES DEPENDIENTES O ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA MUESTRA, DADAS DE ALTA ENTRE 2014 Y 2023**

| TIPO DE ENTIDAD    | DENOMINACIÓN                                                                                   | ENTIDAD LOCAL                        |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Sociedad mercantil | <i>Energías de la Villa de Campo Comercializadora, S.L.</i>                                    | Ayuntamiento de Campo                |
| Fundación          | <i>Fundación Asistencial Valle del Ésera</i>                                                   | Ayuntamiento de Campo                |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios S.A.</i>                            | Ayuntamiento de Madrid               |
| Sociedad mercantil | <i>Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.</i>                                                    | Ayuntamiento de Sevilla              |
| Sociedad mercantil | <i>Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, AIE</i>                                       | Ayuntamiento de Tarragona            |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.</i>                                                    | Ayuntamiento de Ubrique              |
| Sociedad mercantil | <i>Aigües del Vendrell, S.A.</i>                                                               | Ayuntamiento de El Vendrell          |
| Organismo autónomo | <i>Organisme Municipal d'Assistència Integral, Social i Sanitària (AISSA - Mitjà Propi)</i>    | Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú |
| Consortio          | <i>Consortio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Provincia de Sevilla</i> | Diputación de Sevilla                |
| EPE                | <i>Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria</i>                                           | Cabildo Insular de Gran Canaria      |
| Fundación          | <i>Fundación Canaria Reserva Mundial de la Biosfera La Palma</i>                               | Cabildo Insular de La Palma          |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales.

De acuerdo con la regulación introducida por la LRSAL, las referidas entidades instrumentales sólo podían haberse constituido o adquirido por una entidad local en caso de que esta última no tuviera vigente, en el momento de la constitución o adquisición, un plan económico-financiero o de ajuste.

Por lo que se refiere a las entidades instrumentales analizadas de la muestra, en los siguientes casos se constituyeron o adscribieron a una entidad local sin tener esta un plan económico-financiero o un plan de ajuste en vigor, por lo que su creación fue conforme con lo previsto en la referida normativa:

- **Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios S.A.** (Ayuntamiento de Madrid).
- **Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.** (Ayuntamiento de Sevilla).
- **Consortio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Provincia de Sevilla** (Diputación Provincial de Sevilla).
- **Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria** (Cabildo Insular de Gran Canaria).
- **Fundación Canaria Reserva Mundial de la Biosfera La Palma** (Cabildo Insular de La Palma).

En relación con el resto de las entidades instrumentales dadas de alta por las entidades de la muestra, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

- a) **Fundación Asistencial Valle del Ésera y Energías de la Villa de Campo Comercializadora, S.L.** (Ayuntamiento de Campo):

La fundación se constituyó el 20 de febrero de 2014, fecha en la que se encontraba en vigor un plan de ajuste del Ayuntamiento de Campo, por lo que se incumplió la limitación establecida por la LRSAL relativa a la creación de nuevas entidades instrumentales.

Por lo que se refiere a la sociedad mercantil comercializadora de energía eléctrica, se constituyó el 28 de diciembre de 2016, dando cumplimiento a la exigencia de separación de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica, prevista en la Ley del

Sector Eléctrico<sup>8</sup>, de manera que dichas actividades pasaron a ser realizadas por dos entidades municipales distintas. Pese a que el Ayuntamiento de Campo seguía teniendo en vigor el precitado plan de ajuste, la constitución de la nueva sociedad mercantil venía exigida por lo previsto en la normativa especial relativa al sector eléctrico, sin que la separación de actividades con respecto a la entidad distribuidora (*Energías de la Villa del Campo, S.L.*) haya supuesto un incremento del tamaño del sector público institucional local.

b) **Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.** (Ayuntamiento de Ubrique):

Por acuerdo de 26 de diciembre de 2013, el Pleno del Ayuntamiento de Ubrique aprobó la creación de una sociedad anónima para la gestión indirecta, en régimen de empresa mixta, de los servicios del ciclo del agua de uso urbano en el municipio.

La Empresa Mixta de Aguas de Ubrique, S.A. se constituyó el 25 de abril de 2014, por un periodo de 25 años. En el momento de creación de la sociedad, el Ayuntamiento de Ubrique tenía vigente un plan de ajuste, al haberse acogido a las medidas de apoyo a la liquidez previstas en el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por lo que no se cumplían los requisitos para la constitución de una nueva sociedad mercantil.

c) **Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, A.I.E.** (Ayuntamiento de Tarragona):

El Pleno del Ayuntamiento de Tarragona aprobó el 15 de febrero de 2013 la autorización para constituir la *Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, A.I.E.*, que fue acordada por las Juntas Generales de las siguientes sociedades municipales: *Aparcaments Municipals de Tarragona, Empresa Municipal de Desenvolupament Econòmic de Tarragona, S.A., Empresa Municipal de Mitjans de Comunicació de Tarragona, S.A., Empresa Municipal de Transports, S.A. y Servei Municipal de l'Habitatge i Actuacions Urbanes, S.A.*

La Agrupación de Interés Económico<sup>9</sup> se constituyó el 14 de abril de 2014, cuando el Ayuntamiento de Tarragona tenía vigente un plan de ajuste, por lo que no se cumplían los requisitos para la creación de la nueva entidad mercantil.

d) **Aigües del Vendrell, S.A.** (Ayuntamiento de El Vendrell):

La sociedad, que se constituyó el 19 de marzo de 2019, estaba participada en un 51 % por el Ayuntamiento de El Vendrell y el 49 % restante por una entidad privada, teniendo en vigor la Corporación un plan de ajuste, y que continuaba vigente a la fecha de la fiscalización.

Dicha circunstancia es contraria a lo previsto en el primer párrafo del apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL, si bien la constitución de la nueva sociedad fue consecuencia de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que anuló la adjudicación del anterior contrato de gestión de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable y saneamiento del municipio, tramitándose un nuevo procedimiento de adjudicación que culminó con la constitución de la referida sociedad de economía mixta,

<sup>8</sup> La disposición transitoria cuarta de la Ley establece que las empresas distribuidoras con menos de 100.000 clientes conectados a sus redes que no cumplieran con la preceptiva separación de las actividades de producción, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica, disponían de un periodo de tres años desde la entrada en vigor de la Ley (28 de diciembre de 2013) para el cumplimiento de dichos requisitos.

<sup>9</sup> Las Agrupaciones de Interés Económico son entidades con personalidad jurídica y carácter mercantil, que se rigen por la Ley 12/1991, de 29 de abril, de Agrupaciones de Interés Económico. Su finalidad es facilitar el desarrollo o mejorar los resultados de la actividad de sus socios, debiendo tener un objeto que se limite exclusivamente a una actividad económica auxiliar de la que desarrollan dichos socios, sin tener ánimo de lucro para sí misma. A los efectos del presente informe, no se consideran como entidades instrumentales de segundo nivel, al tener sus socios una participación individual minoritaria en su capital, siendo consideradas entidades dependientes de la Corporación.

mediante la cesión global de los activos y pasivos de la entidad concesionaria inicial (*Aigües del Tomoví, S.A.*). En consecuencia, se trata de la creación de una empresa para la prestación de dichos servicios en sustitución de la adjudicataria anterior, sin que haya supuesto un aumento de la dimensión del sector público institucional.

e) **Organisme Municipal d'Assistència Integral, Social i Sanitària (AISSA - Mitjà Propi)** (Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú):

El organismo autónomo se constituyó el 31 de mayo de 2019 para la prestación mediante gestión directa de diversos servicios públicos municipales, en sustitución del anterior Consorcio de Servicios a las Personas (integrado por el propio Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú y la Universidad Politécnica de Cataluña), por pérdida del objeto que había motivado su creación y que presentaba una situación de elevado endeudamiento. El nuevo organismo suponía la continuidad del consorcio anterior, del que recibió la cesión global de activos y pasivos, subrogándose en él todo el personal y los contratos y convenios preexistentes.

En consecuencia, por lo que se refiere a las entidades locales de la muestra analizada, fueron creadas, adquiridas o adscritas, incumpliendo lo previsto en el párrafo primero del apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL, las siguientes entidades instrumentales: **Fundación Asistencial Valle del Ésera** (Ayuntamiento de Campo), **Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.** (Ayuntamiento de Ubrique) y **Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, A.I.E.** (Ayuntamiento de Tarragona).

Otras entidades instrumentales creadas durante la vigencia de un plan económico-financiero o un plan de ajuste de la entidad local

Además de las entidades de la muestra seleccionada, a partir de la información solicitada a otras entidades locales, en el curso de los trabajos de fiscalización se han detectado las siguientes nueve entidades instrumentales creadas tras la entrada en vigor de la LRSAL, durante la vigencia de un plan económico-financiero o un plan de ajuste de su entidad local, incumpliendo lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL:

- *Centro Especial de Empleo Villa de Aceuchal* (Ayuntamiento de Aceuchal).
- *Empresa Pública de Inserción Municipal Davía, S.A.* (Ayuntamiento de Adeje).
- *Consorcio Asistencial de Almendralejo* (Ayuntamiento de Almendralejo)<sup>10</sup>.
- *Amposta Serveis Municipals, S.L.* (Ayuntamiento de Amposta)<sup>11</sup>.
- *Oficina Municipal de Tributs de Calvià* (Ayuntamiento de Calvià)<sup>12</sup>.
- *Aigua de l'Avellà, S.L.* (Ayuntamiento de Catí).
- *Fundación Llar de la Gent Gran de Montmeló* (Ayuntamiento de Montmeló).

<sup>10</sup> En relación con lo manifestado por el Ayuntamiento de Almendralejo en sus alegaciones, en el sentido de que es una entidad que no desarrolla una actividad económica, la disposición adicional novena de la LRBRL no se limita a las entidades que desarrollen actividades económicas, siendo aplicable a toda clase de entidades.

<sup>11</sup> El Ayuntamiento de Amposta alega que, cuando se constituyó la sociedad en 2019, no estaba vigente ningún plan económico-financiero ni de ajuste. Al respecto, hay que manifestar que en 2018 el Ayuntamiento incumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, por lo que en 2019 tenía que aprobar un plan económico-financiero. En mayo de 2019 no se pudo aprobar el plan porque el Pleno se encontraba en funciones; el 4 de junio se constituyó la sociedad y el 29 de julio del mismo año se aprobó el plan económico-financiero. Formalmente, la sociedad se constituyó cuando no tenía un plan en vigor, aunque se daban las circunstancias que impedían constituir la sociedad.

<sup>12</sup> Entidad constituida el 29 de septiembre de 2016, con un plan de ajuste en vigor, pero entró en funcionamiento el 1 de enero de 2017, cuando ya no estaba vigente el referido plan.

- *Vilassar de Dalt Aigües, EPEL ViDA* (Ayuntamiento de Vilassar de Dalt)<sup>13</sup>.
- *Organismo Autónomo Centro Especial de Empleo* (Ayuntamiento de Villafranca de los Barros).

#### II.1.1.2. CUMPLIMIENTO DE OTROS REQUISITOS EXIGIBLES A LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES DE NUEVA CREACIÓN

Al margen de las exigencias derivadas de lo previsto en el apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL, la creación de nuevas entidades instrumentales, a partir de la entrada en vigor de la LRSAL, se encuentra sujeta a otros requisitos previstos en las siguientes disposiciones:

1. Los servicios públicos de competencia local deberán gestionarse de la forma más sostenible y eficiente, conforme al **artículo 85.2 de la LRBRL**, de entre las siguientes:

- A) Gestión directa: podrá incluir la gestión por la propia entidad local, organismo autónomo local, EPE local o sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

El uso de las formas de EPE o sociedad mercantil local sólo está permitido cuando quede acreditado, mediante memoria justificativa elaborada al efecto, que resultan más sostenibles y eficientes que la gestión por la propia entidad local o mediante un organismo autónomo, para lo cual se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión.

Además, en el expediente deberán constar los siguientes documentos:

- Memoria justificativa del asesoramiento recibido, que se elevará al Pleno para su aprobación, en la que figuren los informes sobre el coste del servicio y el apoyo técnico recibido, que deberán ser objeto de publicidad.
- Informe de la Intervención local sobre la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el precitado artículo 4 de la LOEPSF.

- B) Gestión indirecta: podrá consistir en cualquiera de las formas para el contrato de gestión de servicios públicos previstas en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre<sup>14</sup>.

2. Se reconoce la iniciativa pública de las entidades locales para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera en el ejercicio de sus competencias, de acuerdo con el **artículo 86 de la LRBRL**. En el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida, habrá de justificarse que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal, debiendo contener un análisis del mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial.

Corresponde al Pleno de la respectiva Corporación la aprobación del expediente, que determine la forma concreta de gestión del servicio, declarándose expresamente la reserva

<sup>13</sup> Entidad constituida el 16 de mayo de 2022, momento en el que la Corporación tenía un plan de ajuste en vigor, pero entró en funcionamiento el 1 de enero de 2023, cuando ya no estaba vigente el referido plan.

<sup>14</sup> A partir del 9 de marzo de 2018, fecha de entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se suprimió el contrato de gestión de servicios públicos, sustituyéndolo por el contrato de concesión de servicios, siempre que exista transferencia del riesgo operacional al concesionario, o el de servicios, cuando no se produzca dicha transferencia del riesgo operacional.

en favor de las entidades locales de determinadas actividades o servicios<sup>15</sup>, además de las que puedan establecer el Estado y las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias. La efectiva ejecución de estas actividades en régimen de monopolio requiere, además del acuerdo de aprobación del Pleno de la entidad local, la aprobación por el órgano competente de la comunidad autónoma.

En relación con las 27 entidades de la muestra analizada, se solicitaron los expedientes de creación relativos a las nuevas entidades instrumentales dadas de alta a lo largo del periodo fiscalizado.

Respecto al cumplimiento de los requisitos relativos a la gestión directa de los servicios públicos locales a través de entidades instrumentales, previstos en el **artículo 85.2 de la LRBRL**, se ha verificado, para aquellas entidades constituidas con forma de EPE o de sociedad mercantil, la disponibilidad de la memoria justificativa en la que se incluyan los informes sobre el coste del servicio, así como del informe de la Intervención de valoración sobre la sostenibilidad financiera.

Por lo que se refiere a la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas, reconocida en el **artículo 86 de la LRBRL**, se han analizado los expedientes de creación de las nuevas entidades instrumentales mercantiles, verificando la valoración por la entidad local de la naturaleza de la actividad de la nueva entidad instrumental como económica y, en tal caso, su impacto sobre la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda local, así como la disponibilidad del análisis de mercado en el que se estudie sus posibles efectos sobre la concurrencia empresarial.

En tres de las entidades instrumentales, *Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.* (Ayuntamiento de Sevilla), *Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, A.I.E.* (Ayuntamiento de Tarragona) y *Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.* (Ayuntamiento de Ubrique), aunque la elevación a escritura pública de la constitución tuvo lugar en 2014, los acuerdos de los respectivos Plenos municipales de creación de las entidades fueron anteriores a la entrada en vigor de la LRSAL.

En el caso de la entidad *Barcelona d'Aparcaments Municipals, S.A.*, el Pleno del Ayuntamiento de Barcelona había acordado modificar la forma de gestión del servicio, para prestarse a través de una sociedad de economía mixta constituida en 2014, correspondiendo el 60 % del capital de la sociedad a una entidad privada y el 40 % restante a la entidad municipal *Barcelona de Serveis Municipals, S.L.*, por lo que no resultaba de aplicación la previsión del artículo 85.2.A) de la LRBRL, referida a los servicios públicos prestados mediante gestión directa, ni tampoco se trataba de una entidad instrumental integrante del sector público institucional de la Corporación.

En relación con las restantes entidades instrumentales de naturaleza mercantil creadas a lo largo del periodo fiscalizado por las entidades locales de la muestra, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

- a) **Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios, S.A.** (Ayuntamiento de Madrid):

El Ayuntamiento de Madrid acordó en 2016 el cambio en la forma de gestión de los servicios funerarios y de cementerios, que anteriormente se venía prestando a través de la *Empresa Mixta de Servicios Funerarios de Madrid, S.A.*, pasando a prestarse mediante gestión directa, a través de la sociedad de nueva creación *Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios, S.A.*, de capital íntegramente municipal.

<sup>15</sup> En concreto, los de abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; y transporte público de viajeros.

En la documentación del expediente constan, entre otros, los siguientes documentos:

- El Acuerdo del Pleno municipal de cambio a la forma de gestión directa de dichos servicios, mediante una sociedad mercantil de propiedad íntegramente municipal.
- Sendos informes de la Asesoría Jurídica de la Corporación, en los que se informa favorablemente el proyecto de nuevo Reglamento de Prestación de Servicios Funerarios y Cementerios y el proyecto de estatutos de la nueva entidad.
- Un estudio de sostenibilidad y rentabilidad, oferta y demanda, elaborado por una comisión de estudios, en el que se justifica su cumplimiento a partir de la proyección de beneficios esperados, en función del análisis de viabilidad realizado<sup>16</sup> y la serie histórica de beneficios de la empresa mixta anterior, acreditando que la nueva forma de gestión directa, a través de una sociedad mercantil íntegramente de titularidad pública, resulta más sostenible y eficiente que la prestación del servicio directamente por la Corporación o mediante un organismo autónomo.
- El informe favorable de la Intervención, en el que señala que la entidad de nueva creación no implica un aumento de la dimensión del sector público municipal, al sustituir a la anterior sociedad de economía mixta, si bien se limita a expresar que la sostenibilidad financiera de la nueva empresa dependerá directamente de su capacidad para mantener la cuota de mercado y, en caso de una eventual pérdida de ingresos, de la capacidad de maniobra de la sociedad para ajustar sus gastos.

Se ha verificado que la sociedad obtuvo beneficios en todos los años a lo largo del periodo 2017-2023, aunque en este último ejercicio el resultado de explotación fue negativo. Tan solo se superaron los beneficios esperados de 3 millones de euros en los ejercicios 2017 y 2020; y, respecto a la previsión de ingresos mínimos de 50 millones de euros anuales para garantizar su viabilidad, dicha cifra sólo se alcanzó en 2020.

**b) *Aigües del Vendrell, S.A.* (Ayuntamiento de El Vendrell):**

La entidad instrumental, como ya se ha señalado, es una sociedad de economía mixta en la que la Corporación participa en un 51 %, de forma que no se trata de un servicio público prestado en régimen de gestión directa. No consta la evaluación del riesgo para la sostenibilidad de la Hacienda municipal, ni la realización de un análisis sobre su impacto en el mercado, tratándose de un servicio reservado legalmente a las entidades locales, si bien, como se ha indicado en el subepígrafe II.1.1.1, su creación vino motivada por la anulación de la adjudicación del contrato anterior de gestión de servicios públicos y la licitación de un nuevo contrato, dando lugar a la nueva entidad instrumental que daba continuidad, mediante la cesión global de activos y pasivos, a la sociedad concesionaria anterior.

**c) *EPE Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria* (Cabildo Insular de Gran Canaria):**

La constitución de la entidad tuvo lugar en 2016 y su objeto es la promoción y fomento del uso e implantación de energías renovables, así como el ahorro y la eficiencia energética, realizando actividades prestacionales, participando en proyectos energéticos susceptibles de generar un retorno empresarial y produciendo bienes de interés público susceptibles de contraprestación.

En el expediente de creación de la nueva entidad se incluye una memoria jurídica, que justifica la necesidad de crear una entidad descentralizada, con forma jurídica de EPE, al tratarse de una iniciativa empresarial en materia de energías renovables, susceptible de

<sup>16</sup> Partiendo de la hipótesis del mantenimiento de la cuota de mercado, las proyecciones efectuadas prevén, a partir del ejercicio 2017, unos beneficios recurrentes superiores a los 3 millones de euros anuales.

generar contraprestaciones que no podían ser desarrolladas directamente por el propio Cabildo Insular o bien a través de un organismo autónomo.

También consta el informe de la Intervención local, en el que se pronuncia favorablemente desde el punto de vista de la rentabilidad económica y la recuperación de la inversión, concluyendo que no afectaría a la sostenibilidad financiera.

En concreto, en el expediente se justifica la utilización de la referida forma jurídica y la ausencia de riesgo para la sostenibilidad financiera de la Hacienda insular, al estar previsto que, a partir del tercer año de funcionamiento, la entidad generará ingresos suficientes para cubrir sus gastos<sup>17</sup>, garantizando su rentabilidad económica y su sostenibilidad financiera; y, asimismo, se descarta que tenga efectos negativos sobre la competencia del mercado eléctrico insular.

Se ha comprobado que la entidad obtuvo resultado de explotación ligeramente positivos hasta el ejercicio 2023, en el que tuvo pérdidas de explotación por importe de 278.948 euros.

d) **Energías de la Villa de Campo Comercializadora, S.L.** (Ayuntamiento de Campo):

No se ha dispuesto del expediente de creación de la entidad cuyo origen se encuentra, como ya se ha indicado, en la exigencia de separación de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica, prevista en la Ley del Sector Eléctrico. Con independencia de la necesidad de separar jurídicamente ambas líneas de negocio, debería constar en dicho expediente la documentación exigida por los artículos 85.2 y 86 de la LRBRL, incluyendo particularmente el informe de la Intervención acerca de la sostenibilidad financiera de la nueva entidad y del riesgo para la del conjunto de la Hacienda municipal, así como el análisis de sus efectos sobre el mercado y la concurrencia empresarial.

## II.1.2. REALIZACIÓN DE APORTACIONES PATRIMONIALES A FAVOR DE ENTIDADES INSTRUMENTALES

Las entidades locales territoriales y sus organismos autónomos, durante la vigencia de un plan económico-financiero o de un plan de ajuste, no podrán realizar aportaciones patrimoniales ni suscribir ampliaciones de capital de EPEs o de sociedades mercantiles locales que tengan necesidades de financiación, según prevé el **apartado 1** de la disposición adicional novena de la LRBRL.

Dicha prohibición no se aplica, excepcionalmente, si la entidad local, en el ejercicio presupuestario anterior, hubiera cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública<sup>18</sup> y su periodo medio de pago a proveedores no fuese superior a 60 días<sup>19</sup>.

Por tanto, aunque la regla general consiste en no permitir la realización de tales aportaciones patrimoniales o ampliaciones de capital de entidades mercantiles con necesidades de financiación durante la vigencia de un plan económico-financiero o un plan de ajuste de la entidad local, se

<sup>17</sup> En el expediente se indica que la actividad empresarial basada en la explotación de parques eólicos en régimen de libre concurrencia presentaba una tasa positiva de retorno de la inversión estimada en un 8 %.

<sup>18</sup> En el sector público local el objetivo de deuda pública no se establece para cada entidad local individualmente, por lo que se aplican los límites al endeudamiento de las entidades locales, previstos en el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

<sup>19</sup> Se exige que el periodo medio de pago a proveedores no supere en más de 30 días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad (otros 30 días, según lo previsto en el artículo 4 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales).

autoriza excepcionalmente su realización, en caso de que la situación financiera de esta última estuviera saneada.

Durante el periodo de suspensión de las reglas fiscales (ejercicios 2020 a 2023), al que se ha hecho referencia en el epígrafe II.1.1, a los efectos de permitir la realización de aportaciones patrimoniales, dejaron de tener vigencia los referidos objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, pero se mantenía la exigencia de que el periodo medio de pago a proveedores no superase los 60 días.

Por lo general, las aportaciones patrimoniales son las previstas en el capítulo 8 del presupuesto de gastos de la entidad local y, en concreto, en el concepto 850. *Adquisición de acciones y participaciones del sector público*<sup>20</sup>, incluyéndose entre ellas, por su naturaleza, las aportaciones de los socios para compensar pérdidas, así como las aportaciones al patrimonio de fundaciones o de entes de derecho público<sup>21</sup>, pero no así las transferencias o subvenciones de explotación o de capital, que se destinen a sufragar gastos de funcionamiento o proyectos de inversión, o bien por encomiendas de gestión.

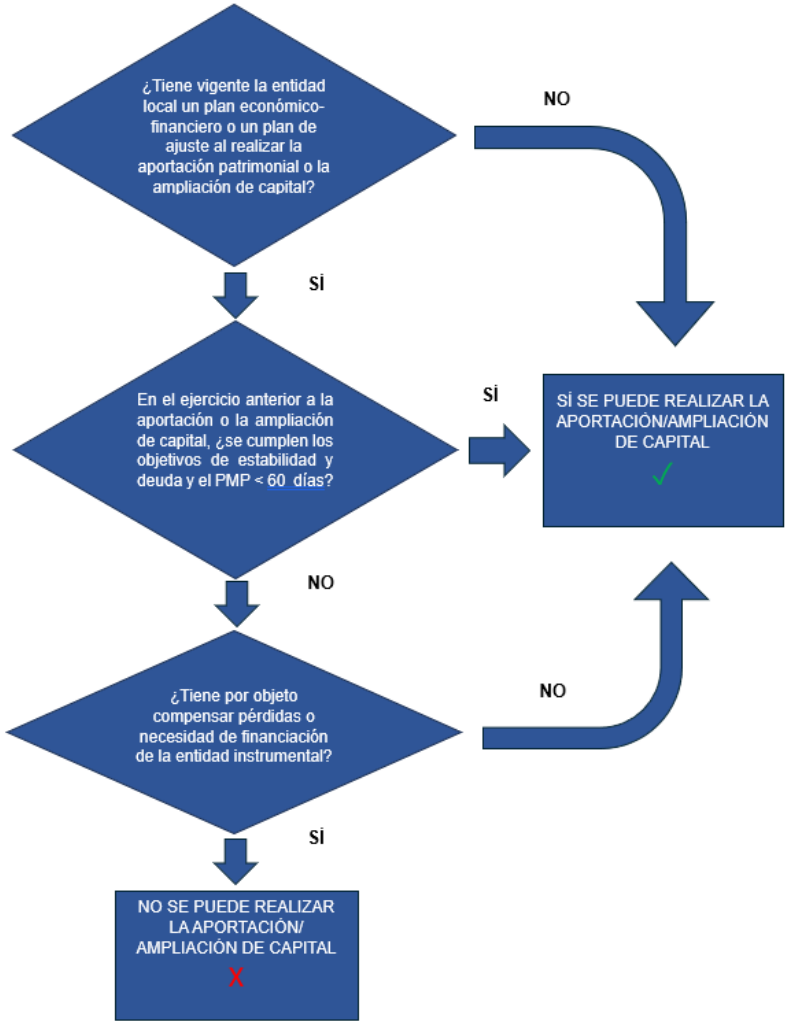
En el siguiente gráfico se resumen las reglas de aplicación de la referida normativa acerca de la realización de aportaciones patrimoniales con un plan económico-financiero o de ajuste en vigor.

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02

<sup>20</sup> Según el criterio de la nota explicativa de la reforma local introducida por la LRSAL, que fue emitida el 5 de marzo de 2014 por el entonces Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

<sup>21</sup> Tal y como se definen las aportaciones patrimoniales en *el Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales*, de la IGAE.

GRÁFICO 3. REQUISITOS PARA LA REALIZACIÓN DE APORTACIONES PATRIMONIALES O AMPLIACIONES DE CAPITAL DE ENTIDADES CON NECESIDADES DE FINANCIACIÓN



En el siguiente cuadro se recoge, para las entidades de la muestra seleccionada, la relación de entidades instrumentales de naturaleza mercantil en las que se ha detectado la realización de algún tipo de aportación patrimonial por parte sus respectivas entidades locales, a lo largo del periodo 2014 a 2023, para las que se ha analizado el cumplimiento de los requisitos previstos en el segundo párrafo del apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL.

**CUADRO 7. ENTIDADES INSTRUMENTALES QUE RECIBIERON APORTACIONES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA MUESTRA ENTRE 2014 Y 2023**

| TIPO DE ENTIDAD    | DENOMINACIÓN                                                                     | ENTIDAD LOCAL                           |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Sociedad mercantil | <i>Informació i Comunicació de Barcelona, S.A.</i>                               | Ayuntamiento de Barcelona               |
| EPE                | <i>Fundación Mies van der Rohe EPEL</i>                                          | Ayuntamiento de Barcelona               |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Aparcamientos, S.A.</i>                                  | Ayuntamiento de Cádiz                   |
| Sociedad mercantil | <i>Comercializadora Eléctrica de Cádiz, S.A.</i>                                 | Ayuntamiento de Cádiz                   |
| Sociedad mercantil | <i>Vallès Oriental Televisió, S.L.</i>                                           | Ayuntamiento de Granollers              |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal Huelva Deporte, S.A.</i>                                    | Ayuntamiento de Huelva                  |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa municipal Huelva Digital TDTL, S.A.</i>                               | Ayuntamiento de Huelva                  |
| Sociedad mercantil | <i>Promotora Igualadina Municipal d'Habitatges, S.L.</i>                         | Ayuntamiento de Igualada                |
| Sociedad mercantil | <i>Terrenys Av. Catalunya d'Igualada, S.A.</i>                                   | Ayuntamiento de Igualada                |
| Sociedad mercantil | <i>Igualadina Municipal d'Aparcaments, S.L.</i>                                  | Ayuntamiento de Igualada                |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid, S.A.</i>                     | Ayuntamiento de Madrid                  |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios de Madrid, S.A.</i>   | Ayuntamiento de Madrid                  |
| Sociedad mercantil | <i>Orihuela Cultural, S.L.</i>                                                   | Ayuntamiento de Orihuela                |
| Sociedad mercantil | <i>Pedreira Natural, S.L.</i>                                                    | Ayuntamiento de Pedreira                |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Pública de Aguas del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.</i>           | Ayuntamiento de Los Realejos            |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Pública de Servicios del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.</i>       | Ayuntamiento de Los Realejos            |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Suelo de San Fernando de Henares, S.A.</i>               | Ayuntamiento de San Fernando de Henares |
| Sociedad mercantil | <i>Viviendas, Proyectos y Obras Municipales de Santa Cruz de Tenerife, S.A.</i>  | Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife  |
| Sociedad mercantil | <i>Sociedad de Desarrollo de Santa Cruz de Tenerife, S.A.</i>                    | Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife  |
| Sociedad mercantil | <i>Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.</i>                                      | Ayuntamiento de Sevilla                 |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A.</i>      | Ayuntamiento de Sevilla                 |
| Sociedad mercantil | <i>Mercasevilla, S.A.</i>                                                        | Ayuntamiento de Sevilla                 |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Transportes Públicos de Tarragona, S.A.</i>              | Ayuntamiento de Tarragona               |
| Sociedad mercantil | <i>Mercats de Tarragona, S.A.</i>                                                | Ayuntamiento de Tarragona               |
| Sociedad mercantil | <i>Servei Municipal de l'Habitatge i Actuacions Urbanes, S.A.</i>                | Ayuntamiento de Tarragona               |
| Sociedad mercantil | <i>Gestió Urbanística Municipal de Tortosa, S.A.</i>                             | Ayuntamiento de Tortosa                 |
| Sociedad mercantil | <i>Tortosa Media, S.A.</i>                                                       | Ayuntamiento de Tortosa                 |
| Sociedad mercantil | <i>Tortosasport, S.L.</i>                                                        | Ayuntamiento de Tortosa                 |
| Sociedad mercantil | <i>Promoció Industrial Vilanova, S.A.</i>                                        | Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú    |
| Sociedad mercantil | <i>Prodetur, S.A.</i>                                                            | Diputación Provincial de Sevilla        |
| Sociedad mercantil | <i>Sevilla Activa, S.A.</i>                                                      | Diputación Provincial de Sevilla        |
| Sociedad mercantil | <i>Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, M.P., S.A.</i>                 | Diputación Provincial de Sevilla        |
| Sociedad mercantil | <i>Sociedad de Promoción Económica de Gran Canaria, S.A.</i>                     | Cabildo Insular de Gran Canaria         |
| Sociedad mercantil | <i>Mataderos Insulares de Gran Canaria, S.L.</i>                                 | Cabildo Insular de Gran Canaria         |
| Sociedad mercantil | <i>Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de la Palma, S.A.</i> | Cabildo Insular de La Palma             |
| Sociedad mercantil | <i>Instituto Tecnológico y de Energías Renovables, S.A.</i>                      | Cabildo Insular de Tenerife             |
| Sociedad mercantil | <i>Parque Científico y Tecnológico de Tenerife, S.A.</i>                         | Cabildo Insular de Tenerife             |
| Sociedad mercantil | <i>Cultivos y Tecnología Agraria de Tenerife, S.A.</i>                           | Cabildo Insular de Tenerife             |

Fuente: elaboración propia.

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02

En relación con las aportaciones recibidas por parte de las entidades instrumentales analizadas en la muestra de entidades locales, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

- a) **Empresa Municipal Huelva Deporte, S.A. y Empresa Municipal Huelva Digital TDTL, S.A.** (Ayuntamiento de Huelva):

El Ayuntamiento de Huelva realizaba aportaciones a las dos entidades dependientes para cubrir los déficits de explotación y compensar sus pérdidas, tratándose de entidades que presentaban sistemáticamente necesidades de financiación.

La Corporación tenía un plan de ajuste desde 2012, como consecuencia de su incorporación al mecanismo de financiación del pago a proveedores, que estuvo vigente hasta el cuarto trimestre de 2023. A lo largo del periodo fiscalizado, el Ayuntamiento cumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria, pero incumplió el de deuda pública en los ejercicios 2013, 2014 y 2018 y su periodo medio de pago a proveedores excedió de 60 días en 2016 y 2017, por lo que las aportaciones realizadas por la Corporación en 2014, 2015, 2017, 2018 y 2019 incumplían los requisitos exigidos legalmente para poder efectuarlas.

Según la información disponible, las aportaciones realizadas por la Corporación entre 2014 y 2019 (excluido el ejercicio 2016) a las citadas empresas, incumpléndose las condiciones previstas en la normativa, ascendieron a 504.141 euros, para la **Empresa Municipal Huelva Deporte, S.A.**; y a 139.800 euros, para la **Empresa Municipal Huelva Digital TDTL, S.A.**

- b) **Empresa Municipal de Transports Públics de Tarragona, S.A. y Mercats de Tarragona, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona):

El Ayuntamiento de Tarragona realizó aportaciones a la **Empresa Municipal de Transports Públics de Tarragona, S.A.** en los ejercicios 2014 (por importe de 437.758 euros), 2018 (337.692 euros), 2020 (38.670 euros), 2021 (3.044.170 euros) y 2023 (881.478 euros). A pesar de que la sociedad presentaba resultados positivos de explotación hasta 2013, al cierre de este ejercicio se detectó la existencia de necesidad de financiación, lo que llevó a la aprobación de un plan de corrección para dicha entidad. La Corporación tenía en vigor un plan de ajuste a lo largo del periodo fiscalizado, incumpléndose en el ejercicio 2013 el objetivo de deuda pública, por lo que la aportación realizada en 2014 no cumplía lo previsto en el segundo párrafo del apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL.

Asimismo, el Ayuntamiento también realizó aportaciones a la sociedad **Mercats de Tarragona, S.A.** en los ejercicios 2014 (por importe de 696.124 euros) y 2015 (2.275.262 euros), para compensar pérdidas de ejercicios anteriores. De nuevo, al tener un plan de ajuste en vigor y, dado que la Corporación incumplió el objetivo de deuda pública en los ejercicios 2013 y 2014, no se cumplían los requisitos para realizar las referidas aportaciones<sup>22</sup>.

- c) **Promoció Industrial Vilanova, S.A.** (Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú): la sociedad, en concurso de acreedores desde 2013, se encontraba en proceso de liquidación, habiendo acordado la Corporación asumir todos los gastos derivados de las deudas del concurso cuando la sociedad no pudiera hacerlo con su propia tesorería. El Ayuntamiento realizó sendas aportaciones en 2020 (por importe de 100.000 euros) y 2021 (164.000 euros), teniendo en vigor un plan de ajuste. Aunque en ambos ejercicios se encontraban

<sup>22</sup> En relación con lo manifestado por el Ayuntamiento de Tarragona en sus alegaciones, indicando que la naturaleza real de las aportaciones corresponde a transferencias de capital destinadas a la financiación de inversiones contabilizadas erróneamente bajo el epígrafe de aportaciones de socios, en lugar de como "subvenciones de capital", por tratarse de fondos destinados a financiar inversiones realizadas, hay que indicar que las aportaciones a la entidad **Mercats de Tarragona, S.A.** en los ejercicios 2014 y 2015 se destinaron a la compensación de pérdidas de ejercicios anteriores, tal y como consta en la Memoria de la cuenta general del ejercicio 2015, en la actualización del plan de corrección de la entidad instrumental y en la contestación a la solicitud de aclaraciones durante la fiscalización.

suspendidas las reglas fiscales, el periodo medio de pago a proveedores en el ejercicio 2020 excedió de 60 días, por lo que las aportaciones realizadas en 2021 incumplían los requisitos previstos legalmente<sup>23</sup>.

En consecuencia, las entidades de la muestra realizaron aportaciones patrimoniales o suscribieron ampliaciones de capital de sus entidades mercantiles dependientes durante la vigencia de un plan económico-financiero o de ajuste, incumpliendo lo previsto en el segundo párrafo del apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL, en relación con las siguientes entidades instrumentales: **Empresa Municipal Huelva Deporte, S.A. y Empresa Municipal Huelva Digital TDTL, S.A.** (Ayuntamiento de Huelva), por importes de 504.141 y 139.800 euros, respectivamente; **Mercats de Tarragona, S.A. y Empresa Municipal de Transports Públics de Tarragona, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona), por importes de 2.971.386 y 437.758 euros, respectivamente; y **Promoció Industrial Vilanova, S.A.** (Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú), por importe de 164.000 euros.

Por lo que se refiere al resto de entidades, con arreglo al detalle para cada una de ellas que se recoge en el [Anexo 5](#), se cumplían los requisitos para la realización de aportaciones patrimoniales o ampliaciones de capital en relación con las siguientes entidades instrumentales:

- **Informació i Comunicació, S.A. y Fundació Mies van der Rohe, EPEL** (Ayuntamiento de Barcelona).
- **Comercializadora Eléctrica de Cádiz, S.A. y Empresa Municipal de Aparcamientos, S.A.** (Ayuntamiento de Cádiz).
- **Vallès Oriental Televisió, S.A.** (Ayuntamiento de Granollers)<sup>24</sup>.
- **Igualadina Municipal d'Aparcaments, S.L., Promotora Igualadina Municipal d'Habitatges, S.L. y Terrenys Av. Catalunya d'Igualada, S.A.** (Ayuntamiento de Igualada).
- **Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid, S.A. y Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios de Madrid, S.A.** (Ayuntamiento de Madrid).
- **Orihuela Cultural, S.L.** (Ayuntamiento de Orihuela).
- **Pedreria Natural, S.L.** (Ayuntamiento de Pedreria).
- **Empresa Pública de Aguas del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L. y Empresa Pública de Servicios del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.** (Ayuntamiento de Los Realejos).
- **Empresa Municipal de Suelo de San Fernando de Henares, S.A.** (Ayuntamiento de San Fernando de Henares).
- **Sociedad de Desarrollo de Santa Cruz de Tenerife, S.A. y Viviendas, Proyectos y Obras Municipales de Santa Cruz de Tenerife, S.A.** (Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife).
- **Congresos y Turismo de Sevilla, S.A., Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. y Mercasevilla, S.A.** (Ayuntamiento de Sevilla).
- **Servei Municipal de l'Habitatge i Actuacions Urbanes, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona).

<sup>23</sup> El Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú, en sus alegaciones, indica que las aportaciones patrimoniales a *Promoció Industrial Vilanova, S.A.* se realizaron en cumplimiento de las obligaciones derivadas del concurso de acreedores en que se encontraba la sociedad desde 2013.

<sup>24</sup> El Ayuntamiento de Granollers realizaba anualmente aportaciones, junto con el resto de los ayuntamientos consorciados, al *Consorci Teledigital de Granollers*, permitiendo a este último, a su vez, realizar aportaciones a la sociedad *Vallès Oriental Televisió, S.L.*, íntegramente participada por el citado consorcio, con la finalidad de compensar las pérdidas de la sociedad mercantil. En los periodos en que el Ayuntamiento de Granollers tuvo vigentes sendos planes económico-financieros (2015 y 2018), la Corporación cumplía los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores era inferior a 60 días.

- **Gestió Urbanística Municipal de Tortosa, S.A., Tortosa Media, S.A. y Tortosasport, S.L.** (Ayuntamiento de Tortosa)<sup>25</sup>.
- **Sevilla Activa, S.A., Prodetur, S.A. y Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, M.P., S.A.** (Diputación Provincial de Sevilla).
- **Mataderos Insulares de Gran Canaria, S.L. y Sociedad de Promoción Económica de Gran Canaria, S.A.** (Cabildo Insular de Gran Canaria).
- **Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.** (Cabildo Insular de La Palma)<sup>26</sup>.
- **Cultivos y Tecnología Agraria de Tenerife, S.A., Instituto Tecnológico y de Energías Renovables, S.A. y Parque Científico y Tecnológico de Tenerife, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife).

### II.1.3. MANTENIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN ENTIDADES INSTRUMENTALES EN SITUACIÓN DE DESEQUILIBRIO FINANCIERO

Las entidades instrumentales preexistentes a la entrada en vigor de la LRSAL que desarrollen actividades económicas y se encontrasen en situación de desequilibrio financiero<sup>27</sup>, tenían la obligación, en un plazo de dos meses, de aprobar un **plan de corrección** del referido desequilibrio, previo informe del órgano de Intervención local, según establece el **apartado 2** de la disposición adicional novena de la LRBRL. Como parte del citado plan de corrección, la entidad local de la que dependiera la entidad instrumental podía realizar aportaciones o suscribir ampliaciones de capital únicamente si, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, aquella hubiera cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores fuera inferior a 60 días.

En caso de que la corrección del desequilibrio no se hubiera cumplido el 31 de diciembre de 2014, la entidad local disponía de un plazo máximo de seis meses, desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014, para proceder a la disolución de todas las entidades instrumentales que continuaran en dicha situación de desequilibrio; y, de no hacerlo, tales entidades quedarían automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015.

Los plazos mencionados en el párrafo anterior se ampliaban hasta el 31 de diciembre de 2015 y el 1 de diciembre de 2016, respectivamente, cuando las entidades en desequilibrio prestaran servicios esenciales de abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; y transporte público de viajeros.

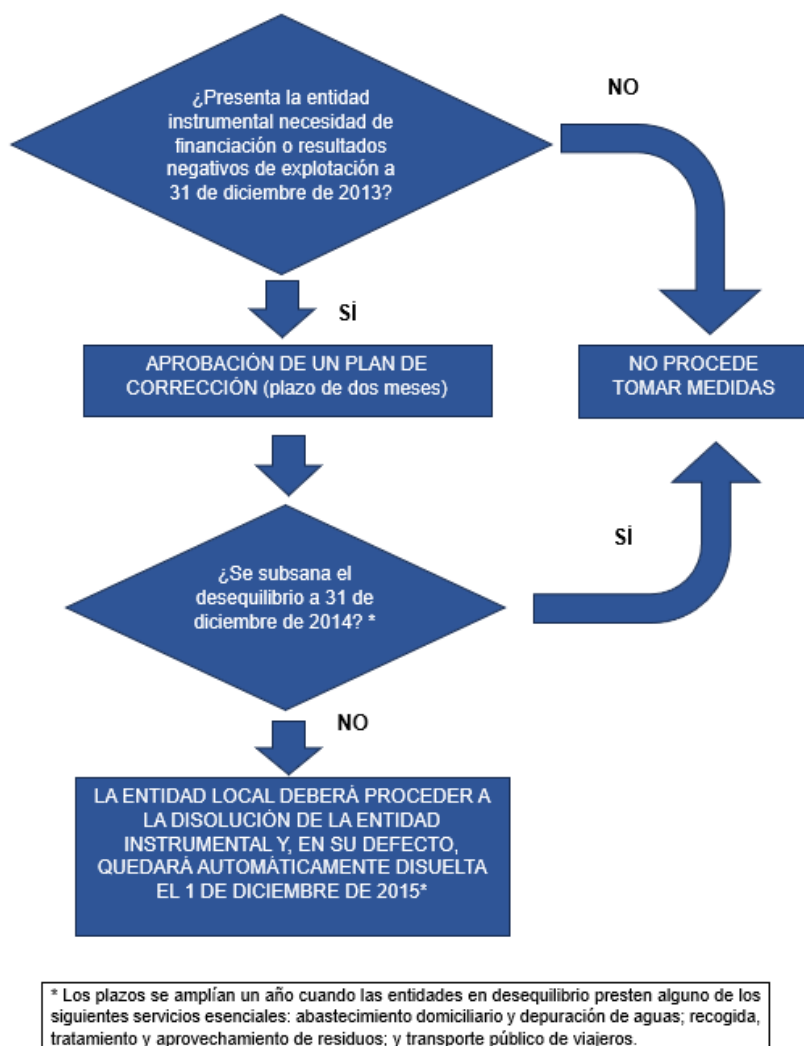
En el siguiente gráfico se representan los requisitos para el mantenimiento o disolución de las entidades instrumentales preexistentes a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL.

<sup>25</sup> El Ayuntamiento de Tortosa, a finales de 2022, aprobó el cambio del modelo de gestión de determinados servicios públicos urbanísticos municipales, acordando la disolución de la sociedad *Gestió Urbanística Municipal de Tortosa, S.A.* con efectos de 31 de diciembre de 2022 y la constitución de la comisión liquidadora, asumiendo la Corporación la gestión de forma directa del servicio desde el 1 de enero de 2023.

<sup>26</sup> En relación con la Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A., constan sendos informes de reparo de la Intervención local relativos a la liquidación de obligaciones a favor de la entidad instrumental en los ejercicios 2017 y 2019, cuyo análisis se lleva a cabo posteriormente en el epígrafe II.1.3.

<sup>27</sup> Entendiendo por desequilibrio financiero, para las entidades que tengan la consideración de Administración Pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, la situación de necesidad de financiación, mientras que, para el resto de entidades dependientes, la existencia de resultados de explotación negativos durante dos ejercicios consecutivos.

**GRÁFICO 4. REQUISITOS PARA EL MANTENIMIENTO DE ENTIDADES INSTRUMENTALES PREEXISTENTES A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LRSAL**



En relación con las entidades locales de la muestra, se han detectado un total de 23 entidades instrumentales que, a 31 de diciembre de 2013, se encontraban en situación de desequilibrio financiero, a las que resultaba de aplicación lo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional novena de la LRBRL, con el detalle que se recoge en el siguiente cuadro.

**CUADRO 8. ENTIDADES INSTRUMENTALES EN SITUACIÓN DE DESEQUILIBRIO FINANCIERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2013**

| TIPO DE ENTIDAD    | DENOMINACIÓN                                                                        | ENTIDAD LOCAL                           |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Sociedad mercantil | <i>Centro de Respuesta Integral de Alboraya, S.L.</i>                               | Ayuntamiento de Alboraya                |
| Fundación          | <i>Fundación Comunitat Valenciana para la Promoción de Alboraya</i>                 | Ayuntamiento de Alboraya                |
| Sociedad mercantil | <i>Avantur, S.A.</i>                                                                | Ayuntamiento de Almonte                 |
| Sociedad mercantil | <i>Servicios de Ayuda a Domicilio de Almonte, S.L.</i>                              | Ayuntamiento de Almonte                 |
| Organismo autónomo | <i>Institut Municipal de Mercats</i>                                                | Ayuntamiento de Barcelona               |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal Huelva Deporte, S.L.</i>                                       | Ayuntamiento de Huelva                  |
| Sociedad mercantil | <i>Comunicación Social de Manilva, S.L.</i>                                         | Ayuntamiento de Manilva                 |
| Sociedad mercantil | <i>Gestión Urbanística de Pájara, S.L.</i>                                          | Ayuntamiento de Pájara                  |
| Sociedad mercantil | <i>Fomento y Desarrollo Pedrera, S.L.</i>                                           | Ayuntamiento de Pedrera                 |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Pública de Vivienda del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.</i>           | Ayuntamiento de Los Realejos            |
| Sociedad mercantil | <i>Plaza de España San Fernando, S.L.</i>                                           | Ayuntamiento de San Fernando de Henares |
| Sociedad mercantil | <i>Empresa Municipal de Transports Publics de Tarragona, S.A.</i>                   | Ayuntamiento de Tarragona               |
| Sociedad mercantil | <i>Mercats de Tarragona, S.A.</i>                                                   | Ayuntamiento de Tarragona               |
| Sociedad mercantil | <i>Administración de la Marca y Denominación Artículos de Piel de Ubrique, S.A.</i> | Ayuntamiento de Ubrique                 |
| Organismo autónomo | <i>Patronato Municipal de Deportes</i>                                              | Ayuntamiento de Ubrique                 |
| Sociedad mercantil | <i>Promoció Industrial Vilanova, S.A.</i>                                           | Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú    |
| Sociedad mercantil | <i>Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, M.P., S.A.</i>                    | Diputación Provincial de Sevilla        |
| ISFL               | <i>Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial de Arinaga</i>          | Cabildo Insular de Gran Canaria         |
| Consortio          | <i>Gando, Parque Aeroportuario de Actividades Económicas de Gran Canaria</i>        | Cabildo Insular de Gran Canaria         |
| Sociedad mercantil | <i>Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.</i>    | Cabildo Insular de La Palma             |
| Sociedad mercantil | <i>Institución Ferial de Tenerife, S.A.</i>                                         | Cabildo Insular de Tenerife             |
| ISFL (*)           | <i>Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial Valle de Güimar</i>     | Cabildo Insular de Tenerife             |
| Sociedad mercantil | <i>Spet, Turismo de Tenerife, S.A.</i>                                              | Cabildo Insular de Tenerife             |

Fuente: elaboración propia.

(\*) En INVENTE, la *Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial Valle de Güimar* tiene la calificación de sociedad mercantil, considerándose en todo caso como una entidad que desarrolla una actividad económica.

En relación con dichas entidades instrumentales, un total de cinco de ellas aprobaron el plan de corrección previsto legalmente, cuyos resultados se exponen a continuación:

- a) **Empresa Municipal de Transports Publics de Tarragona, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona):

La entidad presentaba una situación de necesidad de financiación en 2013, por lo que se elaboró un plan de corrección, si bien no resultaba obligatoria su aprobación, puesto que se trataba de una entidad clasificada como sociedad no financiera a la entrada en vigor de la LRSAL y sus resultados de explotación de los ejercicios 2011, 2012 y 2013 fueron positivos.

Debido a que su objeto consistía en la prestación de un servicio esencial obligatorio, la entidad instrumental disponía hasta el 31 de diciembre de 2015 para la corrección del desequilibrio, aunque liquidó el ejercicio 2014 (cuando ya estaba clasificada como Administración Pública) con capacidad de financiación, al igual que en el ejercicio 2015, encontrándose corregida la situación que motivó la aprobación del plan de corrección.

b) **Mercats de Tarragona, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona):

La entidad presentaba resultados de explotación negativos en los ejercicios 2011 y 2012, lo que llevó a la necesidad de aprobar un plan de corrección, si bien los resultados de explotación ya fueron positivos en los ejercicios 2013 y 2014, habiendo recuperado la situación de equilibrio financiero.

c) **Promoció Industrial Vilanova, S.A.** (Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú):

La entidad se encontraba en situación de desequilibrio en 2013, dando lugar a la aprobación de un plan de corrección, pero no consiguió revertir su situación, al haberse declarado en concurso de acreedores en diciembre de 2013.

En 2017 se aprobó la disolución de la entidad, entrando en fase de liquidación, aunque la sociedad debía haber quedado automáticamente disuelta el 1 de diciembre de 2015, de conformidad con lo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional novena de la LRBRL. A pesar de ello, el Ayuntamiento realizó nuevas aportaciones a la entidad en los ejercicios 2020 y 2021. La sociedad ha quedado definitivamente extinguida el 15 de enero de 2025.

d) **Institución ferial de Tenerife, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife):

La entidad se financiaba, entre otros, mediante aportaciones genéricas (transferencias corrientes) efectuadas anualmente por el Cabildo Insular de Tenerife en su condición de socio, aunque su contabilización se efectuaba directamente en el patrimonio neto de aquella, por lo que los resultados de explotación han sido negativos durante todo el periodo fiscalizado. En relación con dichas aportaciones, el Cabildo cumplía en el ejercicio 2013 con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores no superaba el plazo de 60 días.

Por lo que se refiere al plan de corrección aprobado, incluía una serie de medidas que afectaban tanto a los gastos como a los ingresos, pero entre ellas no figuraba la realización de aportaciones por parte de su entidad local.

El Informe de la Intervención de 5 de julio de 2015, en el que se evaluaba el cumplimiento del plan de corrección, concluía que la entidad instrumental había alcanzado la situación de equilibrio financiero, en los términos definidos en la disposición adicional novena de la LRBRL, a salvo de la posible existencia de algún pasivo contingente que los auditores no hubieran podido constatar.

e) **Spet, Turismo de Tenerife, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife):

La entidad, clasificada sectorialmente como Administración Pública, había conseguido corregir la situación de desequilibrio en 2014, al presentar capacidad de financiación, en términos de contabilidad nacional.

El Informe de la Intervención local sobre el cumplimiento del plan de corrección concluía que la entidad instrumental había conseguido alcanzar el equilibrio financiero, en los términos previstos en la disposición adicional novena de la LRBRL.

Por otra parte, en relación con el resto de las entidades instrumentales en situación de desequilibrio a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, para las que no se aprobó un plan de corrección, se ha analizado si retornaron o no a una situación de equilibrio financiero en los ejercicios siguientes.

A este respecto, únicamente se consiguió recuperar la situación de equilibrio, a pesar de no contar con el preceptivo plan de corrección aprobado, en el caso de las siguientes entidades:

a) **Empresa Municipal Huelva Deporte, S.L.** (Ayuntamiento de Huelva).

- b) **Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, M.P., S.A.** (Diputación Provincial de Sevilla).
- c) **Institut Municipal de Mercats** (Ayuntamiento de Barcelona).

En relación con el resto de entidades instrumentales, que no habían aprobado un plan de corrección y no lograron volver a la situación de equilibrio, debía haberse procedido a su disolución automática. Se encontraban en liquidación o ya extinguidas a la fecha de realización de las comprobaciones, las siguientes:

- a) **Centro de Respuesta Integral de Alboraya, S.L.** (Ayuntamiento de Alboraya)<sup>28</sup>.
- b) **Avantur, S.A.** (Ayuntamiento de Almonte).
- c) **Empresa Pública de Vivienda del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.** (Ayuntamiento de Los Realejos).
- d) **Comunicación Social de Manilva, S.L.** (Ayuntamiento de Manilva).
- e) **Gestión Urbanística de Pájara, S.L.** (Ayuntamiento de Pájara).
- f) **Fomento y Desarrollo Pedrera, S.L.** (Ayuntamiento de Pedrera).
- g) **Plaza de España San Fernando, S.L.** (Ayuntamiento de San Fernando de Henares)<sup>29</sup>.
- h) **Patronato Municipal de Deportes** (Ayuntamiento de Ubrique)<sup>30</sup>.
- i) **Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial Valle de Güimar** (Cabildo Insular de Tenerife).

Por el contrario, no habían procedido a ejecutar su disolución automática a partir del 1 de diciembre de 2015 (o de 2016, si ejercían alguna de las actividades reservadas por tratarse de servicios esenciales), pese a continuar en situación de desequilibrio con posterioridad al ejercicio 2013 y no haber aprobado un plan de corrección, las siguientes entidades instrumentales:

- a) **Fundación Comunitat Valenciana para la Promoción de Alboraya** (Ayuntamiento de Alboraya): la entidad se encontraba inactiva desde 2012, por imposibilidad de cumplir el objeto de la fundación. No obstante, a pesar de haber incurrido en causa legal de disolución, la entidad recibió subvenciones de la Corporación en 2018 y 2019, que le permitieron obtener excedentes. Según el Ayuntamiento, estaba planificada la extinción de la entidad instrumental en 2025, tras la realización de diversas actuaciones en relación con la deuda preexistente, necesarias para proceder a dicha extinción.
- b) **Servicios de Ayuda a Domicilio de Almonte, S.L.** (Ayuntamiento de Almonte): la Corporación no había acordado proceder a su extinción a la fecha de las comprobaciones, pese a las advertencias reiteradas de la Intervención por encontrarse en causa de disolución.
- c) **Administración de la Marca y Denominación Artículos de Piel de Ubrique, S.A.** (Ayuntamiento de Ubrique): la Corporación no había procedido a adoptar las medidas exigidas legalmente, al no haber llevado a cabo la disolución a la fecha de realización de las comprobaciones, pese a encontrarse en situación de inactividad.

<sup>28</sup> Por acuerdo de la Junta General el 23 de diciembre de 2013 se acordó la disolución de la sociedad, por estar incurso en la causa prevista en el artículo 363 del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, iniciándose el periodo de liquidación. No obstante, el proyecto de cesión de activos y pasivos a favor de la Corporación fue desestimado por el Pleno del Ayuntamiento el 21 de diciembre de 2023, encontrándose la entidad instrumental sin actividad desde finales del ejercicio 2013.

<sup>29</sup> La entidad se encontraba en concurso de acreedores desde 2013, declarándose judicialmente su disolución y la apertura de la fase de liquidación, correspondiendo la gestión y dirección de la misma a la administración concursal.

<sup>30</sup> La entidad ha sido extinguida en 2025 por el Ayuntamiento de Ubrique, haciéndose cargo de su pasivo y su personal.

- d) **Gando, Parque Aeroportuario de Actividades Económicas de Gran Canaria** (Cabildo Insular de Gran Canaria): la entidad se encontraba en proceso de disolución desde el año 2016, acordada por el Cabildo, pero a la fecha de las comprobaciones aún no había finalizado por falta de ratificación de la misma por parte de todos los ayuntamientos consorciados.
- e) **Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial de Arinaga** (Cabildo Insular de Gran Canaria): la entidad se encontraba en proceso de liquidación desde 2010 por haber alcanzado el cumplimiento de los fines para los que fue creada. El Cabildo había adquirido el 29 de diciembre de 2021, sin tener en vigor un plan económico-financiero o de ajuste, una participación del 30,8 % de la entidad, en la que ya participaba anteriormente en un 65 % y se reactivó su funcionamiento por acuerdo del Consejo Rector de 30 de diciembre de 2022, con el fin de continuar con la gestión de la Asociación hasta que se constituyera una nueva entidad con otra forma jurídica a determinar.
- f) **Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.** (Cabildo Insular de La Palma): la entidad instrumental no fue disuelta y continuó recibiendo aportaciones de la Corporación en los ejercicios 2014, 2016, 2017 y 2018, a pesar de lo cual incurrió en pérdidas hasta el ejercicio 2019. La Intervención formuló sendos informes de reparo en 2017 y 2019, habiendo sido resueltos y levantados por el Presidente del Cabildo (en el primer caso, por considerar que no se había acreditado el cumplimiento de las circunstancias previstas en el apartado 2 de la disposición adicional novena de la LRBRL para considerar disuelta la entidad; y, en el segundo, por estar elaborando la entidad instrumental un plan de viabilidad económica).

En relación con estas últimas entidades instrumentales, deberían haberse llevado a cabo, por parte de las respectivas entidades locales, todas las actuaciones necesarias para ejecutar la disolución automática de aquellas por causa legal, debiendo haber procedido a su liquidación y, en su caso, a su extinción definitiva.

Al margen de lo anterior, se ha verificado la existencia de otras entidades instrumentales que se encontraban inactivas a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL y que no se habían extinguido todavía en 2025:

- a) **Sociedad Municipal de Comunicación La Línea, S.L.** (Ayuntamiento de La Línea de la Concepción).
- b) **Matadero Linense, S.L.** (Ayuntamiento de La Línea de la Concepción).
- c) **Desarrollo La Línea 2007, S.A.** (Ayuntamiento de La Línea de la Concepción).
- d) **Destilerías del Valle, S.A.** (Cabildo Insular de La Palma).

#### II.1.4. CREACIÓN DE ENTIDADES DEPENDIENTES O ADSCRITAS A OTRAS ENTIDADES INSTRUMENTALES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL ENTRE 2014 Y 2023

Los entes dependientes o adscritos a las entidades locales territoriales o a sus organismos autónomos, no pueden constituir, participar en la constitución ni adquirir nuevos entes de cualquier tipología (conocidas como **entidades de segundo nivel**), según prevé el **apartado 3** de la disposición adicional novena de la LRBRL.

En relación con las entidades locales de la muestra seleccionada, únicamente se ha verificado la existencia de entidades de segundo nivel de nueva creación, posterior a la entrada en vigor de la LRSAL, en relación con las sociedades **Iniciatives Tecnològiques de Mobilitat, S.L.** y **Barcelona Mobile Ventures, S.L.**, vinculadas al Ayuntamiento de Barcelona.

**Iniciatives Tecnològiques de Mobilitat, S.L.** fue constituida en mayo de 2023, participada en un 60 % por *Barcelona Serveis Municipals, S.A.* (dependiente íntegramente del Ayuntamiento de Barcelona), en un 20 % por el Área Metropolitana de Barcelona y en otro 20 % por *AMB Informació i Serveis, S.A.* (dependiente de esta última entidad metropolitana), al amparo de lo previsto en el artículo 45.3.c) de la Ley autonómica 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona, que prevé expresamente que la creación de sociedades mercantiles municipales se puede realizar con capital íntegra o mayoritariamente aportado por el Ayuntamiento, por los organismos autónomos, por las entidades de derecho público o por otras sociedades con participación municipal exclusiva o mayoritaria<sup>31</sup>.

**Barcelona Mobile Ventures, S.L.**, se constituyó el 17 de febrero de 2015, por la fundación *Barcelona Mobile World Capital Foundation*, que ejerce un control total sobre la sociedad, según la memoria de sus cuentas anuales. En la fecha de constitución, la fundación se encontraba adscrita a la Comunidad Autónoma de Cataluña, no habiendo cambiado su adscripción al Ayuntamiento de Barcelona hasta finales del ejercicio 2015, por lo que en el momento de su constitución no le resultaba de aplicación la mencionada normativa.

Por otra parte, después de la entrada en vigor de la LRSAL, se han constituido las entidades **Fira Barcelona International Exhibitions and Services S.L.**, **Fira CCIB S.L.** y **Fira Circuit, S.L.**<sup>32</sup>, dependientes del **Consorcio Fira Internacional de Barcelona**<sup>33</sup>.

Dicho consorcio es una entidad asociativa de naturaleza pública, de gestión empresarial privada y autónoma, integrada de forma igualitaria por el Ayuntamiento de Barcelona, la Comunidad Autónoma de Cataluña y la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona. La presidencia del Consejo General la ostenta el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Barcelona (con voz, pero sin voto), correspondiendo a las otras instituciones consorciadas cada una de las dos vicepresidencias. Según la memoria de sus cuentas anuales, la entidad no está sujeta a la aplicación de un marco de información financiera específico, elaborando dichas cuentas con arreglo al Plan General de Contabilidad, aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, y sus normas de desarrollo, así como de acuerdo con el resto de la legislación mercantil vigente.

Las entidades **Fira CCIB S.L.** y **Fira Circuit, S.L.** se crearon durante el periodo en que su ente matriz, el Consorcio Fira Internacional de Barcelona, se encontraba sectorizado como sociedad no financiera de la Administración local, adscrita al Ayuntamiento de Barcelona (entre el 1 de mayo de 2013 y el 31 de octubre de 2014 -periodo en el que entró en vigor la LRSAL- y también a partir del 1 de diciembre de 2015), encontrándose dado de alta en INVENTE como entidad cuyo control, en términos de contabilidad nacional, se ejerce por el Ayuntamiento de Barcelona. Sin embargo, el consorcio solicitó y obtuvo la baja del Registro del Sector Público de Entidades Locales de Cataluña, por aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional decimocuarta de la LRSAL, que no exige su adscripción a una Administración Pública, rigiéndose por lo dispuesto en sus estatutos<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> La disposición adicional quinta de la LRSAL prevé que las disposiciones de dicha Ley son de aplicación a los municipios de Madrid y Barcelona, sin perjuicio de las particularidades de su legislación específica y con estricta sujeción a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

<sup>32</sup> La entidad *Fira Circuit, S.L.* se creó el 16 de abril de 2024, fuera del periodo fiscalizado.

<sup>33</sup> El citado consorcio también participaba íntegramente en la sociedad *Alimentaria Exhibitions, S.L.*, y de forma mayoritaria (en un 60 % del capital) en la entidad *Firesa Logistic, S.L.*, creadas antes de la entrada en vigor de la LRSAL.

<sup>34</sup> La disposición adicional decimocuarta de la LRSAL, relativa al régimen jurídico especial de determinados consorcios, establece que lo previsto en la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en la que se preveía la obligación de que, en los estatutos de cada consorcio, se determinará la Administración pública a la que se encontrara adscrito), no resultaba de aplicación a los consorcios, constituidos antes de la entrada en vigor de la LRSAL, siempre que: no tengan la consideración de Administración Pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas; estén participados por entidades locales y entidades privadas; no estén incurso en pérdidas durante dos ejercicios consecutivos; y no reciban ni hayan recibido subvenciones de las Administraciones Públicas en los cinco ejercicios anteriores al de entrada en vigor de la LRSAL, con independencia de las aportaciones a las que estuviesen obligados los entes consorciados. Estos consorcios, en tanto se mantengan todas las condiciones mencionadas, se regirán por lo previsto en sus estatutos.

A este respecto, los estatutos del consorcio, que no prevén expresamente su adscripción a Administración Pública alguna, establecen en sus artículos 2, 8 y 22 la posibilidad de realizar sus actividades directamente o bien mediante **sociedades**, total o parcialmente participadas por aquel.

El artículo 120 de la LRJSP, con vigencia a partir del 2 de octubre de 2016, ha regulado la obligación de que los estatutos de cada consorcio determinen la Administración Pública a la que se encuentre adscrito, de conformidad con los criterios de adscripción establecidos en dicho precepto. Sin embargo, el régimen de adaptación de los organismos y entidades públicas preexistentes a la entrada en vigor de la nueva regulación de la LRJSP, previsto en su disposición adicional cuarta (que no tiene carácter básico) y en sus disposiciones transitorias primera y segunda (que hacen referencia, exclusivamente, a los organismos y entidades integrantes del sector público institucional estatal), **no resultaba de aplicación a entidades ajenas al ámbito del sector público estatal**, como ocurre en el caso del Consorcio Fira Internacional de Barcelona.

En consecuencia, en la medida que se mantengan las condiciones previstas en la precitada disposición adicional decimocuarta de la LRSAL, el consorcio se rige por lo dispuesto en sus estatutos, que prevén la posibilidad del desarrollo de sus actividades mediante la creación de sociedades instrumentales, sin obligación de adscribirse a una Administración Pública, por lo que sus sociedades dependientes no serían entidades de segundo nivel.

#### Otras entidades nuevas de segundo nivel detectadas durante los trabajos de fiscalización

Al margen de las entidades locales de la muestra seleccionada, en el curso de los trabajos de fiscalización se han detectado las siguientes entidades de segundo nivel, cuya creación fue posterior a la entrada en vigor de la LRSAL:

- a) **Gesoca Limpieza, S.L.** (Ayuntamiento de Cañete de las Torres): la Corporación constituyó en el ejercicio 2021 esta sociedad mercantil, cuyo objeto consistía en la prestación de servicios de limpieza pública y privada de edificios y el servicio de lavandería para la residencia de mayores y el sector privado, dependiente íntegramente de la sociedad municipal *Gesoca Servicios, S.L.*
- b) **Hidrobosora Servicios, S.L.** (Ayuntamiento de La Torre d'En Besora): la creación de la nueva entidad tuvo lugar en 2016, como consecuencia de la exigencia de separación de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica, establecida en la Ley del Sector Eléctrico, lo que se llevó a cabo mediante la escisión parcial de la sociedad municipal *Eléctricas Hidrobosora, S.L.*, entidad que recibió a cambio la titularidad de la totalidad de las acciones de la nueva sociedad, que pasó a constituir una entidad de segundo nivel, en lugar de vincularse directamente a la Corporación como exigía la normativa, si bien ello no supuso un incremento de la dimensión del sector público institucional.

En relación con estas dos entidades, su constitución se realizó incumplándose la previsión contenida en el apartado 3 de la disposición adicional novena de la LRBRL, que prohíbe, en todo caso, la creación de nuevas entidades de segundo nivel con posterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL.

#### **II.1.5. MANTENIMIENTO DE ENTIDADES DEPENDIENTES O ADSCRITAS A OTRAS ENTIDADES INSTRUMENTALES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL A LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DE LA LRSAL**

Las entidades dependientes de segundo nivel que, a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, no estuviesen en situación de superávit, equilibrio o resultados positivos de explotación y estuvieran controladas exclusivamente por unidades adscritas, vinculadas o dependientes de entidades locales territoriales o de sus organismos autónomos, debían pasar a estar adscritos, vinculados o depender directamente de las referidas entidades locales o bien ser disueltas, en ambos casos, en el plazo

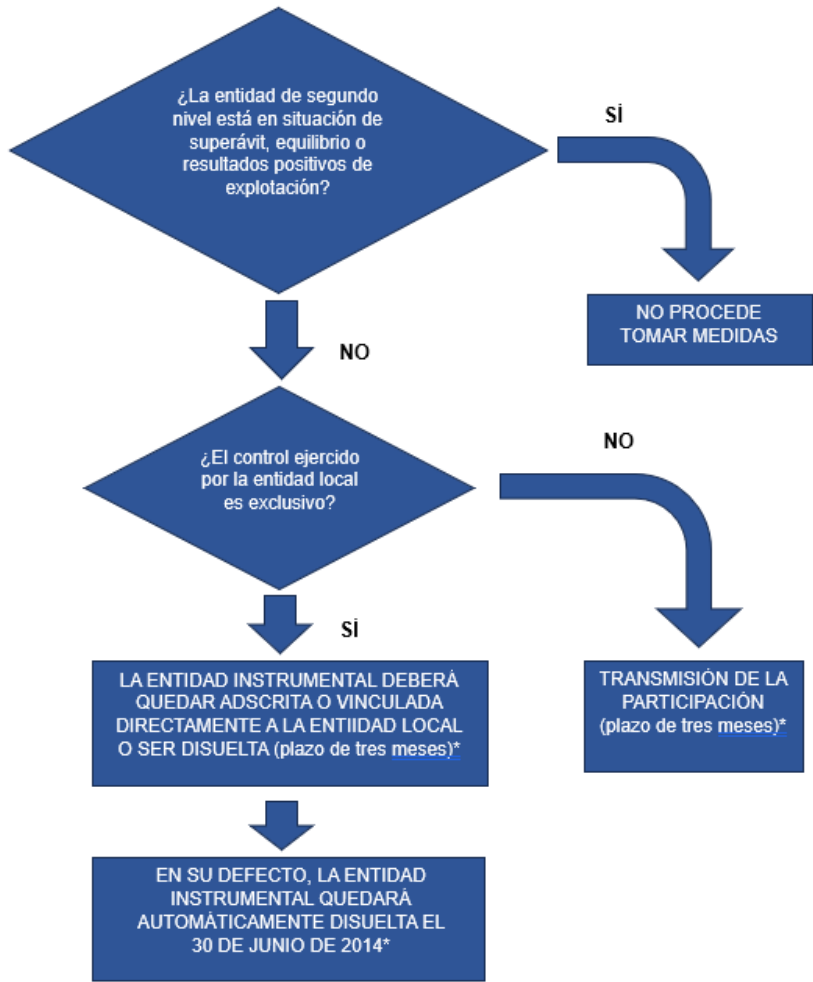
de tres meses. En caso de no hacerlo, dichas entidades quedarían automáticamente disueltas, una vez transcurridos seis meses a partir del inicio de la vigencia de la citada Ley.

Si el control sobre dichas entidades de segundo nivel no se ejerciera con carácter exclusivo, las citadas unidades dependientes de la entidad local debían proceder a la transmisión de su participación, también en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la LRSAL.

Estos plazos se ampliaban en un año más cuando las entidades en desequilibrio estuviesen prestando los servicios esenciales de abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos y transporte público de viajeros.

En el siguiente gráfico se muestran los requisitos para el mantenimiento o extinción de las entidades dependientes o adscritas a otras entidades instrumentales, con anterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL.

**GRÁFICO 5. REQUISITOS PARA EL MANTENIMIENTO DE ENTIDADES INSTRUMENTALES DE SEGUNDO NIVEL PREEXISTENTES A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LRSAL**



\* Los plazos se amplían un año cuando las entidades en desequilibrio presten alguno de los siguientes servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; y transporte público de viajeros.

En la muestra se ha observado la subsistencia en 2023 de un total de dieciséis entidades como entidades de segundo nivel que, a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, se encontraban

adscritas, vinculadas o dependientes de otras entidades instrumentales, con el detalle que figura en el siguiente cuadro.

**CUADRO 9. ENTIDADES VINCULADAS O DEPENDIENTES A 31 DE DICIEMBRE DE 2013 DE ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LA MUESTRA SELECCIONADA**

| ENTIDAD INSTRUMENTAL DE SEGUNDO NIVEL                                              | ENTIDAD INSTRUMENTAL DE LA QUE DEPENDE O A LA QUE ESTÁ ADSCRITA        | ENTIDAD LOCAL                    |
|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <i>Alboraya Marina Nova, S.L. (*)</i>                                              | <i>Empresa de Gestión Urbanística y Servicios de Alboraya, S.L.</i>    | Ayuntamiento de Alboraya         |
| <i>Cementiris de Barcelona, S.A.</i>                                               | <i>Barcelona de Serveis Municipals, S.A.</i>                           | Ayuntamiento de Barcelona        |
| <i>Mercados Centrales de Abastecimientos de Barcelona, S.A.</i>                    | <i>Barcelona de Serveis Municipals, S.A.</i>                           | Ayuntamiento de Barcelona        |
| <i>Selectives Metropolitanes, S.A.</i>                                             | <i>Tractament i Selecció de Residus, S.A.</i>                          | Ayuntamiento de Barcelona        |
| <i>Solucions Integrals per als Residus, S.A.</i>                                   | <i>Tractament i Selecció de Residus, S.A.</i>                          | Ayuntamiento de Barcelona        |
| <i>Tractament i Selecció de Residus, S.A.</i>                                      | <i>Barcelona de Serveis Municipals, S.A.</i>                           | Ayuntamiento de Barcelona        |
| <i>Emiso Cádiz, S.A. (*)</i>                                                       | <i>Empresa Municipal de Movilidad y Aparcamientos de Cádiz, S.A.</i>   | Ayuntamiento de Cádiz            |
| <i>Vallès Oriental Televisió, S.L.</i>                                             | <i>Consorci Teledigital Granollers</i>                                 | Ayuntamiento de Granollers       |
| <i>Aparcamientos Urbanos Servicios y Sistemas, S.A.</i>                            | <i>Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.</i>                            | Ayuntamiento de Sevilla          |
| <i>Aguas del Huesna, S.L.</i>                                                      | <i>Consorcio de Aguas del Huesna</i>                                   | Diputación Provincial de Sevilla |
| <i>Club de Baloncesto Gran Canaria Claret, S.A.D.</i>                              | <i>Fundación Canaria del Deporte</i>                                   | Cabildo Insular de Gran Canaria  |
| <i>Ferrocarriles de Gran Canaria, S.A.</i>                                         | <i>Consorcio Autoridad Única del Transporte de Gran Canaria</i>        | Cabildo Insular de Gran Canaria  |
| <i>Sociedad para el Desarrollo de las Telecomunicaciones de Gran Canaria, S.A.</i> | <i>Sociedad de Promoción Económica de Gran Canaria, S.A.</i>           | Cabildo Insular de Gran Canaria  |
| <i>Canarias Submarine Link, S.L.</i>                                               | <i>Instituto Tecnológico y de Telecomunicaciones de Tenerife, S.L.</i> | Cabildo Insular de Tenerife      |
| <i>Instituto Tecnológico y de Telecomunicaciones de Tenerife, S.L.</i>             | <i>Instituto Tecnológico y de Energías Renovables, S.A.</i>            | Cabildo Insular de Tenerife      |
| <i>Instituto Volcanológico de Canarias, S.A.</i>                                   | <i>Instituto Tecnológico y de Energías Renovables, S.A.</i>            | Cabildo Insular de Tenerife      |

Fuente: elaboración propia.

(\*) Las entidades *Alboraya Marina Nova, S.L.* y *Emiso Cádiz, S.A.* se encontraban participadas en un 50 % por una sociedad mercantil municipal y en otro 50 % por un socio privado, ejerciendo la Corporación el control sobre las mismas.

De las referidas entidades, no se disponía de información sobre la situación financiera, a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, de las sociedades ***Vallès Oriental Televisió, S.L.*** y ***Aguas del Huesna, S.L.***, que no habían rendido sus cuentas correspondientes al ejercicio 2013.

La entidad ***Alboraya Marina Nova, S.L.***, participada en un 50 % por la sociedad *Empresa de Gestión Urbanística y Servicios de Alboraya, S.L.* (a su vez, íntegramente participada por el Ayuntamiento de Alboraya) y en otro 50 % por una entidad privada, presentaba unas ligeras pérdidas de explotación a la entrada en vigor de la LRSAL, si bien se encontraba prácticamente sin actividad. El Ayuntamiento ejerce el control sobre la referida entidad de segundo nivel, por lo que, en caso de no haber podido proceder a la transmisión de su participación, debería haberla adscrito o vinculado directamente a la entidad local o, en su defecto, haber llevado a cabo su disolución.

Igualmente, la sociedad mercantil **Emiso Cádiz, S.A.**, constituida en 2008, se encontraba participada en un 50 % por la **Empresa Municipal de Movilidad y Aparcamientos de Cádiz, S.A.** (dependiente íntegramente del Ayuntamiento de Cádiz) y en otro 50 % por una entidad privada, no habiendo procedido a la enajenación de las acciones, ni a su disolución, pese a estar controlada por la Corporación. La entidad **Emiso Cádiz** no estaba dada de alta INVENTE ni en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

Asimismo, la entidad **Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.**, íntegramente participada por el Ayuntamiento de Sevilla, tenía una participación del 50 %, de la sociedad **Tussoenergía, S.L.** (de la que, a su vez, dependían otras dieciocho entidades participadas), correspondiendo el otro 50 % a un socio privado. Dichas diecinueve entidades no estaban dadas de alta en INVENTE ni en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas. Según la información disponible, el Ayuntamiento no ostentaba el control sobre tales entidades, al tener una participación igualitaria con el socio privado en el consejo de administración y exigir la adopción de acuerdos la mayoría simple o cualificada, sin que conste que ejerza una influencia dominante sobre Tussoenergía, por lo que no formaría parte del sector público institucional del Ayuntamiento.

Por su parte, habían obtenido un resultado de explotación negativo en 2013 y, por tanto, debían haber sido adscritas a su entidad local o transmitida su participación, o bien haberse procedido a su disolución, las entidades **Ferrocarriles de Gran Canaria, S.A.**<sup>35</sup> (Cabildo Insular de Gran Canaria) e **Instituto Volcanológico de Canarias, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife), sin que conste la adopción de medidas encaminadas a ejecutar la disolución automática prevista legalmente<sup>36</sup>.

Presentaban un resultado de explotación positivo en el ejercicio 2013, no encontrándose en situación de desequilibrio a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL las siguientes entidades instrumentales, por lo que no se incumplió, en relación con las mismas, lo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional novena de la LRBRL:

- **Cementiris de Barcelona, S.A.** (Ayuntamiento de Barcelona).
- **Mercados Centrales de Abastecimientos de Barcelona, S.A.** (Ayuntamiento de Barcelona).
- **Selectives Metropolitanas, S.A.** (Ayuntamiento de Barcelona).
- **Solucions Integrals per als Residus, S.A.** (Ayuntamiento de Barcelona).
- **Tractament i Selecció de Residus, S.A.** (Ayuntamiento de Barcelona).
- **Aparcamientos Urbanos Servicios y Sistemas, S.A.** (Ayuntamiento de Sevilla).
- **Club de Baloncesto Gran Canaria Claret, S.A.D.** (Cabildo Insular de Gran Canaria).
- **Sociedad para el Desarrollo de las Telecomunicaciones de Gran Canaria, S.A.** (Cabildo Insular de Gran Canaria).
- **Canarias Submarine Link, S.L.** (Cabildo Insular de Tenerife).

<sup>35</sup> En relación con la entidad instrumental **Ferrocarriles de Gran Canaria, S.A.**, en el *Informe de fiscalización de las sociedades mercantiles del sector público local en desequilibrio financiero*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de octubre de 2018, ya se indicaba que no se habían realizado las actuaciones previstas en el apartado 4 de la disposición adicional novena de la LRBRL, ni se había adoptado ningún acuerdo dirigido a reconocer la existencia de causa legal de disolución, a pesar de que los resultados de explotación de la entidad instrumental fueron negativos, al menos, entre los ejercicios 2011 y 2016.

<sup>36</sup> De acuerdo con la información de las cuentas rendidas, en los últimos ejercicios la entidad **Instituto Volcanológico de Canarias, S.A.** presentaba pérdidas recurrentes, mientras que la sociedad **Ferrocarriles de Gran Canaria, S.A.** tenía resultados del ejercicio nulos, como consecuencia fundamentalmente de la activación de los gastos de explotación.

- **Instituto Tecnológico y de Telecomunicaciones de Tenerife, S.L.** (Cabildo Insular de Tenerife).

Como se observa, el Ayuntamiento de Barcelona mantenía el mayor número de entidades de segundo nivel que, sin perjuicio de no incumplir lo previsto en la normativa, cabría dar lugar al análisis sobre la conveniencia y oportunidad de proceder a su vinculación o adscripción directa a la Corporación, al igual que en el resto de entidades locales que conservaban entidades instrumentales de segundo nivel a la fecha de realización de las comprobaciones<sup>37</sup>.

#### Otras entidades de segundo nivel detectadas durante los trabajos de fiscalización

En el curso de los trabajos de fiscalización, al margen de las entidades de la muestra, se ha verificado la existencia de 25<sup>38</sup> entidades de segundo nivel, dependientes o adscritas a otras entidades instrumentales del sector público institucional local a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, que presentaban las siguientes situaciones:

- a) Entidades de segundo nivel exclusivamente controladas por entidades instrumentales del sector público institucional local y que se encontraban en situación de desequilibrio a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL:
  - **El Apeadero Urbano, S.L.** (Ayuntamiento de Getafe): entidad creada en 2005 e íntegramente participada por la sociedad mercantil *Getafe Iniciativas, S.A.*, que era dependiente, a su vez, de la Corporación<sup>39</sup>.
  - **Xerez 21 Speed Festival, S.A.** (Ayuntamiento de Jerez de la Frontera): entidad creada en 1997, íntegramente participada por la sociedad mercantil *Corporación Municipal de Jerez, S.A.* dependiente de la Corporación. El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera ha procedido a la disolución y liquidación de aquella el 17 de febrero de 2025.
  - **Centre Formatiu Morella, S.L., Iniciativa Promoció del Tint de Morella, S.L. e Inicatives Turístiques Morella, S.L.** (Ayuntamiento de Morella): entidades dependientes de la sociedad mercantil *Centre Integrat de Serveis Economics, S.A.*, íntegramente participada por el Ayuntamiento, sin que a la fecha de las comprobaciones se hubiera producido su disolución ni a su adscripción a la entidad local.
  - **Fundación para el Desarrollo Sostenible de Castilla-La Mancha** (Diputación Provincial de Albacete): entidad adscrita a la sociedad mercantil *Instituto Tecnológico Agronómico Provincial, S.A.*, íntegramente participada por la Diputación. La entidad de segundo nivel se encontraba sin actividad durante los últimos ejercicios, habiéndose acordado su disolución el 31 de marzo de 2025 y su extinción y liquidación el 28 de octubre de 2025.

<sup>37</sup> En el Preámbulo de la LRSAL se alude a que la prohibición de creación de nuevas entidades instrumentales de segundo nivel "obliga a la disolución de aquellas que ya existieran a la entrada en vigor de la presente norma", si bien finalmente se limitó dicha exigencia de disolución (o de pasar a estar adscritas, vinculadas o dependientes directamente de la entidad local) en los casos en que las entidades de segundo nivel preexistentes no estuvieran en situación de superávit, equilibrio o con resultados positivos de explotación a la entrada en vigor de la LRSAL, según el apartado 4 de la disposición adicional novena de la LRBRL.

<sup>38</sup> No se incluye la sociedad mercantil *Cartagena Puerto de Culturas, S.A.*, que se encontraba íntegramente participada por el Consorcio Cartagena Puerto de Culturas, creado en 2001, pero la adscripción de este último al Ayuntamiento de Cartagena no tuvo lugar hasta el 1 de enero de 2014, después de la entrada en vigor de la LRSAL.

<sup>39</sup> En el mencionado *Informe de fiscalización de las sociedades mercantiles del sector público local en desequilibrio financiero*, se indica que el Ayuntamiento de Getafe debía haber procedido a la adscripción directa de la entidad *El Apeadero Urbano, S.A.* a la Corporación o bien a su disolución, con independencia de que la entidad de segundo nivel no desarrollara una actividad económica, al no ser este un requisito exigido por el apartado 4 de la disposición adicional novena de la LRBRL.

- **Insular Aguas de Lanzarote, S.A.** (Cabildo Insular de Lanzarote): entidad íntegramente participada por el *Consorcio de Abastecimiento de Aguas de Lanzarote*, que estaba adscrito al Cabildo Insular de Lanzarote.

Estas entidades debían haberse vinculado directamente de la respectiva entidad local o bien procederse a su disolución, habiendo incurrido en causa legal de disolución una vez transcurridos seis meses desde la entrada en vigor de la LRSAL, sin que dicha circunstancia se hubiera llevado a la práctica. No obstante, las entidades **Fundación para el Desarrollo Sostenible de Castilla-La Mancha** y **Xerez 21 Speed Festival, S.A.**, fueron extinguidas con posterioridad al periodo fiscalizado.

- b) Entidades de segundo nivel en las que el control no se ejercía con carácter exclusivo por la entidad local, en situación de desequilibrio a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL:

- **Carns de Morella, S.L.** (Ayuntamiento de Morella): entidad participada en un 72 % por la sociedad mercantil *Centre Integrat de Serveis Economics, S.A.*
- **Parque Tecnoalimentario Costa del Sol Axarquía, S.A.** (Ayuntamiento de Vélez-Málaga): entidad participada en un 56 % por la sociedad mercantil *Empresa Municipal de Servicios, Viviendas, Infraestructuras y Promoción de Velez-Málaga S.A.* La entidad fue disuelta el 5 de septiembre de 2022, encontrándose en proceso de liquidación.

En relación con las entidades de segundo nivel anteriores, cuyo control no se ejercía de manera exclusiva por parte de entidades instrumentales del sector público institucional local, su participación debía haber sido objeto de transmisión, por parte de dichas entidades instrumentales, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la LRSAL.

- c) Entidades de segundo nivel que no se encontraban en situación de desequilibrio a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL:

- **Edar Bens, S.A.** (Ayuntamiento de A Coruña): entidad participada en un 69 % por la sociedad mercantil *Aguas de La Coruña, S.A.* y que, pese a presentar un resultado negativo de explotación en el ejercicio 2013<sup>40</sup>, obtuvo resultados positivos en los siguientes ejercicios, por lo que no se encontraba en situación de desequilibrio.
- **Fundación EMALCSA** (Ayuntamiento de A Coruña): entidad adscrita a la sociedad mercantil *Aguas de La Coruña, S.A.*
- **Tanatorio Público de Alcañiz, S.L.** (Ayuntamiento de Alcañiz): entidad participada en un 52 % por la sociedad mercantil *Sociedad de Fomento de Alcañiz, S.L.*
- **Fundación Conil Solidario** (Ayuntamiento de Conil de la Frontera): entidad adscrita a la sociedad mercantil *Roche, S.A.*
- **Vivendes de Girona, S.A.** (Ayuntamiento de Girona): entidad participada en un 71 % por la sociedad mercantil *Iniciatives i Projectes M., S.A.*
- **Gestió Integral d'Aigües de Catalunya, S.A.** (Ayuntamientos de Manresa y de Montornès del Vallès): entidad íntegramente participada por el *Consorcio per a la Gestió Integral d'Aigües de Catalunya*, que inicialmente se encontraba adscrito al Ayuntamiento de Manresa y, a partir de 2024, al de Montornès del Vallès.
- **Promoció d'Energies Renovables de Morella, S.L.** (Ayuntamiento de Morella): entidad participada en un 51 % por la precitada sociedad mercantil *Centre Integrat de Serveis Economics, S.A.*

<sup>40</sup> Según la Corporación, las pérdidas de explotación del ejercicio 2013 se debieron a que las tasas correspondientes al servicio de depuración de aguas no se aprobaron hasta finales de dicho año.

- **Viladecans Mediterrania, S.L. y Viladecans Qualitat, S.L.** (Ayuntamiento de Viladecans): entidades íntegramente participadas por la sociedad mercantil *Viladecans Grup d'Empreses Municipals, S.L.*
- **Residuos Sólidos Urbanos de Castilla-La Mancha, S.A.** (Diputación Provincial de Ciudad Real): entidad íntegramente participada por el *Consortio de Tratamiento de Residuos Sólidos de Ciudad Real*, que estaba adscrito a la Diputación de Ciudad Real.

Las entidades anteriores se encontraban en situación de superávit, equilibrio o resultados positivos de explotación a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, por lo que no existía obligación de proceder a su vinculación directa con la entidad local principal o a la transmisión de las participaciones en aquellas, ni a su disolución, sin perjuicio de la posibilidad de que se analice la conveniencia y oportunidad de efectuar su transmisión o adscripción directamente a las respectivas Corporaciones.

d) Adicionalmente, para las siguientes entidades de segundo nivel, no se ha dispuesto de información sobre su situación de equilibrio o desequilibrio a 31 de diciembre de 2013:

- **Aguas Vega-Sierra Elvira, S.A.** (Ayuntamiento de Maracena): entidad participada en un 60 % por el *Consortio de Desarrollo de la Vega-Sierra Elvira de la Provincia de Granada*, adscrito al Ayuntamiento de Maracena.
- **Eólicas de Fuerteventura, A.I.E.** (Cabildo Insular de Fuerteventura): entidad participada en un 60 % por el *Consortio de Abastecimiento de Aguas a Fuerteventura*, adscrito al Cabildo Insular de Fuerteventura.
- **Eólicas de Lanzarote, S.L.** (Cabildo Insular de Lanzarote): entidad que se encontraba participada en un 60 % por el *Consortio del Agua de Lanzarote*, adscrito al Cabildo Insular de Lanzarote.
- **Fent de Tot, S.L. y Fent de Vidre, S.L.** (Ayuntamiento de Valencia): entidades dependientes de la *Fundación Valencia Activa del Pacto para el Empleo de la Ciudad de Valencia*, adscrita al Ayuntamiento de Valencia, y que fueron extinguidas en 2024.
- **Terminal Marítima de Zaragoza, S.L.** (Ayuntamiento de Zaragoza): entidad participada en un 57 % por la sociedad mercantil *Mercados Centrales de Abastecimiento de Zaragoza, S.A.*, que era, a su vez, una entidad dependiente del Ayuntamiento, al poseer este último una participación del 51 % en ella.

## II.2. DISPONIBILIDAD DE UN SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA SOBRE LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LAS ENTIDADES LOCALES

Todas las Administraciones Públicas deben establecer un **sistema de supervisión continua** de sus 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 de dichas entidades, de acuerdo con lo previsto en el artículo 81.2 de la LRJSP.

En la mayoría de las entidades locales, dicho sistema de supervisión continua guarda relación con la función de **control financiero** de la actividad económico-financiera del sector público local, que corresponde ejercer a la Intervención local, y que presenta las modalidades de control permanente y auditoría pública. Ambas incluyen el control de eficacia, que consiste en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados y del coste y rendimiento de los servicios, de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales, según el artículo 29.1 del Real Decreto 424/2017, de 28

de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

En este sentido, se ha verificado la disponibilidad por parte de las entidades locales analizadas de un **sistema de supervisión continua**, incluyendo también las cuestiones relacionadas con el ejercicio del **control financiero** sobre las entidades instrumentales por parte de los órganos de la Intervención local, así como se ha verificado si proceden al cálculo del **coste efectivo** y a la **evaluación de la calidad** de los servicios públicos, con respeto a los criterios de racionalidad económica y sostenibilidad financiera.

### II.2.1. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA SOBRE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL

El análisis acerca de la disponibilidad del sistema de supervisión continua se ha llevado a cabo sobre las 27 entidades locales de la muestra seleccionada y, en especial, en relación con sus entidades instrumentales que, en el ejercicio 2023, se encontraban inactivas, en causa de disolución, en situación de desequilibrio financiero o con un elevado nivel de endeudamiento, tratándose de circunstancias de especial riesgo que requieren de una vigilancia específica, a efectos de la formulación de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción de las referidas entidades dependientes o adscritas.

A este respecto, un total de 22 entidades locales confirmaron no disponer de un sistema de supervisión continua sobre las entidades de su sector público institucional, con el siguiente detalle:

- Los **Ayuntamientos de Almonte, Igualada y Ubrique** manifestaron no haber establecido un sistema de supervisión continua, si bien consideraban que sus entidades instrumentales ya se encontraban sometidas a dicha supervisión por parte de la Intervención local en el ejercicio de sus funciones de control interno, así como en los informes elaborados con ocasión de la aprobación de su presupuesto y de la cuenta general, en los que se informa de la situación de las entidades dependientes.

A este respecto, la función de control interno que desempeña la Intervención local puede coadyuvar, pero en ningún caso sustituir, al cumplimiento de la exigencia de disponer de un sistema de supervisión continua sobre las entidades instrumentales.

- Los **Ayuntamientos de Santa Cruz de Tenerife<sup>41</sup> y El Vendrell**, la **Diputación Provincial de Sevilla** y el **Cabildo Insular de Gran Canaria** justificaban la ausencia de un sistema de supervisión por no estar previsto en su estructura organizativa o por falta de acuerdo para su implantación.
- Los **Ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Manilva, Pájara y San Fernando de Henares** no consideraban necesario establecer un sistema de supervisión continua, por el reducido número de entidades instrumentales de que disponían y su escasa actividad.
- El **Ayuntamiento de Sevilla** tampoco consideraba necesario de dicho sistema, por estimar que la supervisión se lleva a cabo por los gestores de las propias entidades dependientes y adscritas, en cuyos órganos de dirección participan representantes de los grupos políticos de la Corporación.

<sup>41</sup> El Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife menciona la existencia de grupos de trabajo para la evaluación del sector público institucional, a partir de las recomendaciones de los informes de control interno, fruto de los cuales se produjo en 2017 la disolución del *Organismo Autónomo de Deportes del Excelentísimo Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife* y, con posterioridad al periodo fiscalizado, la transformación del organismo autónomo de *Fiestas, Turismo y Actividades Recreativas* en una EPE y, a finales de 2025, se encontraba en curso la disolución de un tercer organismo autónomo.

Sin embargo, el sistema de supervisión continua previsto legalmente no puede ejercerse por los responsables de las entidades instrumentales, con independencia de que sean miembros de la Corporación, sino que se requiere la implantación de un sistema de control independiente de la dirección de las propias entidades objeto de supervisión.

- Los **Ayuntamientos de Alboraya, Campo, Granollers, Orihuela, Pedrera, Tortosa y Vilanova i la Geltrú** y el **Cabildo Insular de La Palma** aludían a la insuficiencia de medios personales, materiales o técnicos para llevar a cabo dicha labor de supervisión.
- El **Ayuntamiento de Huelva** y el **Cabildo Insular de Tenerife**<sup>42</sup> han manifestado estar en proceso de adecuación de su estructura organizativa y de planificación para la implantación del sistema de supervisión continua en el momento de las comprobaciones.

Por su parte, los **Ayuntamientos de Madrid, Barcelona y Los Realejos**, aunque manifestaban disponer de dicho sistema de supervisión continua, el mismo no responde adecuadamente a las finalidades o exigencias de la LRJSP, o no se encontraba en funcionamiento durante el periodo fiscalizado, debido a las siguientes consideraciones:

- a) En el **Ayuntamiento de Madrid**, a través de la Subdirección General del Sector Público de la Dirección General de Presupuestos, se ejercen las funciones de tutela y supervisión del sector público institucional, entre las que se incluye informar sobre los expedientes de propuestas de gestión de los servicios públicos y su sostenibilidad, antes de su aprobación por el Pleno de la Corporación. En particular, la Dirección General emite informe en relación con las propuestas de modificación de la forma de gestión de los servicios públicos.

Sin embargo, no se elaboraban informes específicos de supervisión sobre las entidades que integran el sector público institucional municipal y tampoco se formulaban propuestas de mantenimiento, transformación o extinción de las entidades instrumentales existentes, ni se llevaba a cabo un seguimiento formal continuado de las propuestas relativas a la gestión de los servicios públicos, por lo que la Corporación no dispone de un auténtico sistema de supervisión continua.

A este respecto, en el periodo fiscalizado se modificó el modelo de gestión de los servicios funerarios y de cementerios, al que se ha hecho referencia en el epígrafe II.1.1, creando una sociedad mercantil de capital íntegramente municipal (*Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios, S.A.*) en sustitución de la anterior empresa mixta, que quedó disuelta y en liquidación en 2016. En el expediente de constitución de la nueva entidad se incluye el estudio de la racionalidad económica y sostenibilidad de la forma de gestión directa, pero no consta el seguimiento y supervisión posterior del grado de cumplimiento de las previsiones contenidas en dicho estudio.

- b) El **Ayuntamiento de Barcelona** no había comenzado a implantar un sistema de supervisión continua hasta la promulgación de la Ley autonómica 3/2025, de 18 de marzo, de modificación de la Ley 22/1998, de la Carta municipal de Barcelona, que ha dado nueva redacción a los artículos que regulan las formas de organización para la gestión de los servicios y actividades municipales, adaptándolos a la regulación introducida por la LRJSP<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> El Reglamento Orgánico del Gobierno y Administración del Cabildo Insular de Tenerife, que entró en vigor el 1 de enero de 2025, contempla en su artículo 81 el establecimiento de un sistema de supervisión continua y control de eficacia de su sector público institucional.

<sup>43</sup> El artículo 75.1 de la Ley estatal 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el Régimen Especial del municipio de Barcelona, define el control de eficacia, que tiene por objeto la comprobación periódica de los objetivos, así como del coste de funcionamiento y el rendimiento de las actividades y servicios e inversiones municipales. Aunque el mismo se incardina como una de las funciones del sistema de fiscalización y auditoría de la gestión económica y financiera del Ayuntamiento de Barcelona, la nueva redacción del artículo 48 de la Ley autonómica 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta municipal de Barcelona, lo distingue del sistema de supervisión continua.

En particular, la nueva redacción del artículo 48 de la Carta municipal de Barcelona prevé que las entidades dependientes o vinculadas a la Corporación se sometan a un control de eficacia y a un sistema de supervisión continua, teniendo este último por objeto comprobar, al menos, la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que debe incluir la formulación expresa de propuestas de su mantenimiento, transformación o extinción.

En consecuencia, pese a la exigencia establecida en el artículo 81.2 de la LRJSP, en el periodo fiscalizado el Ayuntamiento no disponía de un sistema de supervisión continua sobre sus entidades dependientes o adscritas, estando pendientes las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación relativas a la supervisión continua de sus entidades instrumentales, de la aprobación de un decreto de la Comisión de Gobierno, previsto en el artículo 48.4 de la propia Carta municipal.

- c) El **Ayuntamiento de Los Realejos** hace referencia, en relación con el sistema de supervisión continua, a los informes de auditoría de cuentas, operativas y de cumplimiento, así como otras comprobaciones complementarias que realiza la Intervención local (con la colaboración de un auditor externo) sobre sus entidades instrumentales.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 29 del precitado Real 424/2017, las modalidades de auditoría pública de cumplimiento y operativa se extienden únicamente a las entidades del sector público local no sometidas a control permanente, es decir, con presupuesto estimativo, lo que no incluye al organismo autónomo *Gerencia Municipal de Urbanismo*; y, además, tampoco se llevó a cabo la auditoría sobre la *Fundación Canaria para la Promoción de la Cultura y las Artes en el Norte de Tenerife*.

Respecto al resto de entidades instrumentales de naturaleza mercantil, en los informes de auditoría de la Intervención se instaba a la disolución y extinción de las sociedades *Empresa Pública de Vivienda del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.* (en liquidación) y *Medios de Comunicación Municipal de Los Realejos, S.L.*, a efectos de dar cumplimiento a las previsiones de la disposición adicional novena de la LRBRL.

En todo caso, dichas actuaciones no se extendían sobre el conjunto de las entidades que integran el sector público institucional municipal, careciendo el Ayuntamiento de Los Realejos de un auténtico sistema de supervisión continua con arreglo a criterios de racionalidad económica y sostenibilidad financiera.

Los **Ayuntamientos de Cádiz** y de **Tarragona** son los únicos analizados que disponían, en el periodo fiscalizado, de un sistema de supervisión continua sobre sus entidades instrumentales, con el detalle que se recoge a continuación:

- a) **Ayuntamiento de Cádiz:**

El sistema de supervisión continua del Ayuntamiento de Cádiz está basado en el modelo contenido de la Orden HFP/371/2018, de 9 de abril, por la que se regulan las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación correspondientes a la supervisión continua de las entidades integrantes del Sector Público Institucional Estatal.

La Corporación dispone de un sistema de supervisión continua sobre sus entidades instrumentales, cuyas actuaciones se establecen en el Plan anual de Control Financiero y Supervisión Continua, en el que se diferencia entre:

- Actuaciones de supervisión continua automatizada: cuyo objeto consiste en verificar, para todas las entidades dependientes de la Corporación, la subsistencia de las circunstancias que motivaron su creación, la inexistencia de duplicidades en sus

funciones, su sostenibilidad financiera y la no concurrencia de causa legal alguna de disolución.

- Actuaciones de supervisión continua no automatizada: como consecuencia de las actuaciones de supervisión continua automatizada o de los resultados del ejercicio del control interno, en función de los medios disponibles y a partir de un análisis de riesgos, se definen actuaciones de control financiero específicas referidas a entidades concretas, en el marco del control permanente o de la auditoría pública.

Se han analizado los informes de auditoría pública correspondientes al ejercicio 2023 sobre un total de cuatro organismos autónomos (que no incluyen el **Patronato Concurso Oficial de Agrupaciones Carnavalescas y Fiestas del Carnaval**, extinguido en dicho ejercicio) y diez sociedades mercantiles.

En relación con los organismos autónomos, la Intervención local remitía cuestionarios de autoevaluación a sus respectivos gerentes e incluye actuaciones de supervisión continua no automatizada sobre los mismos. En el caso de los referidos cuatro organismos autónomos municipales, la Intervención señala que sus fines, financiación y funcionamiento se asemejan a los de cualquier dependencia del Ayuntamiento y el personal municipal era el que estaba desempeñando las funciones de las entidades, considerando que existen vías alternativas para llevar a cabo su actividad y cumplir con sus fines, con una mayor eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

Respecto a las sociedades mercantiles, se ha verificado que los informes de auditoría pública señalan expresamente que subsisten las circunstancias que justificaron la creación de cada entidad (a excepción de la Sociedad **Estación Depuradora de Aguas Residuales Cádiz-San Fernando, S.A.**, respecto a la que la Intervención señalaba que no aprobaba cuentas desde 2013 ni había renovado sus cargos en los dos últimos mandatos, instando a reemprender su actividad o, en su defecto, a adoptar los acuerdos necesarios para proceder a su disolución y liquidación<sup>44</sup>), así como la inexistencia de duplicidades en sus funciones, el cumplimiento de la sostenibilidad financiera y la no concurrencia de causa legal de disolución de aquellas.

No obstante, en el caso de **Cádiz 2012, S.A.**, la Intervención señala que la actividad que desarrolla la entidad en la actualidad es diferente a la que motivó su creación, así como que existen vías alternativas para el desempeño de las funciones correspondientes a la actividad que principalmente desarrolla y podrían desempeñarse a través del propio Ayuntamiento.

Los resultados de las actuaciones de supervisión continua y de control financiero se comunican a los responsables de las respectivas entidades y al Pleno de la Corporación.

#### b) Ayuntamiento de Tarragona:

El Ayuntamiento dispone desde el año 2015, bajo la supervisión de la Intervención local, de una Unidad de Control de Empresas, entre cuyas funciones figura la comprobación de forma continua de un conjunto de indicadores relativos a sus entidades dependientes de presupuesto estimativo, con el objetivo de identificar debilidades de control interno. No extiende su actuación, por tanto, a los tres organismos autónomos dependientes, ni tampoco al consorcio que estaba adscrito a la Corporación.

Los informes anuales que elabora la Unidad de Control de Empresas se enmarcan en los trabajos de auditoría operativa y de cumplimiento que lleva a cabo la Intervención,

<sup>44</sup> La entidad *Estación Depuradora de Aguas Residuales Cádiz-San Fernando*, que se encontraba participada en un 60 % por el Ayuntamiento de Cádiz y en un 40 % por el de San Fernando, se ha puesto de nuevo en funcionamiento, con el nombramiento de su consejo de administración, el 3 de julio de 2024.

incluyendo sus resultados más relevantes en el informe resumen anual de los resultados del control interno, previsto en el artículo 37 del Real Decreto 424/2017, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Respecto a la formulación de propuestas relativas a las entidades que integran el sector público institucional municipal, en el informe del ejercicio 2022 se indica que no subsistían los motivos que justificaron la creación de la **Fundación Tarragona Cultura i Coneixement**, proponiendo expresamente su extinción, habiendo sido disuelta en el ejercicio 2023.

## II.2.2. EJERCICIO DEL CONTROL FINANCIERO POR PARTE DE LA INTERVENCIÓN LOCAL

En el análisis de la disponibilidad de un sistema de supervisión continua, se han examinado las actuaciones de **control financiero** (en sus modalidades de control permanente y auditoría pública) llevadas a cabo por la Intervención local en las entidades locales de la muestra seleccionada, con el fin de verificar si, a través de dichas actuaciones, se comprueban los motivos que justificaron la creación y sostenibilidad financiera de las entidades que integran el sector público institucional local, que el artículo 81.2 de la LRJSP atribuye al referido sistema de supervisión.

El **control permanente** se ejerce sobre la propia entidad local y los organismos públicos en los que se realice la función interventora (entidades con presupuesto limitativo). La **auditoría pública**, por su parte, presenta las modalidades de auditoría de cuentas (sobre cualquier clase de entidad) y de auditoría de cumplimiento y auditoría operativa (sobre entidades con presupuesto estimativo, con el fin de mejorar la gestión del sector público local).

El órgano interventor debe elaborar un **Plan Anual de Control Financiero** que recoja las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio, que se remitirá al Pleno a efectos informativos.

Además de los resultados del control financiero plasmados en los correspondientes informes, los órganos interventores de las entidades locales deben emitir anualmente un **informe resumen** de los resultados del control interno desarrollado en cada ejercicio. Dicho informe resumen, que se elabora con ocasión de la aprobación de la cuenta general, debe ser remitido al Pleno de la Corporación, a través del Presidente de la misma, y a la IGAE en el curso de primer cuatrimestre del año siguiente al ejercicio al que se refiera.

El Presidente de la Corporación, en el plazo de tres meses desde la remisión del informe resumen al Pleno, debe elaborar un **plan de acción** que determine las medidas a adoptar para subsanar las debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos que se pongan de manifiesto en dicho informe. El plan debe ser remitido al órgano interventor de la entidad local, que valorará su adecuación para solventar las deficiencias detectadas y, en su caso, los resultados obtenidos, e informará al Pleno sobre la situación de la corrección de las debilidades puestas de manifiesto en el ejercicio del control interno, con el fin de que el Pleno realice un seguimiento periódico de las medidas correctoras implantadas para la mejora de la gestión económico-financiera; y debe informar, asimismo, sobre la corrección de las debilidades puestas de manifiesto, con ocasión de la remisión a la IGAE del informe resumen.

En relación con el **Plan Anual de Control Financiero**, se ha verificado que un total de siete entidades de la muestra (**Ayuntamientos de Almonte, Campo, Pájara, Pedrera, San Fernando de Henares, Santa Cruz de Tenerife y Ubrique**) no lo elaboraban, aduciendo escasez de personal e insuficiencia de medios, lo que incumple el deber de aprobar una planificación anual de las actuaciones de control financiero, basada en la identificación y evaluación de riesgos, y de informar de ello al Pleno de la Corporación.

Los órganos de Intervención de **Ayuntamientos de Almonte, Campo, San Fernando de Henares, Santa Cruz de Tenerife y Ubrique** tampoco emitieron el preceptivo **informe resumen** de control

interno. En las restantes entidades analizadas se elaboró dicho documento, si bien los de los **Ayuntamientos de Huelva y Pedrera** no fueron remitidos a la IGAE.

En el caso del **Ayuntamiento de Orihuela**, el órgano de Intervención no elaboró el informe resumen previsto en el Real Decreto 424/2017 y, en su lugar, comunicó a la IGAE la información en materia de control interno<sup>45</sup> que debe remitirse anualmente al Tribunal de Cuentas, en virtud de lo previsto en el artículo 218.3 del TRLRLH, así como en los artículos 12.5 y 15.7 y en la disposición adicional quinta del citado Real Decreto. Esta documentación no proporciona la información global sobre los resultados más significativos derivados de las actuaciones de control financiero y de la función interventora, que debe figurar en el informe resumen, y que sirve de base para la elaboración del mencionado plan de acción, con las medidas para subsanar las debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos advertidos en dicho informe resumen.

Con carácter general, los Planes Anuales de Control Financiero elaborados incluían el control, en las modalidades de control permanente y auditoría pública, de las entidades instrumentales de la entidad local, salvo aquellas que tuvieran obligación de auditar sus cuentas anuales por la normativa privada o las que se encontraban inactivas o en liquidación.

Sin embargo, se observa que, en muchas ocasiones, no se han llevado a cabo todas las actuaciones de control financiero planificadas sobre las entidades del sector público institucional local.

En concreto, de las 20 entidades locales de la muestra para las que se había elaborado un Plan Anual de Control Financiero, que incluía actuaciones sobre sus entidades instrumentales, se han observado las siguientes situaciones:

- A) Los órganos de Intervención de los **Ayuntamientos de Alboraya, La Línea de la Concepción, Manilva, Orihuela y Sevilla**<sup>46</sup> y de la **Diputación Provincial de Sevilla**<sup>47</sup> no realizaron actuaciones de control financiero sobre prácticamente ninguna de las entidades de su sector público institucional.
- B) En los **Ayuntamientos de Granollers y El Vendrell** y los **Cabildos Insulares de Gran Canaria y La Palma**, los órganos de Intervención no efectuaron la totalidad de las actuaciones de control financiero programadas sobre sus entidades instrumentales, con el siguiente detalle:
  - En el **Ayuntamiento de Granollers**, no se efectuaron las actuaciones de control permanente ni las auditorías operativas previstas, realizándose sólo informes de auditoría de cuentas y de cumplimiento.
  - En el **Ayuntamiento de El Vendrell**, se efectuaron actuaciones de control permanente sobre sus organismos autónomos, pero no se llevaban a cabo auditorías de cuentas sobre los mismos, ni las auditorías de cumplimiento y operativas previstas sobre sus tres sociedades mercantiles.
  - En el **Cabildo Insular de Gran Canaria**, no se realizaron actuaciones de control permanente, aunque sí se llevaron a cabo auditorías de cuentas y de cumplimiento sobre todas las sociedades mercantiles y la mayoría de las fundaciones.

<sup>45</sup> El órgano de Intervención debe remitir al Tribunal de Cuentas, antes del 30 de abril del ejercicio siguiente, la información sobre las resoluciones y acuerdos contrarios a reparos formulados, los expedientes tramitados con omisión de la fiscalización previa preceptiva y las anomalías detectadas en materia de ingresos, sin perjuicio del deber de comunicar aquellos hechos detectados en el ejercicio del control interno que pudieran ser constitutivos de responsabilidad contable.

<sup>46</sup> En el Ayuntamiento de Sevilla, el último informe de control permanente disponible era del ejercicio 2022, referido a los ingresos gestionados por la Agencia Tributaria de Sevilla sobre los derechos pendientes de cobro de los organismos públicos a 31 de diciembre de 2021.

<sup>47</sup> La Diputación Provincial de Sevilla, en sus alegaciones, comunica la realización de informes de auditoría sobre varias de sus entidades instrumentales, pero sólo uno de ellos corresponde al ejercicio 2023 (*Consorcio de Aguas Sierra Sur*), mientras que el resto de los informes se refieren a los ejercicios 2019 y anteriores.

- En el **Cabildo Insular de La Palma**, se llevaron a cabo actuaciones de control permanente sobre los organismos autónomos y el consorcio adscrito, pero no se realizaron los informes de auditoría pública sobre una de las dos sociedades mercantiles, ni sobre las dos fundaciones adscritas a la Corporación.

C) Los órganos de Intervención de los **Ayuntamientos de Barcelona, Cádiz, Huelva, Igualada, Madrid, Los Realejos, Tarragona, Tortosa y Vilanova i la Geltrú** y del **Cabildo Insular de Tenerife** llevaron a cabo las actuaciones de control financiero previstas en su Plan Anual, que alcanzaban a la práctica totalidad de las entidades instrumentales activas y no sujetas a la normativa privada de auditoría de cuentas anuales:

- En el **Ayuntamiento de Barcelona**, se realizaron auditorías de cuentas sobre todos los consorcios, organismos autónomos, EPEs y sociedades mercantiles dependientes del Ayuntamiento, así como sobre la práctica totalidad de las fundaciones e ISFL adscritas a la Corporación. En el caso de la entidad *Institut Municipal d'Urbanisme*, el informe de auditoría pone en cuestión el cumplimiento del principio de empresa en funcionamiento por las dudas acerca de la recuperación de las cuotas urbanísticas de cierta antigüedad contabilizadas como deudores y que, en caso de no ser cobradas, darían lugar a un patrimonio neto y un fondo de maniobra negativos.
- En el caso del **Ayuntamiento de Cádiz**, se llevaron a cabo auditorías de cuentas sobre los cuatro organismos autónomos que tenían actividad, además de las auditorías de cumplimiento y operativas sobre todas las sociedades mercantiles, incluyendo la propuesta de disolución de la entidad *Estación Depuradora de Aguas Residuales Cádiz-San Fernando*, si no reemprendía su actividad.
- En el **Ayuntamiento de Huelva**, se realizaron auditorías de cuentas sobre todas las entidades con presupuesto estimativo y de cumplimiento sobre la mayoría de ellas, poniendo de manifiesto que se encontraba incurso en causa de disolución la sociedad *Empresa Municipal Huelva Deporte, S.L.*
- En el **Ayuntamiento de Igualada**, la Intervención llevó a cabo actuaciones de control permanente sobre sus entidades dependientes con presupuesto limitativo, así como se elaboraron los informes de auditoría de cuentas tanto de estas como de sus sociedades mercantiles.
- En el caso del **Ayuntamiento de Madrid**, se realizaron actuaciones de control permanente sobre todos los organismos autónomos e informes de auditoría de cumplimiento y operativa sobre la práctica totalidad de las sociedades mercantiles.
- En el **Ayuntamiento de Los Realejos**, se llevaron a cabo auditorías de cuentas, de cumplimiento y operativas sobre dos sociedades mercantiles y un informe de procedimientos sobre un organismo autónomo, aunque no se efectuaron actuaciones de control financiero sobre una fundación y otra sociedad mercantil, si bien se instaba a la liquidación de esta última, la *Empresa Pública de Medios de Comunicación Municipal de Los Realejos, S.L.* (en la aprobación de las cuentas anuales de 2024, se encontraba en liquidación).
- En el **Ayuntamiento de Tarragona**, se realizaron actuaciones de control permanente sobre los tres organismos autónomos, así como informes de auditoría de cuentas y de cumplimiento sobre la gran mayoría de las entidades instrumentales.
- En el **Ayuntamiento de Tortosa**, se efectuaron auditorías de cuentas y de cumplimiento sobre la práctica totalidad de las entidades con presupuesto estimativo, excepto una sociedad mercantil que se encontraba en liquidación. No se realizaron actuaciones de

control permanente, ni auditoría de cuentas sobre el único consorcio adscrito a la Corporación.

- En el **Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú**, se llevaron a cabo auditorías de cuentas sobre la práctica totalidad de entidades instrumentales, salvo una sociedad mercantil en liquidación. También se realizaron auditorías de cumplimiento y operativas sobre varias de las sociedades mercantiles dependientes y la única EPE de la Corporación.
- En el **Cabildo Insular de Tenerife**, se realizaron actuaciones de control permanente sobre cuatro organismos autónomos y cuatro consorcios y se llevaron a cabo auditorías de cuentas de las 28 entidades instrumentales con presupuesto estimativo, si bien sólo se efectuó la auditoría de cumplimiento para una entidad.

Por lo que se refiere a las entidades que carecían de Plan Anual de Control Financiero, se ha verificado el ejercicio del control financiero sobre las entidades de su sector público institucional, con los siguientes resultados:

- En el **Ayuntamiento de Almonte**, se llevaron a cabo informes de auditoría de cuentas sobre cuatro de sus seis entidades instrumentales, pero sin manifestarse acerca del mantenimiento o extinción de una de ellas, para la que se deniega la opinión por falta de evidencia adecuada y suficiente, ni sobre las otras dos entidades que no rinden sus cuentas.
- En el **Ayuntamiento de Campo** no se realizaban actuaciones de control financiero.
- En el **Ayuntamiento de Pájara**, se efectuó la auditoría cuentas de su organismo autónomo *Escuelas Infantiles de Pájara* y de su sociedad mercantil *Gestión Urbanística de Pájara, S.L.*, que se encontraba en liquidación y para la que, finalmente, se acordó su disolución.
- El **Ayuntamiento de Pedrera** no llevaba a cabo auditorías sobre sus entidades instrumentales, si bien en el informe resumen de control interno se pone de manifiesto la necesidad de proceder a la liquidación y extinción de la sociedad *Fomento y Desarrollo de Pedrera, S.L.*, que estaba inactiva, aunque no se había llevado a efecto su disolución.
- El **Ayuntamiento de San Fernando de Henares** tampoco realizaba auditorías sobre sus entidades dependientes, puesto que una de ellas, *Empresa Municipal del Suelo de San Fernando de Henares, S.L.*, se encontraba en liquidación, y la otra, *Plaza de España San Fernando, S.L.*, estaba en concurso, bajo la dirección de la administración concursal.
- En el caso del **Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife**, el último Plan Anual de Control Financiero era del ejercicio 2019 y no se llevaban a cabo actuaciones de control financiero sobre sus siete entidades dependientes, debido a la carencia de medios de la Intervención.
- El **Ayuntamiento de Ubrique** no realizaba informes de auditoría sobre sus entidades instrumentales, ni elaboraba el informe resumen anual de control interno.

Por otra parte, de las entidades locales analizadas, únicamente en el caso de los **Ayuntamiento de Madrid, Pájara, Los Realejos y Tarragona** y del **Cabildo Insular de Tenerife**, elaboraron el preceptivo **plan de acción** con el fin de subsanar las debilidades, deficiencias e incorrecciones detectadas por la Intervención, especialmente en relación con las entidades instrumentales en difícil situación económico-financiera, incluyendo en su caso las propuestas de mantenimiento, transformación o extinción que procedieran.

A este respecto, de los resultados de control interno se observa que los **Ayuntamientos de Huelva** (en relación con la *Empresa Municipal Huelva Deporte, S.A.*), **Pájara** (respecto a *Gestión Urbanística de Pájara, S.L.*)<sup>48</sup>, **Pedrera** (en relación con la entidad *Fomento y Desarrollo de*

<sup>48</sup> El plan de acción del Ayuntamiento de Pájara de 2021 se refiere a otra entidad instrumental, al ser anterior a los informes de control financiero de 2022 y 2023, en los que se cuestiona la subsistencia de *Gestión Urbanística de Pájara, S.L.*

*Pedreira, S.L.) y Los Realejos* (respecto a las entidades *Empresa Pública de Vivienda del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L. y Medios de Comunicación Municipales de Los Realejos, S.L.*), advertían en sus informes de control financiero de la necesidad de adoptar medidas, cuestionando la subsistencia de alguna de las entidades instrumentales de la Corporación. No obstante, a pesar de las referidas advertencias, ninguna de las entidades instrumentales anteriores había sido extinguida a la fecha de realización de las comprobaciones.

En el caso del **Ayuntamiento de Barcelona**, en relación con el *Institut Municipal d'Urbanisme*, lo que se plantea es una circunstancia (la existencia de deudores contabilizados sin tener asegurada su recuperabilidad), que “podría generar dudas significativas sobre la capacidad de la entidad para continuar como empresa en funcionamiento”, pero sin cuestionar su subsistencia, por tener asegurado el apoyo financiero incondicional de la Corporación para reestablecer el equilibrio patrimonial, al margen de la posible recuperación de las cuotas urbanísticas pendientes de cobro.

En definitiva, con carácter general, las actuaciones de control interno llevadas a cabo por los órganos de Intervención no sirvieron para suplir, en su caso, la ausencia del sistema de supervisión continua sobre las entidades del sector público institucional local, que pudieran coadyuvar a comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, como establece el artículo 81.2 de la LRJSP.

### II.2.3. ANÁLISIS DE LA EVALUACIÓN DEL COSTE EFECTIVO Y DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PRESTADOS A TRAVÉS DE ENTIDADES INSTRUMENTALES

Como complemento al análisis relativo al sistema de supervisión continua y el control financiero sobre las entidades que integran el sector público institucional, con arreglo a criterios de racionalidad económica y sostenibilidad financiera, se ha verificado la disponibilidad, por parte de las entidades locales, de sistemas de evaluación del coste efectivo de los servicios públicos prestados a través de sus entidades dependientes o adscritas, así como de indicadores de calidad, que pueden influir en la decisión sobre el mantenimiento, transformación o extinción de sus entidades instrumentales.

Todas las entidades locales tienen la obligación de calcular (y de informar al Ministerio de Hacienda) el coste efectivo de los servicios que prestan, teniendo en cuenta los costes reales, directos e indirectos, a partir de los datos de la liquidación del presupuesto general y, en su caso, de las cuentas aprobadas de sus entidades vinculadas o dependientes<sup>49</sup>.

Además, los municipios de más de 50.000 habitantes y las entidades locales de ámbito superior al municipal deben acompañar a la cuenta una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y otra memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Según lo previsto en el artículo 116 ter de la LRBRL, introducido por la LRSAL. La forma de calcular la información obligatoria a suministrar al Ministerio se regula en la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.

<sup>50</sup> Estas entidades también están obligadas a incluir, en la memoria de las cuentas anuales, las notas 26 (Información sobre el coste de las actividades) y 27 (Indicadores de gestión), con el contenido que establece la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, y que se elaborarán, al menos, para los servicios y actividades que se financien mediante tasas o precios públicos.

En el *Informe de fiscalización sobre la información relativa a los costes y rendimientos de los servicios incluida en las cuentas generales de los ayuntamientos de municipios de más de 50.000 habitantes, diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, correspondientes al ejercicio 2020*, aprobado por el Pleno del Tribunal el 21 de diciembre de 2022, se analizó el grado de cumplimiento de las obligaciones de información sobre costes y rendimientos de los servicios, observándose significativas omisiones e incorrecciones en la cumplimentación de la información obligatoria en la cuenta general, debido fundamentalmente a la carencia generalizada de sistemas de contabilidad analítica en las entidades fiscalizadas.

Por lo que se refiere a las 27 entidades locales de la muestra seleccionada, se ha verificado la disponibilidad de un sistema de evaluación de costes y de indicadores de calidad de los servicios prestados a través de las entidades instrumentales que integran su sector público institucional, obteniéndose los resultados que se exponen a continuación.

Nueve entidades (**Ayuntamientos de Alboraya, Almonte, Campo, Huelva, La Línea de la Concepción, Manilva, Pedrera y San Fernando de Henares y Cabildo Insular de La Palma**) manifestaban no disponer de un sistema de información para conocer el coste efectivo de los servicios prestados por sus entidades instrumentales, ni remitían dicha información al Ministerio de Hacienda.

De las dieciocho entidades restantes, únicamente los **Ayuntamientos de Granollers, Pájara, Los Realejos y Vilanova i la Geltrú** informaban al Ministerio de Hacienda sobre el coste efectivo de los servicios prestados por todas sus entidades dependientes o adscritas, mientras que los **Ayuntamientos de Cádiz, Madrid, Santa Cruz de Tenerife, Tarragona y El Vendrell** no informaban del coste efectivo de alguna de sus entidades instrumentales por no prestar servicios de los que estaban previstos en la Orden HAP/2075/2014<sup>51</sup>. Los **Ayuntamientos de Barcelona**<sup>52</sup>, **Igualada**<sup>53</sup>, **Orihuela, Sevilla, Tortosa y Ubrique**, la **Diputación Provincial de Sevilla**<sup>54</sup> y los **Cabildos Insulares de Gran Canaria y Tenerife** no informaban del coste efectivo de los servicios prestados por alguna entidad instrumental y que figuraban incluidos en la mencionada Orden.

En relación con la cumplimentación de las notas 26 y 27 de la memoria de las cuentas anuales, que forman parte de la cuenta general, y de las memorias previstas en el artículo 211 del TRLRHL que la acompañan, un total de doce entidades locales<sup>55</sup> de la muestra correspondían a municipios con una población inferior a 50.000 habitantes, que no estaban obligadas a su cumplimentación, y otras dos<sup>56</sup> no tenían entidades instrumentales con presupuesto limitativo.

De las trece entidades locales restantes, los **Ayuntamientos de Barcelona, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla y Vilanova i la Geltrú** y los **Cabildos Insulares de Gran Canaria, La Palma y Tenerife** incluían, en las notas 26 y 27 de la memoria de las cuentas anuales, información de las entidades dependientes y adscritas, aunque esta se había obtenido a partir de las cuentas de tales entidades instrumentales y no del sistema de contabilidad analítica, del que carecían la mayoría de ellas. En algún caso, como en el **Ayuntamiento de Barcelona**, la información de la memoria no incluía la totalidad de sus entidades dependientes con presupuesto limitativo.

Asimismo, únicamente los **Ayuntamientos de Madrid, Tarragona y Vilanova i la Geltrú** incluyen, en las memorias que acompañan a la cuenta general, información específica sobre los servicios prestados por sus entidades instrumentales, si bien las mismas no se elaboraban como producto

<sup>51</sup> La información sobre costes efectivos que se deben informar al Ministerio se refiere a los servicios de prestación obligatoria, conforme a lo previsto en los artículos 26.1 y 36 de la LRBRL, u otros que corresponden a competencias propias de los municipios, pero no incluye determinados servicios que pueden prestarse por medio de entidades instrumentales, como los de gestión y recaudación tributaria.

<sup>52</sup> En relación con lo manifestado por el Ayuntamiento de Barcelona en sus alegaciones, en el sentido de que cumple con la obligación de remisión de la información, se considera que debería haberse comunicado al Ministerio de Hacienda la información sobre el coste efectivo de los servicios, al menos, de las siguientes entidades: *Institut Municipal de Persones amb Discapacitat, Associació de Municipis i Entitats per l'Aigua* Pública y, dependiente de la fundación *Barcelona Mobile World Capital Foundation*, la sociedad mercantil *Barcelona Mobile Ventures, S.L.*

<sup>53</sup> El Ayuntamiento de Igualada, en sus alegaciones, hace referencia a la entidad *Terrenys Av. Catalunya d'Igualada, S.A.*, indicando que no tiene actividad, pero se ha comprobado la existencia de otras entidades sobre las que tampoco informaba al Ministerio de Hacienda: *Promotora Igualadina Municipal d'Habitatges, S.L., Igualadina Municipal d'Aparcaments, S.L. y EPE Igualada en Acció.*

<sup>54</sup> Respecto a lo alegado por la Diputación Provincial de Sevilla, se considera que, en todo caso, debería haber informado al Ministerio de Hacienda sobre el coste efectivo de los servicios prestados por la sociedad mercantil *Sevilla Activa, S.A.*

<sup>55</sup> Ayuntamientos de Alboraya, Almonte, Campo, Igualada, Manilva, Pájara, Pedrera, Los Realejos, San Fernando de Henares, Tortosa, Ubrique y El Vendrell.

<sup>56</sup> Ayuntamientos de Huelva y Orihuela.

de la contabilidad analítica (de la que no disponían en el periodo fiscalizado), sino a partir de la información presupuestaria y de sus cuentas consolidadas.

Respecto a la disponibilidad de un **sistema de contabilidad analítica**, necesario para una correcta determinación del coste y rendimiento de los servicios, sólo lo tenían implantado en el periodo fiscalizado los **Ayuntamientos de Barcelona, Granollers, La Línea de la Concepción, Orihuela y Santa Cruz de Tenerife** y el **Cabildo Insular de La Palma**, mientras que los Ayuntamientos de **Alboraya y Tarragona** estaban en proceso de implantarlo en el momento de realización de las comprobaciones de la fiscalización.

En cuanto a la comparabilidad de la información sobre el coste de los servicios prestados a través de entidades del sector público institucional, se han observado incoherencias entre la información incluida en la memoria del artículo 211 del TRLRHL y en la memoria de las cuentas anuales, la comunicada al Ministerio de Hacienda y la procedente de la contabilidad presupuestaria.

Otro instrumento que coadyuva a garantizar una adecuada prestación de servicios a través de las entidades instrumentales de las entidades locales, en el marco de un dimensionamiento sostenible del sector público institucional, es un sistema de indicadores de **calidad de los servicios**, que permite evaluar la prestación de los servicios públicos y, en su caso, promover cambios en la forma de gestión de los mismos. Dicho sistema de indicadores puede incluir las siguientes modalidades:

- a) Indicadores de calidad de percepción: permiten evaluar cómo valoran los ciudadanos, receptores de los servicios públicos, la calidad de estos últimos, generalmente, a través de instrumentos que midan la satisfacción de los usuarios.
- b) Indicadores de calidad de rendimiento: permiten evaluar la eficacia y eficiencia en la prestación del servicio, mediante indicadores que midan el grado de consecución de los objetivos y el coste incurrido para su obtención.

En relación con las 27 entidades de la muestra, únicamente reconocían disponer de tales indicadores los **Ayuntamientos de Barcelona, Granollers, Madrid, Santa Cruz de Tenerife y Tarragona** y el **Cabildo Insular de Tenerife**. Las restantes entidades analizadas carecían de indicadores que permitan evaluar la calidad de los servicios prestados por medio de sus entidades instrumentales, por lo general, debido a la falta de medios y de fuentes de información adecuadas.

No obstante, el **Ayuntamiento de Granollers**, pese a que afirmó que disponía de indicadores de calidad del servicio en relación una entidad, la EPE *Granollers Mercat*, los mismos consistían básicamente en una memoria de actuaciones llevadas a cabo durante cada ejercicio.

Asimismo, el **Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife** sólo disponía de indicadores de calidad en relación con dos de sus organismos autónomos, incluyendo encuestas de satisfacción de la calidad del servicio para uno de ellos (*Gerencia Municipal de Urbanismo*) y una memoria anual de servicios prestado para el otro organismo (*Instituto Municipal de Atención Social*).

Otras dos entidades, el **Ayuntamiento de Tarragona** y el **Cabildo Insular de Tenerife**, disponían de certificados (AENOR) o sellos de calidad (ISO, UNE, EN y EFQM) en relación con algunas de sus entidades dependientes, como la *Empresa Municipal de Transportes Públicos de Tarragona, S.A.* (incluyendo una encuesta de satisfacción de los usuarios), en el primer caso, y las entidades *Institución Ferial de Tenerife, S.A.*, *Transportes Interurbanos de Tenerife, S.A.*, *Metropolitano de Tenerife, S.A.*, *Sociedad Insular para la Promoción de las Personas con Discapacidad, S.L.*, *Auditorio de Tenerife, S.A.*, *Cultivos y Tecnología Agraria de Tenerife, S.A.*, *Canarias Submarine Link S.L.* y *Mercatenerife, S.A.*, en el segundo caso.

El **Ayuntamiento de Barcelona** tenía publicadas en su portal de transparencia cartas de servicios e indicadores de seguimiento de los compromisos de servicio, incluyendo la realización de múltiples encuestas, orientadas en algunos casos a la actividad de sus entidades instrumentales.

Por su parte, el **Ayuntamiento de Madrid** disponía de instrumentos para evaluar la calidad de los servicios prestados por todos sus organismos autónomos y empresas municipales, entre los que figuran cartas de servicios de la entidad dependiente, compromisos asumidos en relación con la calidad de la prestación del servicio y encuestas de satisfacción de los usuarios.

En definitiva, la gran mayoría de las entidades analizadas carecían de un sistema de indicadores de la calidad de los servicios prestados a través de sus entidades dependientes y adscritas. En aquellas entidades que disponían de instrumentos para la medición de la calidad, generalmente estaban orientados, en mayor medida, a evaluar la calidad de percepción por los usuarios de dichos servicios, frente a la utilización de indicadores dirigidos a medir el desempeño de tales entidades instrumentales, en términos de economía, eficacia y eficiencia, lo que resultaría de especial utilidad para evaluar las distintas formas de prestación de los servicios con arreglo a criterios de racionalidad económica y sostenibilidad financiera.

### II.3. ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES SOBRE LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES QUE INTEGRAN SU SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL

En relación con las actuaciones llevadas a cabo por los 27 ayuntamientos de la muestra durante el periodo fiscalizado relativas al proceso de reordenación de su sector público institucional, las comprobaciones se han centrado, fundamentalmente, en relación con las entidades instrumentales cuyas cuentas no se rinden al Tribunal de Cuentas, así como con aquellas que se encontraban inactivas, disueltas o en causa de disolución<sup>57</sup>, en situación de desequilibrio financiero (por tener resultado presupuestario ajustado, resultado económico-patrimonial, resultado del ejercicio o remanente de tesorería para gastos generales negativos) o con un elevado nivel de endeudamiento<sup>58</sup>, que pudiera afectar a su viabilidad futura o a la sostenibilidad financiera de la propia entidad instrumental o de la entidad local, referidas a los últimos ejercicios.

Para ello se han tenido en cuenta los resultados del *Informe global de fiscalización del sector público local*, correspondientes a los ejercicios 2021 a 2023, en los que se indica sistemáticamente la existencia de entidades dependientes o adscritas a las entidades locales que no rinden sus cuentas, formando parte de la cuenta general de la entidad local, así como otras que se encuentran en disolución o en situación de inactividad (incluyendo aquellas que presentan un importe neto de la cifra de negocios igual a cero) o que presentan pérdidas recurrentes o están en situación de desequilibrio patrimonial, lo que implica la necesidad de adopción de medidas para su subsanación.

A continuación, se exponen los resultados principales derivados de las comprobaciones realizadas sobre las actuaciones llevadas a cabo por las entidades de la muestra seleccionada en relación con las entidades que integran su sector público institucional.

A tal efecto, se ha establecido una valoración de las actuaciones realizadas por las referidas entidades locales, en función de aquellas que se encontraban encaminadas a una adecuada reordenación de su sector público institucional o bien no incluían la adopción de las medidas necesarias para dicho proceso de reordenación.

<sup>57</sup> En particular, el precitado artículo 363.1.e) de la Ley de Sociedades de Capital establece para tales sociedades la necesidad de disolverse por pérdidas que dejen reducido el patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social, a no ser que éste se aumente o se reduzca en la medida suficiente, y siempre que no sea procedente solicitar la declaración de concurso.

<sup>58</sup> A estos efectos, se ha considerado como un indicador de una situación de elevado endeudamiento cuando la ratio de deudas a corto y largo plazo respecto a la suma del patrimonio neto y el pasivo total excediera del 70 %.

## Ayuntamiento de Alboraya

El Ayuntamiento de Alboraya dio de baja en 2015, por extinción, la entidad *Empresa Comunicación y Difusión de Alboraya, S.A.*, no habiendo dado de alta ninguna entidad instrumental durante el periodo fiscalizado. A finales de 2023, tenía dadas de alta cinco entidades instrumentales en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, que han rendido las cuentas de los últimos ejercicios.

La sociedad *Centro de Respuesta Integral de Alboraya, S.L.* se encontraba sin actividad y en disolución desde finales de 2013, habiéndose presentado en 2023 el proyecto de cesión de activos y pasivos a favor del Ayuntamiento, que incluía la subrogación en la deuda con la entidad *Empresa Gestión Urbanística y Servicios Alboraya, S.L.*, pero no fue aprobada por el Pleno de la Corporación, permaneciendo de alta a la fecha de realización de las comprobaciones.

Por su parte, la sociedad *Alboraya Marina Nova, S.L.*, entidad dependiente de segundo nivel, participada en un 50 % por la *Empresa Gestión Urbanística y Servicios Alboraya, S.L.*, se encontraba incurso en causa de disolución, después de varios años de inactividad, no habiendo llevado a cabo el Ayuntamiento actuaciones en relación con la misma dirigidas a su extinción.

En el caso de la *Fundación Comunitat Valenciana para la Promoción de Alboraya*, se acordó su disolución y se encontraba en proceso de liquidación desde finales del ejercicio 2017, habiendo cesado su actividad, sin que en 2025 se hubiera producido la extinción de la entidad.

El Ayuntamiento no había llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para la adecuada reordenación de su sector público institucional, debiendo adoptar las medidas encaminadas a la liquidación y extinción de las entidades instrumentales que se encontraban inactivas.

## Ayuntamiento de Almonte

El Ayuntamiento de Almonte no creó ninguna entidad instrumental entre 2014 y 2023, habiendo procedido a dar de baja de la entidad *Empresa Municipal de Viviendas Almonte, S.A.* en 2014. Al término del periodo fiscalizado tenía dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas seis entidades, de las que no habían rendido las cuentas correspondientes a los últimos ejercicios *Avantur, S.A.* y *Empresa Municipal Almonte Territorio Sostenible, S.A.*

Estas dos últimas entidades se encontraban disueltas, sin haber concluido el proceso de liquidación a la fecha de las comprobaciones (*Avantur, S.A.* presentaba pérdidas reiteradas y la *Empresa Municipal Almonte Territorio Sostenible, S.A.* se encontraba inactiva, en ambos casos desde, al menos, el ejercicio 2013), mientras que la Intervención local había advertido en los últimos años acerca de que las sociedades *Exclusivas Doñana, S.L.* y *Servicios de Ayuda a Domicilio de Almonte, S.L.*, se encontraban incursas en causa de disolución, sin haberse adoptado por el Ayuntamiento la decisión relativa a su extinción.

El Ayuntamiento no había finalizado las actuaciones dirigidas a la extinción de sus entidades en liquidación ni había llevado a cabo las medidas necesarias en relación con sus entidades en causa de disolución, pese a las advertencias del órgano de Intervención.

## Ayuntamiento de Barcelona

El Ayuntamiento de Barcelona dio de alta tres entidades y había procedido a la baja de un total de seis entidades durante el periodo fiscalizado: las sociedades mercantiles *Localret, S.A.*, en 2017, *Barcelona Gestió Urbanística, S.A.*, en 2019, y *Prestacions d'Assitència Mèdica, S.L.*, en 2023; el organismo autónomo *Institut de Prestacions Mèdiques al Personal Municipal*, en 2021; y los consorcios *Institut Infancia i Adolescència de Barcelona*, en 2019, y *El Far, Centre de Treballs del*

Mar, en 2017. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas había 52 entidades dadas de alta, que han rendido regularmente sus cuentas.

Asimismo, como ya se ha indicado en el epígrafe II.2.2, el órgano de Intervención del Ayuntamiento cuestionaba la continuidad de la entidad *Institut Municipal d'Urbanisme*, por las dudas acerca de la recuperación de cuotas urbanísticas que figuraban contabilizadas en el activo como deudores.

La sociedad *Informació i Comunicació de Barcelona*, S.A. incurrió en pérdidas acumuladas significativas, como consecuencia fundamentalmente de demandas interpuestas por su personal y de actas de inspección tributaria, que requirió de la realización de aportaciones extraordinarias por parte de la Corporación, al margen de las previstas en el contrato marco, para que no incurriera en causa de disolución.

Por otra parte, en un total de once entidades<sup>59</sup> se advirtió la existencia de un elevado nivel de endeudamiento, que en su mayor parte correspondía a acreedores de gestión corriente y proveedores, sin incurrir en endeudamiento bancario, considerando la Corporación que no suponía un riesgo para su sostenibilidad financiera.

El Ayuntamiento había llevado a cabo actuaciones dirigidas a reducir su sector público institucional, si bien aún mantenía un número muy elevado de entidades instrumentales, habiendo tenido que efectuar aportaciones a una de sus entidades dependientes, por sus elevadas pérdidas acumuladas, y debiendo adoptar medidas en relación con otra entidad, cuya continuidad se cuestionaba por la Intervención.

### Ayuntamiento de Cádiz

El Ayuntamiento de Cádiz dio de baja en el periodo fiscalizado las entidades *Cádiz Conecta*, S.A. y *Empresa Pública Estación Depuradora de Aguas Residuales*, S.A. (sustituida por la sociedad *Estación Depuradora de Aguas Residuales Cádiz-San Fernando*, S.A., que reanudó su actividad después del periodo fiscalizado) y disolvió el *Patronato Concurso Oficial de Agrupaciones Carnavalescas y Fiestas del Carnaval* en 2023, no habiendo dado de alta ninguna entidad de nueva creación. La Corporación mantenía un total de trece entidades dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, que rendían regularmente sus cuentas.

No obstante, como se ha señalado en el epígrafe II.2.2, la Intervención local había advertido de la posibilidad de que se prestaran directamente por el Ayuntamiento, por razones de eficacia y eficiencia, las actividades de los organismos autónomos *Fundación Municipal Cultura*, *Instituto Municipal de Deporte*, *Fundación Municipal Mujer* e *Instituto de Fomento, Empleo y Formación*.

Las sociedades *Cádiz 2012*, S.L. y *Promoción y Gestión de Viviendas*, S.A. presentaban un elevado nivel de endeudamiento; en el primer caso, la financiación de la entidad procede casi íntegramente del Ayuntamiento y, en el segundo, la mayor parte del endeudamiento no corriente corresponde a deudas transformables en subvenciones.

El Ayuntamiento había adoptado medidas para la reordenación de su sector público institucional, pero mantenía de alta entidades instrumentales cuya actividad podía desempeñarse por la propia Corporación, según el órgano de Intervención, por lo que debería valorar su posible reestructuración.

<sup>59</sup> Los organismos autónomos *Institut Barcelona Esports*, *Institut Municipal de Mercats*, *Institut Municipal de Persones amb Discapacitat*, *Institut Municipal de Serveis Socials de Barcelona*, *Institut Municipal d'Educació de Barcelona*, *Institut Municipal del Paisatge Urbà i la Qualitat de Vida* e *Institut Municipal d'Informàtica de Barcelona*; y las sociedades mercantiles *Barcelona Activa*, S.A., *Barcelona Cicle de l'Aigua*, S.A., *Barcelona d'Infraestructures Municipals*, S.A. e *Informació i Comunicació de Barcelona*, S.A.

## Ayuntamiento de Campo

El Ayuntamiento de Campo tenía cinco entidades instrumentales, dos de las cuales habían sido dadas de alta a lo largo del periodo fiscalizado: *Fundación Asistencial Valle del Ésera*, en 2014, y *Energías de la Villa de Campo Comercializadora, S.L.*, en 2016. Esta última entidad se constituyó en virtud de la obligación de separación de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica, a partir de la entidad *Energías de la Villa de Campo, S.L.*, como se ha indicado en el subepígrafe II.1.1.1. Las entidades instrumentales habían rendido sus cuentas de los ejercicios 2021 a 2023, excepto la *Fundación Laya Patrimonio Lúdico*, en relación con el último ejercicio, en el que se encontraba inactiva.

La sociedad *Aban-Campo, S.A.* también se encontraba inactiva y sólo se mantenía como titular de un préstamo, cuya devolución se realizaba por la Corporación, así como de otras deudas a corto plazo, sin que se hayan realizado actuaciones encaminadas a la extinción de la sociedad.

La *Fundación Asistencial Valle del Ésera* tenía fondos propios negativos en el ejercicio 2023, como consecuencia de excedentes negativos durante los últimos ejercicios, sin que conste la realización de actuaciones por parte del Ayuntamiento para subsanar su situación.

El Ayuntamiento no había llevado a cabo actuaciones dirigidas a la reordenación de su sector público institucional, habiendo creado nuevas entidades instrumentales y manteniendo otras en situación de inactividad, que debería proceder a disolver y liquidar.

## Ayuntamiento de Granollers

El Ayuntamiento de Granollers no dio de alta ni de baja entidad instrumental alguna entre los ejercicios 2014 y 2023. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas tenía de alta ocho entidades dependientes o adscritas, que rendían sus cuentas regularmente.

La entidad de segundo nivel *Vallès Oriental Televisió, S.L.*, dependiente del *Consorcio Teledigital de Granollers*, presentaba pérdidas en los últimos ejercicios, como consecuencia de la forma de contabilización de las aportaciones sistemáticas de este último, procedentes a su vez de los ayuntamientos consorciados, al ser imputadas directamente al patrimonio neto de la sociedad y no a resultados. El elevado endeudamiento de la sociedad se correspondía con deudas con Administraciones Públicas y proveedores.

Por su parte, el *Consorcio d'Educació Especial Montserrat Montero* presentaba remanente de tesorería para gastos generales negativo y resultado presupuestario ajustado también negativo. Con posterioridad al periodo fiscalizado, se había acordado en 2024 un ajuste de plantilla, de forma que su financiación se llevase a cabo íntegramente por la Generalitat de Catalunya, y la firma de convenios con los ayuntamientos del área de influencia de la referida escuela para contribuir a la financiación de los costes de mantenimiento y otros gastos a través de subvenciones directas.

El Ayuntamiento no había modificado su sector público institucional a lo largo del periodo fiscalizado, habiendo adoptado posteriormente medidas para subsanar el desequilibrio financiero de un consorcio que tenía adscrito.

## Ayuntamiento de Huelva

El Ayuntamiento de Huelva dio de baja en 2016 la *Empresa Municipal Vivienda de Huelva, S.A.*, procediendo a la cesión global de activos y pasivos a favor de la propia Corporación, y había dado de alta una fundación. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas figuran seis entidades dadas de alta, que han rendido las cuentas correspondientes a los últimos ejercicios

La sociedad *Empresa Municipal Huelva Deporte, S.L.* se encontraba incurso en causa de disolución en 2022, por ser el patrimonio neto inferior a la mitad de la cifra de capital social, con unas elevadas pérdidas acumuladas, habiendo adoptado el Ayuntamiento medidas para procurar su viabilidad, como la realización de transferencias corrientes y de capital o la asunción de deudas con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Seguridad Social.

Por su parte, las entidades *Empresa Municipal Huelva Digital TDTL, S.A.*, *Empresa Municipal Limpieza Colegios, S.A.* y la *Fundación Cultural Festival de Cine Iberoamericano de Huelva* se encontraban en una situación de elevado endeudamiento, realizando la Corporación transferencias corrientes y aportaciones para asegurar la continuidad de sus actividades.

El Ayuntamiento, que había llevado a cabo la extinción de una entidad dependiente, realizaba transferencias y aportaciones para la cobertura de las pérdidas y el mantenimiento de la actividad de un número significativo de sus entidades instrumentales, por lo que debería valorar su posible reestructuración.

### **Ayuntamiento de Igualada**

El Ayuntamiento de Igualada dio de baja en el ejercicio 2015 los organismos autónomos *Institut Municipal de Cultura* y *Patronat Municipal d'Esports d'Igualada*, no habiendo dado de alta ninguna entidad instrumental a lo largo del periodo fiscalizado. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas figuran ocho entidades instrumentales dadas de alta en 2023, que habían rendido sus cuentas de los últimos ejercicios.

El *Organismo Autónomo Municipal d'Ensenyaments Artístics d'Igualada* presentaba remanente de tesorería negativo desde el ejercicio 2019, sin haber adoptado medidas el Ayuntamiento para su subsanación, al atribuirlo al retraso por parte de la Generalitat de Cataluña en aprobar los convenios de colaboración con las escuelas municipales de música y artes.

A su vez, el consorcio *Sociosanitari d'Igualada* tenía remanente de tesorería negativo desde 2022, sin haber adoptado medidas para subsanarlo, aludiendo a su origen derivado de la crisis de la pandemia y de la subida de los precios de la energía, encontrándose pendiente de recibir subvenciones procedentes de la Diputación de Barcelona y ayudas con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. El presupuesto del consorcio del ejercicio 2025 se aprobó con un ligero superávit, pero no cubría el importe del remanente de tesorería negativo.

Por su parte, el *Organismo Autónomo Municipal d'Ensenyaments Artístics d'Igualada* presentaba un elevado nivel de endeudamiento, que se financiaba mediante aportaciones del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento había procedido a la reducción de su sector público institucional, pero debería llevar a cabo las actuaciones encaminadas a subsanar el desequilibrio de varias de sus entidades instrumentales que presentaban dificultades financieras.

### **Ayuntamiento de La Línea de la Concepción**

El Ayuntamiento de La Línea de la Concepción dio de baja en 2020 el organismo autónomo *Agencia de Desarrollo Económico*, que se encontraba inactivo desde 2011, reorganizando el servicio mediante el sistema de gestión directa por la propia Corporación, y no había dado de alta nuevas entidades en el periodo fiscalizado.

De las cinco entidades que integraban su sector público institucional, llevaban más de diez años sin actividad las sociedades mercantiles *Desarrollo La Línea 2007, S.A.*, *Matadero Linense, S.L.* y *Sociedad Municipal de Comunicación La Línea, S.L.*, que se encontraban disueltas y en liquidación,

sin haber procedido la Corporación a su extinción definitiva y cancelación de su inscripción registral. Dichas entidades no habían rendido las cuentas correspondientes a los últimos ejercicios.

El Ayuntamiento se demoró muy significativamente en la extinción de una entidad instrumental y en la liquidación de la mayor parte de sus entidades dependientes, que se encontraban inactivas y no rendían cuentas, debiendo finalizar el proceso de reestructuración de su sector público institucional.

### Ayuntamiento de Madrid

El Ayuntamiento de Madrid no dio de baja entidad alguna durante el periodo fiscalizado, presentando en 2023 un total de catorce entidades dependientes o adscritas dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, que rendían sus cuentas con regularidad.

La Corporación dio de alta en 2016 la entidad *Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios, S.A.*, en sustitución de la anterior *Empresa Mixta de Servicios Funerarios, S.A.*, si bien esta última entidad, en proceso de liquidación, no había podido culminar su extinción a la fecha de las comprobaciones, por la existencia de litigios pendientes de resolver.

El Ayuntamiento mantenía un número significativo de entidades instrumentales que, en su práctica totalidad, se encontraban en situación de equilibrio.

### Ayuntamiento de Manilva

El Ayuntamiento de Manilva no había procedido a dar de alta o de baja ninguna entidad a lo largo del periodo fiscalizado. Las tres entidades que tenía dadas de alta habían rendido las cuentas correspondientes a los últimos ejercicios.

No obstante, la sociedad *Comunicación Social de Manilva, S.L.* se encontraba disuelta desde 2014, habiendo aceptado el Ayuntamiento en 2016 el activo y pasivo de la entidad resultante de liquidación, pero sin haber culminado los trámites para proceder a su extinción, a pesar de las reiteradas advertencias de la Intervención local en dicho sentido.

El Ayuntamiento debería finalizar el proceso de extinción de su entidad instrumental en liquidación, adoptando las medidas necesarias para su proceder a su cancelación registral.

### Ayuntamiento de Orihuela

El Ayuntamiento de Orihuela no había procedido a dar de alta o de baja entidades instrumentales entre los ejercicios 2014 y 2023. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas tenía cuatro entidades dadas de alta, que rendían sus cuentas con regularidad.

En el caso de la sociedad *Urbanística Polígono Industrial Puente Alto, S.L.*, estuvo temporalmente inactiva<sup>60</sup>, aunque se ha modificado su objeto social, pasando a prestar los servicios relativos a la recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria y el mantenimiento de viales de costa. En 2024 se ha modificado su denominación por la de *SGM Servicio de Gestión Medioambiental de Orihuela, S.L.*

Por su parte, la entidad *Orihuela Cultural, S.L.* tenía un patrimonio neto negativo en los ejercicios 2021 y 2022, encontrándose incurso en causa de disolución, si bien recibió transferencias y

<sup>60</sup> El Ayuntamiento de Orihuela, en sus alegaciones, manifiesta que la entidad ha tenido "actividad societaria" desde su constitución, pero ha estado inactiva durante parte del periodo fiscalizado, como figura en las memorias de las cuentas anuales del ejercicio 2023.

aportaciones extraordinarias del Ayuntamiento en 2022 y 2023 para restituir su patrimonio. Dicha entidad, junto con *Uryula Histórica, S.L.*, presentaban un elevado nivel de endeudamiento.

El Ayuntamiento había aprovechado la disponibilidad de una entidad de naturaleza urbanística, que se encontraba inactiva y no había sido extinguida, para su transformación en otra de gestión medioambiental, evitando así la constitución de una nueva entidad instrumental con sujeción a las limitaciones previstas para las entidades de nueva creación.

### **Ayuntamiento de Pájara**

El Ayuntamiento de Pájara únicamente disponía de dos entidades instrumentales, que rendían sus cuentas regularmente, habiendo dado de baja en 2015 las sociedades *Gestora Deportiva Municipal de Pájara, S.L.* y *Gestión Agropecuaria de Pájara, S.L.*, que se encontraba sin actividad desde 2011, sin haber dado de alta nuevas entidades durante el periodo fiscalizado.

No obstante, en el ejercicio 2016 se había acordado la disolución de la entidad *Gestión Urbanística de Pájara, S.L.* y, ya en 2024, se solicitó la declaración de concurso voluntario por encontrarse en situación de insolvencia, acordándose la apertura de la fase de liquidación de la entidad.

El Ayuntamiento había reducido su sector público institucional, debiendo haber procedido a la liquidación de una de sus dos entidades instrumentales durante el periodo fiscalizado.

### **Ayuntamiento de Pedrera**

El Ayuntamiento de Pedrera no dio de alta ni de baja ninguna entidad instrumental a lo largo del periodo fiscalizado, disponiendo de dos entidades instrumentales, una de las cuales, *Pedrera Natural, S.L.*, no había rendido la cuenta general de 2021, pero sí las de los siguientes ejercicios.

La otra entidad, *Fomento y Desarrollo de Pedrera, S.L.*, se encontraba disuelta desde 2022 y estaba en fase de liquidación, no habiendo culminado la misma a la fecha de las comprobaciones.

El Ayuntamiento disponía de un reducido sector público institucional, que debía disminuir mediante la liquidación de una de sus dos entidades instrumentales.

### **Ayuntamiento de Los Realejos**

El Ayuntamiento de Los Realejos no había procedido a dar de alta o de baja entidades a lo largo del periodo fiscalizado, manteniendo un total de seis entidades de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, que habían rendido sus cuentas correspondientes a los últimos ejercicios.

No obstante, la entidad *Empresa Pública de Vivienda del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.* se encontraba disuelta y en liquidación desde el ejercicio 2016, habiendo contratado a una empresa privada para la realización de las actuaciones dirigidas a la liquidación y extinción de la entidad instrumental, sin disponer la Corporación de información acerca del estado de las gestiones llevadas a cabo por dicha empresa, lo que implica una dejación de sus obligaciones para la reestructuración de su sector público institucional. El elevado nivel de endeudamiento que se desprende de sus estados contables del ejercicio 2023 corresponde a acreedores comerciales, además de un préstamo del propio Ayuntamiento, por importe superior a 600.000 euros, que venció en 2015.

Por su parte, la *Fundación Canaria para la Promoción de la Cultura y las Artes en el Norte de Tenerife* presentaba excedentes negativos en los ejercicios 2021 a 2023, habiendo llevado a cabo el Ayuntamiento una modificación al alza de las aportaciones municipales a la fundación para sufragar sus gastos operativos y de funcionamiento.

El Ayuntamiento no había llevado a cabo las actuaciones necesarias para la reordenación de su sector público institucional, además de incrementar las aportaciones para el mantenimiento de una de sus entidades instrumentales.

### **Ayuntamiento de San Fernando de Henares**

El Ayuntamiento de San Fernando de Henares no había dado alta o de baja entidades vinculadas o dependientes a lo largo del periodo fiscalizado. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas tenía dos entidades dadas de alta, *Empresa Municipal de Suelo de San Fernando de Henares, S.A.* y *Plaza de España San Fernando, S.L.*, ambas en proceso de liquidación, no habiendo rendido esta última las cuentas correspondientes al ejercicio 2021 y siguientes.

La primera entidad se encontraba disuelta y en proceso de liquidación desde el año 2016, que aún no había finalizado a la fecha de las comprobaciones, presentando un elevado nivel de endeudamiento. Respecto a la segunda entidad, fue declarada en concurso en el año 2013, habiéndose procedido a la apertura de la fase de liquidación en 2014, careciendo de actividad desde la declaración de su situación concursal.

El Ayuntamiento no había procedido a la extinción definitiva de la entidad que no se encontraba en situación concursal, debiendo en todo caso rendir sus cuentas las entidades que se encuentren inactivas o en liquidación.

### **Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife**

El Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife dio de baja a lo largo del periodo fiscalizado el *Organismo Autónomo de Deportes del Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife*, no habiendo dado alta ninguna entidad instrumental. Las siete entidades instrumentales que figuraban de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas rendían sus cuentas con regularidad.

El organismo autónomo *Instituto Municipal de Atención Social* presentaba resultados presupuestarios ajustados negativos en los ejercicios 2021 a 2023 y remanente de tesorería para gastos generales negativo en 2023, así como un elevado nivel de endeudamiento en este último ejercicio. Según el Ayuntamiento, la situación de desequilibrio era debida a la falta de ejecución de todas las transferencias previstas para financiar el organismo, habiendo procedido a transferir en 2024 la aportación no realizada en el ejercicio anterior, lo que ha dado lugar a la obtención de resultados y de remanente de tesorería positivos en dicho periodo. No obstante, con fecha de 21 de mayo de 2025, el Alcalde-Presidente, teniendo en cuenta que la Intervención había advertido de las disfunciones que suponía la ejecución de una misma política de gasto por el Ayuntamiento y por una entidad dependiente, ha dictado providencia para iniciar el estudio encaminado a la disolución de la entidad y proceder a su integración entre los servicios de la Corporación<sup>61</sup>.

Por su parte, el elevado endeudamiento que presentaba la entidad *Viviendas, Proyectos y Obras Municipales de Santa Cruz de Tenerife, S.A.* se debía a la contabilización de los anticipos para los programas de rehabilitación de vivienda, financiados mediante convenios interadministrativos, en los que la financiación se percibía a través del propio Ayuntamiento, si bien dicho endeudamiento irá disminuyendo a medida que se ejecuten dichos convenios.

<sup>61</sup> Según la documentación remitida por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife con las alegaciones, el Pleno de la Corporación acordó, el 9 de octubre de 2025, la extinción del Instituto Municipal de Atención Social de Santa Cruz de Tenerife y la gestión directa del servicio por la propia entidad local.

El Ayuntamiento había adoptado medidas encaminadas a la reordenación de su sector público institucional, mediante la baja de una entidad instrumental y, con posterioridad al periodo fiscalizado, el acuerdo de extinción de otra para su integración en la Corporación.

### Ayuntamiento de Sevilla

El Ayuntamiento de Sevilla dio de alta durante el periodo fiscalizado la entidad *Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.* (2014) y había dado de baja los consorcios *Turismo de Sevilla*<sup>62</sup> y *Palacio de Exposiciones y Congresos de Sevilla*, así como la *Asociación para la Promoción Exterior de Sevilla*. La Corporación mantenía diecisiete entidades dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, rindiendo cuentas con regularidad todas ellas, excepto la entidad *Fundación Naturalia XXI*.

La sociedad *Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.* se encontraba en situación de desequilibrio, debido a resultados negativos durante varios ejercicios, lo que llevó a la Corporación a aprobar en 2024 un plan de viabilidad de la entidad que se extiende al periodo 2024-2030, incluyendo la realización de sendas aportaciones para la ampliación de capital por importes de 4 millones de euros, en 2024, y 1 millón de euros, en 2025.

Por lo que se refiere a la *Fundación Naturalia XXI*, el Ayuntamiento acordó en 2013 su disolución y el cese de su actividad, procediendo a nombrar una liquidadora, que renunció al encargo en 2017, sin que consten actuaciones posteriores llevadas a cabo para la extinción de la entidad.

En relación con la entidad *Corporación de Empresas Municipales de Sevilla, A.I.E.*, su finalidad es la de permitir la contratación agrupada de sus entidades integrantes<sup>63</sup>, todas ellas municipales. Su elevado nivel de endeudamiento en 2023 correspondía a deudas con las entidades que la integran y a fianzas depositadas por adjudicatarios de los contratos celebrados.

El Ayuntamiento había reducido su sector público institucional y elaborado un plan de viabilidad relativo a una entidad instrumental, debiendo adoptar medidas para finalizar la liquidación de otra entidad y, en tanto no se hubiera extinguido, rendir sus cuentas anuales.

### Ayuntamiento de Tarragona

El Ayuntamiento de Tarragona dio de alta en 2014 la *Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, A.I.E.*; mientras que, en 2020, acordó la baja de la entidad *Aparcaments Municipals de Tarragona, S.A.*, que fue objeto de absorción por la entidad *Empresa Municipal de Transports Publics de Tarragona, S.A.* En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas figuran dadas de alta un total de catorce entidades, que rinden sus cuentas con regularidad.

Según la información disponible, la *Fundació Tarragona Cultura i Coneixement* se disolvió en 2023 por acuerdo del Patronato, con efectos de 31 de diciembre del mismo año.

En el caso de la empresa *Mercats de Tarragona, S.A.*, los fondos propios del ejercicio 2023 eran negativos, como consecuencia de pérdidas extraordinarias de ejercicios anteriores, aunque las subvenciones del Ayuntamiento daban lugar a un patrimonio neto positivo. En el informe de auditoría se pone de manifiesto la incertidumbre acerca de la vigencia material del principio de empresa en funcionamiento, si bien en la memoria de las cuentas se indica que con las aportaciones previstas

<sup>62</sup> En 2020, el consorcio pasó a integrarse en la sociedad *Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.*, para optimizar la gestión de la crisis de la pandemia del Covid-19.

<sup>63</sup> *Limpieza Pública y Protección Ambiental, S.A.*; *Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A.*; *Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.*; y *Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A.*

se cubrirían las necesidades de tesorería de la entidad y, en su caso, el Ayuntamiento, como accionista único de la sociedad, cubriría dichas necesidades.

Las entidades *Empresa Municipal de Transports Publics de Tarragona, S.A.*, *Empresa Municipal Mixta d'Aigües de Tarragona, S.A.* y *Mercats de Tarragona, S.A.* presentaban un elevado nivel de endeudamiento, que respondía a obras e instalaciones, así como a la precitada absorción de la entidad *Aparcaments Municipals de Tarragona, S.A.*

El Ayuntamiento mantenía un significativo número de entidades instrumentales, habiendo realizado aportaciones y subvenciones a una de ellas, para cubrir sus pérdidas extraordinarias y necesidades de tesorería, pese a lo cual se cuestionaba la vigencia del principio de empresa en funcionamiento.

### Ayuntamiento de Tortosa

Al Ayuntamiento de Tortosa, en el periodo fiscalizado, se le adscribió el *Consorci Turístic de la Ruta dels Tres Reis*, y dio de baja en 2016 la sociedad mercantil *Tortosa Innova, S.L.* En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas constaban nueve entidades dadas de alta en el ejercicio 2023, que rendían sus cuentas regularmente.

La entidad *Gestió Urbanística Municipal de Tortosa, S.A.* se encontraba en disolución desde 2022, no habiéndose aprobado por el Ayuntamiento la liquidación y extinción de la sociedad.

Por su parte, la *Empresa Mixta Escorxador Tortosa, S.A.* presentaba pérdidas que se vieron agravadas en 2024 por un incendio en las instalaciones de la entidad, lo que ha llevado al Ayuntamiento a la externalización del servicio de matadero y a la realización de aportaciones patrimoniales para sufragar los costes extraordinarios de la actividad.

Por lo que se refiere al elevado endeudamiento de las entidades *Empresa Municipal de Serveis Públics, S.L.*, *Tortosa Salut, S.L.* y *Gestió Sanitària i Assistencial de Tortosa, S.A.*, el Ayuntamiento disponía de un plan de actuación, inversiones y financiación aprobado en 2024, en relación con la primera de ellas, que incluía el incremento de las tarifas de agua potable, correspondiendo en las otras dos entidades dicho endeudamiento a créditos para la realización de inversiones.

El Ayuntamiento debía finalizar la liquidación de una de sus entidades instrumentales en disolución, así como a analizar la viabilidad de otra, que presentaba pérdidas y cuya actividad había sido externalizada, al haberse incendiado sus instalaciones.

### Ayuntamiento de Ubrique

El Ayuntamiento de Ubrique dio de alta en 2014 la *Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.*, de la que poseía un 51 % del capital, sin haber acordado dar de baja ninguna entidad instrumental a lo largo del periodo fiscalizado. La Corporación tenía dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas en 2023 un total de cinco entidades, que habían rendido sus cuentas correspondientes a los últimos ejercicios.

La entidad *Administración de la Marca y Denominación Artículos de Piel de Ubrique, S.A.*, de la que el Ayuntamiento era titular del 51 % del capital social, se encontraba sin actividad e incurso en causa legal de disolución en 2023, por haber quedado su patrimonio neto por debajo de dicho capital, no habiéndose procedido a su disolución y liquidación, según el Ayuntamiento, por falta de localización del socio minoritario (una asociación de empresarios que, a su vez, estaba en proceso de disolución) e inexistencia de personal adecuado y suficiente para ello. La sociedad contaba con un único trabajador, que prestaba sus servicios directamente a la Corporación, y cuya retribución y costes asociados se abonaban directamente por el Ayuntamiento, que lo contabilizaba como una subvención a la entidad dependiente y no como un gasto de personal, lo cual no se corresponde

con la realidad económica de la prestación. Además, con esta operativa se habría podido eludir los principios de mérito y capacidad que regulan la contratación de personal por el Ayuntamiento.

El organismo autónomo *Patronato Municipal de Deportes* se encontraba en situación de desequilibrio patrimonial en los últimos ejercicios, habiendo sido absorbido por el Ayuntamiento, que se ha hecho cargo de su activo y pasivo y de su personal, con fecha de 1 de enero de 2025.

Por su parte, la sociedad *Promotora Ubriqueña de Viviendas, S.A.* presentaba resultados negativos en los últimos ejercicios, si bien de escasa cuantía, siendo sufragadas sus necesidades financieras por el Ayuntamiento.

Por lo que se refiere al elevado endeudamiento de las entidades *Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.* y *Administración de la Marca y Denominación Artículos de Piel de Ubrique, S.A.*, correspondía a los propios socios y no a terceros ajenos a las mismas.

El Ayuntamiento procedió, con posterioridad al periodo fiscalizado, a la extinción de una entidad instrumental, no habiendo llevado a cabo con diligencia las actuaciones necesarias para proceder a la disolución de otra entidad y a la regularización de la situación laboral de su único empleado.

### **Ayuntamiento de El Vendrell**

El Ayuntamiento de El Vendrell dio de alta en 2019 la sociedad de economía mixta *Aigües del Vendrell, S.A.* y acordó la baja, a lo largo del periodo fiscalizado, de un total de ocho entidades instrumentales: los organismos autónomos *Centre de Documentació, Estudi i Difusió Àngel Guimerà, Patronat Municipal Auditori Pau Casals, Patronat Municipal d'Esports del Vendrell, Patronat Municipal de Serveis Culturals* y *Patronat Municipal de Turisme del Vendrell*; así como las sociedades mercantiles *Desenvolupament Urbà, S.A., El Vendrell Esport i Lleure, S.L.* y *El Vendrell Serveis Integrals, S.L.* Las cinco entidades que permanecían dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas rendían sus cuentas con regularidad.

La nueva sociedad *Aigües del Vendrell, S.A.* se creó como consecuencia de la anulación de la adjudicación del contrato de concesión del servicio de abastecimiento de agua, al que se ha hecho referencia en el subepígrafe II.1.1.1. Dicha entidad tuvo resultados negativos entre los ejercicios 2021 y 2023, que dieron lugar a una situación de desequilibrio, lo que hizo que la Corporación acordase en 2024 un incremento de las tarifas del servicio, sin necesidad de la aportación de recursos para sanear las pérdidas de la entidad.

El Ayuntamiento redujo significativamente su sector público institucional durante el periodo fiscalizado, habiendo procedido a subsanar el desequilibrio de una entidad instrumental de abastecimiento de agua mediante el incremento de las tarifas a los usuarios.

### **Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú**

El Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú, en el periodo fiscalizado, dio de alta el organismo autónomo *Organisme Municipal d'Assistència Integral, Social i Sanitària (AISSA)* y dio de baja el *Consorcio de Servicios a las Personas* y el *Consorcio Colls i Miralpeix-Costa del Garraf*, ambos en 2018, y después del periodo fiscalizado, la sociedad *Promoció Industrial Vilanova, S.A.* En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas figuraban dadas de alta en 2023 un total de once entidades, que rendían sus cuentas regularmente.

En relación con el referido *Organisme Municipal d'Assistència Integral, Social i Sanitària (AISSA)*, así como con el *Institut Municipal d'Educació i Treball* y el consorcio *Agència de Desenvolupament Econòmic del Garraf*, que se encontraban con remanente de tesorería para gastos generales negativo, el Ayuntamiento había elaborado un plan de saneamiento, que incluía medidas de

reducción de los gastos y de aumento de los ingresos, incluyendo la centralización de las inversiones de los organismos autónomos, la mejora de la planificación y el seguimiento de la tesorería e incrementar la aportación anual al organismo autónomo.

Estas tres entidades, además de la sociedad *Serveis d'Aparcaments de Vilanova i la Geltrú, S.A.*, presentaban un elevado endeudamiento, si bien correspondía fundamentalmente a deudas con el propio Ayuntamiento o deudas comerciales, salvo en el caso del organismo autónomo, que incluía una póliza de crédito a corto plazo.

El Ayuntamiento tenía un elevado número de entidades en su sector público institucional, habiendo adoptado medidas, en forma de elaboración de un plan de saneamiento, en relación con varias de sus entidades instrumentales en situación de desequilibrio, si bien otra entidad presentaba un endeudamiento financiero significativo.

### Diputación Provincial de Sevilla

A la Diputación Provincial de Sevilla se le adscribió en 2017 el *Consortio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Provincia de Sevilla*, no habiendo dado de baja ninguna entidad instrumental a lo largo del periodo fiscalizado. La Corporación tenía un total de once entidades dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, que rendían regularmente sus cuentas.

El consorcio *Aguas del Huesna* presentaba en 2023 un remanente de tesorería para gastos generales negativo, provocado por las desviaciones de financiación de un proyecto cofinanciado con Fondos Europeos, que no se ingresaban hasta que la inversión proyectada finalizase.

Otras tres entidades, *Prodetur, S.A.*, *Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, S.A.* y *Sevilla Activa, S.A.*, presentaban resultados del ejercicio negativos porque el importe de la cifra de negocios era igual a cero, lo cual era debido a la contabilización de las aportaciones anuales de la Diputación, como accionista único, para sufragar los gastos generales de funcionamiento de tales sociedades, siendo imputadas directamente al patrimonio neto.

Por otra parte, presentaban un elevado nivel de endeudamiento las entidades *Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, S.A.*<sup>64</sup> y el consorcio *Aguas del Huesna*.

La Diputación Provincial mantenía un significativo número de entidades en su sector público institucional, realizando sistemáticamente aportaciones patrimoniales a varias de sus entidades instrumentales para cubrir sus gastos de funcionamiento, por lo que debería analizar la posibilidad de su reestructuración.

### Cabildo Insular de Gran Canaria

El Cabildo Insular de Gran Canaria dio de alta en 2016 la EPE *Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria*, sin haber procedido a dar de baja ninguna entidad instrumental a lo largo del periodo fiscalizado. En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas tenía dadas de alta un total de 24 entidades instrumentales, que habían rendido sus cuentas correspondientes a los últimos ejercicios.

El consorcio *Gando, Parque Aeroportuario de Actividades Económicas de Gran Canaria*, como se ha indicado en el epígrafe II.1.3, se encontraba desde el año 2016 en proceso de disolución,

<sup>64</sup> En relación con lo manifestado por la Diputación Provincial de Sevilla en sus alegaciones, respecto al endeudamiento de la *Sociedad de Informática de Sevilla, S.A.*, la entidad presentaba una ratio (relación entre el pasivo y la suma del pasivo y el patrimonio neto) del 72 % en el ejercicio 2023, lo que se considera un elevado nivel de endeudamiento.

pendiente de culminar, a la fecha de las comprobaciones, por no haber adoptado los ayuntamientos consorciados con el Cabildo el correspondiente acuerdo.

Asimismo, la entidad *Mataderos Insulares de Gran Canaria, S.L.* presentaba pérdidas en los últimos ejercicios, debido a que los ingresos ordinarios eran insuficientes para cubrir los costes del servicio, teniendo que realizar aportaciones anuales el Cabildo para compensar dichas pérdidas.

En el caso de la *Fundación Canaria Nanino Díaz Cutillas*, la entidad presentaba excedentes negativos en los últimos ejercicios, sin que conste la realización de aportaciones por el Cabildo para compensarlos.

Por otra parte, la EPE *Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria* presentaba una situación de elevado endeudamiento, como consecuencia de la forma de contabilización de las aportaciones del Cabildo para financiar inversiones, registrándose como deudas transformables en subvenciones.

De forma análoga, el endeudamiento de la fundación Institución Ferial de Canarias correspondía, en su mayor parte, a la subvención plurianual concedida por el Cabildo para la construcción de un pabellón y edificios de uso complementario, registrada como pasivos financieros a largo plazo, cuya ejecución estaba prevista a partir del ejercicio 2025.

El Cabildo Insular mantenía un número muy elevado de entidades en su sector público institucional, debiendo realizar aportaciones anuales para cubrir las pérdidas de una entidad instrumental y con otra entidad en situación de desequilibrio, por lo que debería analizar su posible reestructuración.

### **Cabildo Insular de La Palma**

El Cabildo Insular de La Palma había procedido a dar de alta en 2016 la *Fundación Canaria Reserva Mundial de la Biosfera La Palma* y a dar de baja un total de cuatro entidades a lo largo del periodo fiscalizado: el *Consortio Insular de la Reserva Mundial de la Biosfera de La Palma* (que se transformó en la fundación anterior), los organismos autónomos *Patronato de Turismo* y *Patronato Insular de Deportes* y la *Sociedad Promotora Parque Científico y Tecnológico Isla de La Palma, S.L.*

En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas figuraban dadas de alta un total de siete entidades instrumentales en 2023, que rendían sus cuentas con regularidad, excepto la sociedad *Destilerías del Valle, S.L.* Esta entidad se encontraba sin actividad durante los últimos quince años, señalando el Cabildo la falta de identificación del resto de los socios minoritarios, lo cual no resulta justificable, sin haber llevado a cabo actuaciones para proceder a su disolución.

En el caso de la *Fundación Canaria Reserva Mundial de la Biosfera de La Palma*, presentaba un elevado nivel de endeudamiento que correspondía, fundamentalmente, a una subvención concedida por el Organismo Autónomo de Parques Naturales, dependiente del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico, que se encontraba parcialmente justificada y con una autorización de prórroga para la ejecución de los proyectos que no estaban finalizados.

Sin embargo, el elevado nivel de endeudamiento de la *Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.*, que generaba significativos retrasos en el pago a los proveedores, era debido a la demora en las aportaciones del Cabildo para financiar los proyectos ejecutados por la entidad.

El Cabildo Insular había reducido su sector público institucional a lo largo del periodo fiscalizado, manteniendo una entidad inactiva y sin proceder a su disolución durante un tiempo muy prolongado, sin justificación, debiendo rendir sus cuentas en tanto no se encuentre extinguida.

## Cabildo Insular de Tenerife

El Cabildo Insular de Tenerife no dio de alta ninguna entidad instrumental a lo largo del periodo fiscalizado, en el que dio de baja un total de nueve entidades instrumentales que figuraban en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas: la EPE *Entidad Insular para el Desarrollo Agrícola, Ganadero y Pesquero de Tenerife*, las sociedades *Buenavista Golf, S.A.*, *Canalink África, S.L.*, *Canalink Baharicom, S.L.*, *Gestión Insular de Aguas de Tenerife, S.A.*, *Granja Teisol, S.L.*, *Parques Eólicos de Granadilla, A.I.E.* y *Tenerife Club de Baloncesto, S.A.D.*, y la fundación *Canaria Factoría de la Innovación Turística*<sup>65</sup>.

En el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas tenía dadas de alta un total de 36 entidades en 2023, que rendían todas ellas sus cuentas con regularidad.

La *Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial Valle de Güimar*, adscrita al Cabildo y en la que tiene una participación del 35 %, se encontraba en proceso de extinción desde el año 2013. Tras la resolución de los procesos judiciales incoados, el Consejo Rector de la entidad acordó su disolución en 2022, encontrándose desde entonces en fase de liquidación y sin apenas actividad.

Asimismo, presentaban resultados negativos en los últimos ejercicios un total de ocho sociedades mercantiles dependientes del Cabildo: *Auditorio de Tenerife, S.A.*; *Empresa Insular de Artesanía, S.A.*; *Gestión Insular para el Deporte, la Cultura y el Ocio, S.A.*; *Institución Ferial de Tenerife, S.A.*; *Instituto Volcanológico de Canarias S.L.*; *Parque Científico y Tecnológico de Tenerife, S.A.*; *Sociedad Insular para la Promoción de las Personas con Discapacidad, S.L.* y *Spet, Turismo de Tenerife S.A.* En general, las pérdidas derivaban de la forma de contabilización de las aportaciones en forma de transferencias corrientes por parte de sus socios, que tenían reflejo directamente en el patrimonio neto del balance.

No obstante, la entidad *Parque Científico y Tecnológico de Tenerife, S.A.* tuvo unos resultados negativos muy elevados en 2022 (superiores a los 8 millones de euros), insuficientes para ser compensados mediante las aportaciones de los socios en el periodo (3,8 millones de euros), debido a un ajuste derivado de la contabilización del deterioro por la diferencia de valor de unos terrenos, operación que no tiene un carácter recurrente.

En el caso del *Instituto Volcanológico de Canarias S.L.*, la aportación de los socios recibida en 2022 permitió que la entidad recuperase el valor positivo en sus fondos propios; mientras que la diferencia negativa existente en 2023 entre el resultado del ejercicio y la aportación recibida en el periodo se vio compensada, prácticamente en su totalidad, con el exceso de financiación acumulada por las aportaciones de ejercicios anteriores.

Por otra parte, el nivel de endeudamiento era elevado en las entidades *Instituto Volcanológico de Canarias S.L.*, *Spet, Turismo de Tenerife S.A.* y *Fundación Insular para la Formación, Empleo y Desarrollo Empresarial*, como consecuencia de la forma de contabilización de las subvenciones destinadas a financiar proyectos concretos, registradas como deudas transformables en subvenciones, que se imputarán a patrimonio neto cuando aquellos se ejecuten.

Sin embargo, en el caso del *Consortio Urbanístico para la Rehabilitación del Puerto de la Cruz*, el elevado nivel de endeudamiento correspondía, principalmente, a la contabilización de anticipos para activos construidos o adquiridos para otras entidades, por un importe de 8,7 millones de euros en 2023, habiendo llevado a la Intervención del Cabildo a denegar la opinión sobre las cuentas del

<sup>65</sup> El Cabildo Insular de Tenerife, en sus alegaciones, menciona la baja de otras entidades en las que tenía una participación minoritaria, que no formaban parte de su sector público institucional, o que la Corporación no había dado de alta en la Plataforma de Rendición de Cuentas: *GESTUR-CajaCanarias Inversiones y Desarrollo, S.A.*, *Fundación Canaria ITER*, *Fundación Canaria Salud y Sanidad*, *Nueva Isla Baja, S.A.* y *Litografía Romero, S.L.*

consorcio, por no haber podido verificar la razonabilidad de dicho saldo, sobre el que se recomendaba la realización del correspondiente análisis y depuración.

El Cabildo Insular, aunque había reducido su sector público institucional, mantenía un número muy elevado de entidades instrumentales, realizando aportaciones sistemáticas a varias de ellas para compensar pérdidas, por lo que debería analizar su posible reestructuración. En el caso de un consorcio urbanístico, la Intervención denegó la opinión sobre sus cuentas.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), cuya entrada en vigor tuvo lugar el 31 de diciembre de 2013, impulsó el proceso de reordenación del sector público institucional local, integrado por el conjunto de entidades instrumentales dependientes o adscritas a las entidades locales, conforme a los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

La disposición adicional novena de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), según la redacción introducida por la LRSAL, estableció significativas restricciones a la creación de nuevas entidades vinculadas a las entidades locales y a la realización de aportaciones patrimoniales a favor de sus entidades instrumentales, así como al mantenimiento de aquellas entidades dependientes o adscritas que desarrollen actividades económicas y se encontrasen en situación de desequilibrio financiero, incluyendo su disolución automática, en caso de continuar en desequilibrio a una fecha determinada.

La mencionada reforma también prohibió a las entidades dependientes o adscritas a las entidades locales la constitución o participación en la creación de nuevas entidades instrumentales vinculadas (entidades de segundo nivel), disponiendo para las preexistentes a la entrada en vigor de la LRSAL y que no estuvieran en situación de superávit, equilibrio o resultados positivos de explotación, la necesidad pasar a depender o a estar adscritas o vinculadas directamente a la entidad local o de proceder a su disolución o a la enajenación de las participaciones, incluyendo la previsión legal de su disolución automática a una fecha concreta, si no se realizaban dichas actuaciones.

El sistema de supervisión continua sobre las entidades del sector público institucional, del que deben disponer todas las Administraciones Públicas según el artículo 81.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), se complementa con el ejercicio del control financiero sobre la actividad económico-financiera del sector público local, que se ejerce por el órgano de Intervención sobre la entidad local y sus entidades instrumentales.

Además, la información obligatoria que deben elaborar las entidades locales sobre el coste efectivo de los servicios públicos, así como las cuestiones relacionadas con la evaluación de la calidad de dichos servicios, coadyuvan a garantizar que la intervención pública mediante entidades instrumentales se adecua a los principios de racionalidad económica y sostenibilidad financiera.

#### RECOMENDACIÓN GENERAL

Se recomienda a las entidades locales que avancen en el proceso de reordenación de su sector público institucional mediante la revisión sistemática de las modalidades de prestación de los servicios de competencia local, la implantación de modelos de supervisión y control interno eficaces y dotados de medios suficientes y la adopción periódica de decisiones acerca de la conveniencia y oportunidad de mantener de alta sus entidades instrumentales o bien de proceder a su transformación o extinción, bajo los principios de legalidad, eficacia, eficiencia, transparencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

**A) EN RELACION CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL NOVENA DE LA LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL EN RELACIÓN CON EL REDIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL (SUBAPARTADO II.1)**

1. La reforma introducida por la LRSAL tuvo un efecto relevante para la reordenación del sector público institucional local, con la consiguiente minoración del número de entidades instrumentales, con una reducción neta global del 20 % de entidades a finales del ejercicio 2023 respecto a las que estaban dadas de alta a 31 de diciembre de 2013, aunque fue perdiendo eficacia a lo largo del periodo fiscalizado, en especial, a partir del ejercicio 2020, por la progresiva disminución del número de bajas de las entidades dependientes y adscritas a las entidades locales. El impacto temporal de las previsiones contenidas en la disposición adicional novena de la LRBRL ha tenido un carácter limitado.
2. Se produjo un significativo grado de incumplimiento de la prohibición de las entidades locales de constituir o adquirir nuevas entidades instrumentales durante el tiempo de vigencia de un plan económico-financiero o de ajuste. De las entidades dependientes y adscritas de nueva creación entre 2014 y 2023, sin incluir las constituidas como consecuencia de la preceptiva separación de las actividades de comercialización y distribución de energía eléctrica y aquellas otras cuya naturaleza no se corresponde con la de una entidad instrumental, un 19 % fueron creadas durante la vigencia de un plan económico-financiero o de ajuste de la entidad local.
3. En las 27 entidades locales de la muestra analizada, que habían creado un total de once entidades instrumentales entre 2014 y 2023, lo hicieron con un plan económico-financiero o de ajuste en vigor en el caso de la **Fundación Asistencial Valle del Ésera** (Ayuntamiento de Campo), la **Empresa Mixta Aguas de Ubrique, S.A.** (Ayuntamiento de Ubrique) y la **Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, A.I.E.** (Ayuntamiento de Tarragona), incumpliendo la prohibición de crear nuevas entidades instrumentales del apartado 1 de la disposición adicional novena de la LRBRL.
4. Se incumplieron los requisitos para la creación de nuevas entidades instrumentales, relativos a la prestación de los servicios públicos en régimen de gestión directa a través de entidades instrumentales íntegramente participadas por la entidad local (artículo 85.2 de la LRBRL) o al ejercicio de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas (artículo 86 de la LRBRL), de forma que se garantice la sostenibilidad financiera de la entidad local, en la constitución de la entidad **Energías de la Villa de Campo Comercializadora, S.L.** (Ayuntamiento de Campo), con independencia de la exigencia legal de separación jurídica de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica; y en la creación de **Aigües del Vendrell, S.A.** (Ayuntamiento de El Vendrell), en la que no consta haberse llevado a cabo la evaluación del riesgo para la sostenibilidad de la entidad local.
5. Se incumplió la prohibición de realizar aportaciones patrimoniales por parte de las entidades locales durante el tiempo de vigencia de un plan económico-financiero o de ajuste, a favor de sus entidades instrumentales, en relación con las entidades **Empresa Municipal Huelva Deporte, S.A.** y **Empresa Municipal Huelva Digital TDTL, S.A.** (Ayuntamiento de Huelva), por importes de 504.141 y 139.800 euros, respectivamente; **Mercats de Tarragona** y **Empresa Municipal de Transports Públics de Tarragona, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona), por importes de 2.971.386 y 437.758 euros, respectivamente; y **Promoció Industrial Vilanova, S.A.** (Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú), por importe de 164.000 euros.
6. El grado de cumplimiento de la obligación de adopción de medidas sobre las entidades instrumentales que estuvieran, a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, en situación de desequilibrio financiero, encaminadas a conseguir su saneamiento o, en su defecto, debiendo proceder a su disolución, fue muy escaso.

Únicamente cinco de las 23 entidades dependientes o adscritas a entidades locales de la muestra analizada, que estaban en situación de desequilibrio a 31 de diciembre de 2013, aprobaron el preceptivo plan de corrección, no habiendo conseguido recuperar el equilibrio la entidad **Promoció Industrial Vilanova, S.A.** (Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú), cuya disolución, previa declaración en concurso de acreedores, se acordó en 2017.

Del resto de entidades, que no aprobaron el plan de corrección, sólo tres de ellas consiguieron recuperar el equilibrio; otras nueve se encontraban en proceso liquidación o ya extinguidas, debiendo haber quedado automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015; y no habían llevado a cabo sus entidades locales las actuaciones encaminadas a la extinción de las entidades **Fundación Comunitat Valenciana para la Promoción de Alboraya** (Ayuntamiento de Alboraya), **Servicio de Ayuda a Domicilio de Almonte, S.L.** (Ayuntamiento de Almonte), **Administración de la Marca y Denominación Artículos de Piel de Ubrique, S.A.** (Ayuntamiento de Ubrique), **Gando, Parque Aeroportuario de Actividades Económicas de Gran Canaria** y **Asociación Mixta de Compensación del Polígono Industrial de Arinaga** (Cabildo Insular de Gran Canaria) y **Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.** (Cabildo Insular de La Palma), incumpliendo el apartado 2 de la disposición adicional novena de la LRBRL.

Tampoco se habían extinguido en 2025, pese a encontrarse inactivas a la fecha de entrada en vigor de la LRSAL, las entidades **Desarrollo La Línea 2007, S.A.**, **Matadero Linense, S.L.** y **Sociedad Municipal de Comunicación La Línea, S.L.** (Ayuntamiento de la Línea de la Concepción) y **Destilerías del Valle, S.A.** (Cabildo Insular de La Palma).

7. En general, se cumplió la prohibición de creación, a partir de la entrada en vigor de la LRSAL, de nuevas entidades dependientes o adscritas a otras entidades instrumentales del sector público institucional local, habiéndose detectado únicamente la constitución, incumpliendo lo previsto en el apartado 3 de la disposición adicional novena de la LRBRL, de las siguientes entidades de segundo nivel: **Gesoca Limpieza, S.L.** (Ayuntamiento de Cañete de las Torres) e **Hidrobosora Servicios, S.L.** (Ayuntamiento de La Torre d'En Besora).
8. La mayoría de las entidades de segundo nivel analizadas, preexistentes a la entrada en vigor de la LRSAL, no se encontraban en situación de desequilibrio a esa fecha, por lo que no estaban obligadas a adscribirse directamente a su respectiva entidad local. Se incumplió la obligación de proceder a dicha adscripción, o en su defecto a su disolución, en relación con las entidades **Ferrocarriles de Gran Canaria, S.A.** (Cabildo Insular de Gran Canaria) e **Instituto Volcanológico de Canarias, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife), que no presentaban resultados positivos de explotación a finales de 2013, debiendo haber quedado automáticamente disueltas.

Tampoco fueron adscritas a sus respectivas entidades locales, ni fueron disueltas, las siguientes entidades instrumentales de segundo nivel que se encontraban en situación de desequilibrio a la entrada en vigor de la LRSAL: **El Apeadero Urbano, S.L.** (Ayuntamiento de Getafe), **Xerez 21 Speed Festival, S.A.** (Ayuntamiento de Jerez de la Frontera), **Centre Formatiu Morella, S.L.**, **Iniciativa Promoció del Tint de Morella, S.L.** e **Iniciatives Turistiques Morella, S.L.** (Ayuntamiento de Morella), **Fundación para el Desarrollo Sostenible de Castilla-La Mancha** (Diputación Provincial de Albacete) e **Insular Aguas de Lanzarote, S.A.** (Cabildo Insular de Lanzarote). Únicamente se disolvieron con posterioridad al periodo fiscalizado las entidades **Xerez 21 Speed Festival, S.A.** y **Fundación para el Desarrollo Sostenible de Castilla-La Mancha**.

9. Se incumplió la obligación de transmitir las acciones de las entidades de segundo nivel **Alboraya Marina Nova, S.A.** y **Emiso Cádiz, S.A.**, participadas en un 50 % por entidades municipales de los Ayuntamientos de Alboraya y de Cádiz, respectivamente, y en otro 50 % por

sendos socios privados, manteniendo las referidas Corporaciones el control sobre aquellas sin haber sido disueltas.

Tampoco se enajenaron las participaciones de las entidades instrumentales de segundo nivel, que se encontraban en situación de desequilibrio a la entrada en vigor de la LRSAL, **Carns de Morella, S.L** (Ayuntamiento de Morella) y **Parque Tecnológico Costa del Sol Axarquía, S.A.** (Ayuntamiento de Vélez-Málaga), habiendo sido disuelta esta última entidad en 2022.

#### RECOMENDACIÓN 1

Se recomienda a aquellas entidades locales que mantengan entidades de segundo nivel, adscritas o vinculadas a otras entidades instrumentales dependientes de la Corporación, que evalúen la conveniencia de proceder a su vinculación directa a la propia entidad local, con el fin de reforzar la supervisión y el control financiero sobre las mismas y facilitar el proceso de rendición de sus cuentas al Tribunal de Cuentas, integradas en la cuenta general de la Corporación.

#### B) EN RELACIÓN CON LA DISPONIBILIDAD DE UN SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA SOBRE LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LAS ENTIDADES LOCALES (SUBAPARTADO II.2)

10. Los resultados del sistema de supervisión continua y del control financiero sobre las entidades instrumentales de las entidades locales analizadas no fueron suficientes para garantizar un adecuado dimensionamiento de su sector público institucional, apreciándose la subsistencia de entidades dependientes o adscritas que, en virtud de los criterios establecidos en la LRJSP y en la LRBRL, debería haberse procedido a su transformación o extinción.

##### a) *Sistema de supervisión continua sobre las entidades del sector público institucional local*

11. El grado de cumplimiento de la obligación de disponer un sistema de supervisión continua sobre las entidades del sector público institucional local, dirigido a comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, e incluyendo la formulación periódica expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción de las entidades instrumentales, era muy escaso en las entidades locales de la muestra analizada.

Únicamente disponían de un sistema de supervisión continua propiamente dicho sobre las entidades de su sector público institucional, los **Ayuntamiento de Cádiz y Tarragona**. Los sistemas de supervisión de estos ayuntamientos señalaban entidades dependientes cuyas actividades podría llevarse a cabo directamente por la Corporación, que no fueron atendidos.

12. Los **Ayuntamientos de Barcelona, Madrid y los Realejos**, aunque disponían de instrumentos para el seguimiento de la actuación de sus entidades instrumentales, no cumplían las exigencias para disponer de un adecuado sistema de supervisión continua, o bien el mismo no se encontraban en funcionamiento durante el periodo fiscalizado.
13. No disponían del preceptivo sistema de supervisión continua sobre las entidades de su sector público institucional, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 81.2 de la LRJSP, los **Ayuntamientos de Alboraya, Almonte, Campo, Granollers, Huelva, Igualada, La Línea de la Concepción, Manilva, Orihuela, Pájara, Pedrera, San Fernando de Henares, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Tortosa, Ubrique, El Vendrell y Vilanova i la Geltrú**, la **Diputación Provincial de Sevilla** y los **Cabildos Insulares de Gran Canaria, La Palma y Tenerife**.

## RECOMENDACIÓN 2

Se recomienda a las entidades locales reforzar los instrumentos y los medios de la organización encargados del sistema de supervisión continua sobre el conjunto de entidades que integran su sector público institucional, que incluyan la realización de actuaciones de supervisión automatizadas, sobre la totalidad de sus entidades instrumentales, y no automatizadas, a partir de un análisis de riesgos, sobre aquellas entidades cuya gestión económica o situación financiera puedan afectar a la estabilidad presupuestaria o la sostenibilidad financiera de la propia entidad instrumental o de la Corporación; actuando de manera integrada con el sistema de control interno de la actividad económico-financiera de la entidad local.

### **b) Ejercicio del control financiero sobre las entidades instrumentales por parte de la Intervención local**

14. Las actuaciones de control financiero sobre el sector público institucional local, por parte de los órganos de Intervención de las entidades locales analizadas, no fueron suficientes para suplir, en su caso, la falta de un sistema de supervisión continua de las entidades instrumentales, de manera que no se comprobaba, en general, la subsistencia de los motivos que justificaron su creación, ni se pronunciaban, en la mayoría de los casos, sobre su mantenimiento, transformación o extinción.
15. No se efectuaba la planificación sistemática de las actuaciones de control financiero en los **Ayuntamientos de Almonte, Campo, Pájara, Pedrera, San Fernando de Henares, Santa Cruz de Tenerife y Ubrique**, que no habían formulado el preceptivo Plan Anual de Control Financiero, incumpliendo el deber de llevar a cabo la planificación de las actuaciones de control permanente y de auditoría pública, que incluya aquellas que deriven de una obligación legal y las que se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos, a partir de los objetivos previstos, las prioridades establecidas y los medios disponibles.
16. La realización de las actuaciones de control financiero previstas en los Planes Anuales de Control Financiero, en aquellas Corporaciones que disponían del mismo, presentó un grado de cumplimiento muy heterogéneo:
  - a) Los órganos de Intervención de los **Ayuntamientos de Barcelona, Cádiz, Huelva, Igualada, Madrid, Los Realejos, Tarragona, Tortosa y Vilanova i la Geltrú** y del **Cabildo Insular de Tenerife** efectuaron las actuaciones de control previstas en el Plan Anual de Control Financiero, que se extendían a la práctica totalidad de las entidades instrumentales, incluyendo fundamentalmente actuaciones de control permanente y auditorías de cuentas de entidades no sujetas a la normativa de auditoría privada.
  - b) En los **Ayuntamientos de Granollers y El Vendrell** y en los **Cabildos Insulares de Gran Canaria y La Palma** no se llevaron a cabo la totalidad de las actuaciones de control sobre las entidades instrumentales previstas en el Plan Anual de Control Financiero.
  - c) Los órganos de Intervención de los **Ayuntamientos de Alboraya, La Línea de la Concepción, Manilva, Orihuela y Sevilla** y de la **Diputación Provincial de Sevilla**, aunque habían elaborado el Plan Anual de Control Financiero, no llevaban a cabo actuaciones de control financiero sobre prácticamente ninguna de las entidades instrumentales de la Corporación.
17. No se había elaborado el informe resumen anual de los resultados del control interno, previsto en el artículo 213 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en los **Ayuntamientos de Almonte, Campo, Orihuela, San Fernando de Henares, Santa Cruz de Tenerife y Ubrique**; y los informes de los **Ayuntamientos de Huelva y Pedrera**, que incluyen

la síntesis de los principales resultados de control financiero, no se remitieron a la Intervención General de la Administración del Estado.

18. Únicamente en los **Ayuntamientos de Madrid, Pájara, Los Realejos y Tarragona** y en el **Cabildo Insular de Tenerife** se formuló, por los responsables de la Corporación, un plan de acción para la subsanación de las deficiencias puestas de manifiesto en las actuaciones de control interno de la Intervención, en especial, en relación con sus entidades instrumentales, lo que no permite determinar las actuaciones que se debían adoptarse por parte de las entidades locales y denota un escaso interés en la mayoría de ellas en subsanar tales deficiencias.
  19. En los informes de control financiero de los **Ayuntamientos de Huelva, Pájara, Pedrera y Los Realejos** los órganos de Intervención proponían la adopción de medidas que llevaban a cuestionar la subsistencia de varias de sus entidades instrumentales, a pesar de lo cual ninguna de ellas había sido extinguida.
  20. La Intervención del **Ayuntamiento de Barcelona** advertía de la existencia de dudas sobre la capacidad de una entidad instrumental para continuar como empresa en funcionamiento, por el elevado volumen de deudores de difícil recuperación, pero no se proponía la extinción de la misma, por considerar garantizado el apoyo financiero de la Corporación para el restablecimiento de su equilibrio patrimonial.
- c) Evaluación del coste efectivo y de la calidad de los servicios prestados a través de entidades instrumentales**
21. Los **Ayuntamientos de Alboraya, Almonte, Campo, Huelva, La Línea de la Concepción, Manilva, Pedrera y San Fernando de Henares** y el **Cabildo Insular de La Palma** carecían de un sistema de información que les permitiera conocer el coste efectivo de los servicios prestados por sus entidades instrumentales. Del resto de entidades analizadas, sólo informaban al Ministerio de Hacienda del coste efectivo de todas sus entidades instrumentales los **Ayuntamientos de Granollers, Pájara, Los Realejos y Vilanova i la Geltrú**, mientras que los **Ayuntamientos de Cádiz, Madrid, Santa Cruz de Tenerife, Tarragona y El Vendrell** no remitían la información de alguna de sus entidades instrumentales que no prestaban los servicios previstos en la Orden que regula las obligaciones de información al Ministerio. Los **Ayuntamientos de Barcelona, Igualada, Orihuela, Sevilla, Tortosa y Ubrique**, la **Diputación Provincial de Sevilla** y los **Cabildos Insulares de Gran Canaria y Tenerife** no informaban del coste efectivo de los servicios de alguna entidad instrumental que se encontraban incluidos en la referida Orden.
  22. Únicamente manifiestan tener implantado un sistema de contabilidad analítica, necesario para una adecuada determinación del coste y rendimiento de los servicios, los **Ayuntamientos de Barcelona, Granollers, La Línea de la Concepción, Orihuela y Santa Cruz de Tenerife** y el **Cabildo Insular de La Palma**, encontrándose en proceso de implantarlo, con posterioridad al periodo fiscalizado, los **Ayuntamientos de Alboraya y Tarragona**.
  23. Los **Ayuntamientos de Barcelona, Madrid y Tarragona** y el **Cabildo Insular de Tenerife** disponían de indicadores de calidad, que permiten evaluar la prestación de los servicios prestados a través de sus entidades instrumentales; también disponían de indicadores, pero eran insuficientes, los **Ayuntamientos de Granollers y Santa Cruz de Tenerife**; y el resto de las entidades analizadas carecían de tales indicadores.

### RECOMENDACIÓN 3

Se recomienda al Gobierno desarrollar un marco normativo para garantizar la homogeneidad en la determinación del coste efectivo y el rendimiento de los servicios públicos locales prestados a través de entidades instrumentales, mediante el preceptivo establecimiento de sistemas de contabilidad analítica en las entidades locales de mayor dimensión, así como en la definición de los indicadores para la evaluación de la calidad de tales servicios, de forma que contribuya a la toma de decisiones acerca de la modalidad más adecuada para llevar a cabo su prestación.

### C) EN RELACIÓN CON LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES SOBRE LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES QUE INTEGRAN SU SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL (SUBAPARTADO II.3)

24. El proceso de reordenación del sector público institucional de las 27 entidades locales de la muestra analizada presentaba un desarrollo heterogéneo en cuanto a las actuaciones realizadas para la reestructuración de sus entidades instrumentales, habiendo sido dadas de baja a lo largo del periodo fiscalizado un total de 46 entidades dependientes o adscritas, destacando especialmente los **Ayuntamientos de Barcelona** (seis entidades) y **El Vendrell** (ocho) y el **Cabildo Insular de Tenerife** (nueve); mientras que se dieron de alta un total de 16 entidades instrumentales.
25. Las entidades locales analizadas que habían realizado un mayor esfuerzo en sus actuaciones de reordenación o presentaban una situación más saneada de sus entidades instrumentales eran los **Ayuntamientos de Barcelona, Cádiz, Granollers, Madrid, Tarragona, El Vendrell y Vilanova i la Geltrú**. En cambio, no habían adoptado las actuaciones necesarias para la adecuada estructuración de su sector público institucional los **Ayuntamientos de Alboraya, Almonte, Campo, La Línea de la Concepción, Los Realejos, San Fernando de Henares y Ubrique**.
26. En general, las entidades dependientes o adscritas rendían regularmente sus cuentas correspondientes a los últimos ejercicios, integradas en la cuenta general de la respectiva entidad local, salvo en el caso de los **Ayuntamientos de Almonte, Campo, La Línea de la Concepción, Pájara, San Fernando de Henares y Sevilla** y el **Cabildo Insular de La Palma**, en los que no se habían remitido las cuentas correspondientes a alguna de sus entidades instrumentales, incumpliendo el deber legal de rendición de las cuentas de tales entidades, en tanto no se hubiera procedido a su extinción definitiva, al Tribunal de Cuentas.
27. Un total de veinte entidades instrumentales, vinculadas a las entidades locales analizadas, se encontraban inactivas, incursas en causa de disolución o bien el órgano de Intervención local había recomendado su extinción, por razones de eficacia o eficiencia, sin que se hubiera adoptado el acuerdo de disolución al término del periodo fiscalizado. En el **Ayuntamiento de Orihuela** se había acordado, con posterioridad, la reactivación de una entidad, mediante su transformación en otra sociedad mercantil, con un objeto social diferente, evitando la constitución de una entidad instrumental sujeta a las limitaciones a las entidades de nueva creación, eludiendo las restricciones vigentes.
28. Se encontraban en proceso de disolución, sin haber culminado la liquidación y extinción definitiva, un total de dieciocho entidades instrumentales de las entidades locales analizadas, destacando en especial el **Ayuntamiento de La Línea de la Concepción**, en el que tres de sus cinco entidades dependientes se encontraban disueltas y pendientes de liquidación a la finalización del periodo fiscalizado.

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02

29. Un total de 32 entidades dependientes o adscritas a las entidades locales analizadas presentaban pérdidas o remanentes de tesorería para gastos generales o excedentes negativos al término del periodo fiscalizado, si bien no todas ellas se encontraban en una situación de desequilibrio financiero, como consecuencia de la forma de contabilización de las aportaciones de sus socios, que se imputaban directamente al patrimonio neto. Los **Ayuntamientos de Sevilla y Vilanova i la Geltrú** aprobaron planes de saneamiento o de viabilidad para la reestructuración de la situación financiera de sus entidades en desequilibrio.
30. Se encontraban con una situación de elevado nivel de endeudamiento un total de 44 entidades dependientes o adscritas a las entidades locales analizadas, que en la mayoría de los casos correspondían a deudas de gestión corriente o frente a las propias Corporaciones.

#### RECOMENDACIÓN 4

Se recomienda a las entidades locales que extremen la vigilancia sobre las entidades de su sector público institucional que se encuentren en situación de desequilibrio financiero o con un elevado nivel de endeudamiento, que pudiera afectar a su viabilidad futura, y adopten con celeridad las medidas necesarias para revertir dichas situaciones o, en su defecto, procedan a la disolución y liquidación de aquellas entidades, incluidas las que se encuentren en situación de inactividad.

Madrid, 18 de diciembre de 2025

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega





ANEXOS



RELACIÓN DE ANEXOS

|         |                                                                                                                                                                                                                   |     |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ANEXO 1 | RÉGIMEN JURÍDICO .....                                                                                                                                                                                            | 85  |
| ANEXO 2 | EVOLUCIÓN DE LAS ALTAS Y BAJAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR TIPOS DE ENTIDADES INSTRUMENTALES, EJERCICIOS 2014 A 2023 .....                                                        | 91  |
| ANEXO 3 | SELECCIÓN DE LA MUESTRA DE ENTIDADES FISCALIZADAS.....                                                                                                                                                            | 93  |
| ANEXO 4 | RENDICIÓN DE CUENTAS Y REMISIÓN DE INFORMACIÓN RELATIVA A CONTRATOS, CONVENIOS Y AL EJERCICIO DEL CONTROL INTERNO DE LAS ENTIDADES LOCALES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA DE ENTIDADES, EJERCICIOS 2014 A 2023 ..... | 95  |
| ANEXO 5 | RELACIÓN DE ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LA MUESTRA ANALIZADA EN LAS QUE SE CUMPLÍAN LOS REQUISITOS PARA LA REALIZACIÓN DE APORTACIONES .....                                                                      | 101 |

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02



## RÉGIMEN JURÍDICO

El régimen jurídico aplicable al sector público institucional de las entidades locales está integrado, principalmente, por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL); la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL); la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF); el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local; así como la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, que establece el sistema contable de las entidades locales.

La **LRJSP** se refiere al sector público institucional de las Administraciones Públicas en su artículo 2.2 y en el capítulo I de su título II (artículos 81 a 83), preceptos que tienen carácter básico para el conjunto de dichas Administraciones.

En concreto, el **artículo 2.2 de la LRJSP** dispone que el sector público institucional se integra por cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas; las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas; y las Universidades públicas.

El **artículo 81 de la LRJSP** dispone, en su apartado 1, que “las entidades que integran el sector público institucional están sometidas en su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como al principio de transparencia en su gestión. (...)”. Además, según el apartado 2 del citado artículo, “todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus 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” de tales entidades.

La **LRBRL** se refiere a las entidades vinculadas o dependientes de entidades locales al tratar determinadas cuestiones como la gestión de los servicios de competencia local (artículos 84 a 86), la formación del presupuesto (artículo 112) o el coste efectivo de los servicios (artículo 116 ter).

El **artículo 85 de la LRBRL** se refiere a los servicios públicos locales y, en particular, su apartado 2 dispone:

“Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:

A) Gestión directa:

- a) Gestión por la propia Entidad Local.
- b) Organismo autónomo local.
- c) Entidad pública empresarial local.
- d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno

para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre<sup>66</sup>.

La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos<sup>67</sup>."

El **artículo 85 bis de la LRBRL** establece una serie de previsiones aplicables a la gestión directa de los servicios de competencia local mediante las formas de organismos autónomos locales y de entidades públicas empresariales locales, remitiéndose respectivamente a los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), en cuanto les resultase de aplicación y con ciertas especialidades<sup>68</sup>.

El **artículo 85 ter de la LRBRL** establece el régimen jurídico de las sociedades mercantiles locales señalando que se regirán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación.

Por su parte, el **artículo 86 de la LRBRL** establece los requisitos y procedimientos que deben llevar a cabo las entidades locales para ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas. Dispone su apartado primero que "las Entidades Locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias. En el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida habrá de justificarse que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal debiendo contener un análisis del mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial.

Corresponde al pleno de la respectiva Corporación local la aprobación del expediente, que determinará la forma concreta de gestión del servicio."

El apartado segundo del mismo artículo 86 reserva en favor de las entidades locales las actividades y servicios esenciales de abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable.

En cuanto al coste efectivo de los servicios, el **artículo 116 ter de la LRBRL** dispone que todas las entidades locales calcularán antes del día 1 de noviembre de cada año el coste efectivo de los servicios que prestan, partiendo de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y, en su caso, de las cuentas anuales aprobadas de las entidades vinculadas o dependientes, correspondiente al ejercicio inmediato anterior. El cálculo del coste efectivo de los servicios tendrá en cuenta los costes reales directos e indirectos de los servicios y se realizará conforme a la Orden

<sup>66</sup> En la actualidad, según exista o no transferencia del riesgo operacional, contratos de concesión de servicios y de servicios, regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

<sup>67</sup> En la actualidad, texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

<sup>68</sup> En la actualidad, la remisión debe entenderse efectuada a los artículos 98 a 102 y 103 a 108 de la LRJSP.

HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.

En cuanto al proceso de reordenación del sector público local instrumental resulta fundamental la **LRSAL** y, en particular, la modificación que introdujo sobre la **disposición adicional novena de la LRBRL** dedicada al redimensionamiento del sector público local, cuyos términos señalan:

“Disposición adicional novena. Redimensionamiento del sector público local.

1. Las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley y los organismos autónomos de ellas dependientes no podrán adquirir, constituir o participar en la constitución, directa o indirectamente, de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste.

Las entidades mencionadas en el párrafo anterior durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste no podrán realizar aportaciones patrimoniales ni suscribir ampliaciones de capital de entidades públicas empresariales o de sociedades mercantiles locales que tengan necesidades de financiación. Excepcionalmente las Entidades Locales podrán realizar las citadas aportaciones patrimoniales si, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, hubieren cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su período medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.

2. Aquellas entidades que a la entrada en vigor de la presente Ley desarrollen actividades económicas, estén adscritas a efectos del Sistema Europeo de Cuentas a cualesquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley o de sus organismos autónomos, y se encuentren en desequilibrio financiero, dispondrán del plazo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley para aprobar, previo informe del órgano interventor de la Entidad Local, un plan de corrección de dicho desequilibrio. A estos efectos, y como parte del mencionado plan de corrección, la Entidad Local de la que dependa podrá realizar aportaciones patrimoniales o suscribir ampliaciones de capital de sus entidades solo si, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, esa Entidad Local hubiere cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su período medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.

Si esta corrección no se cumpliera a 31 diciembre de 2014, la Entidad Local en el plazo máximo de los seis meses siguientes a contar desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014 de la entidad, según proceda, disolverá cada una de las entidades que continúe en situación de desequilibrio. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015.

Los plazos citados en el párrafo anterior de este apartado 2 se ampliarán hasta el 31 de diciembre de 2015 y el 1 de diciembre de 2016, respectivamente, cuando las entidades en desequilibrio estén prestando alguno de los siguientes servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros.

Esta situación de desequilibrio financiero se referirá, para los entes que tengan la consideración de Administración pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, a su necesidad de financiación en términos del Sistema Europeo de Cuentas, mientras que para los demás entes se entenderá como la situación de desequilibrio financiero manifestada en la existencia de resultados negativos de explotación en dos ejercicios contables consecutivos.

3. Los organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes que estén adscritos, vinculados o sean dependientes, a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, a cualquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley o de sus organismos autónomos,

no podrán constituir, participar en la constitución ni adquirir nuevos entes de cualquier tipología, independientemente de su clasificación sectorial en términos de contabilidad nacional.

4. Aquellos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes que a la entrada en vigor de esta Ley no estén en situación de superávit, equilibrio o resultados positivos de explotación, estuvieran controlados exclusivamente por unidades adscritas, vinculadas o dependientes, a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, de cualquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley, o de sus organismos autónomos deberán estar adscritos, vinculados o dependientes directamente a las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley, o bien ser disueltos, en ambos casos, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley e iniciar, si se disuelve, el proceso de liquidación en el plazo de tres meses a contar desde la fecha de disolución. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas transcurridos seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

En el caso de que aquel control no se ejerza con carácter exclusivo las citadas unidades dependientes deberán proceder a la transmisión de su participación en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

Los plazos para el cambio de adscripción, vinculación o dependencia, la disolución y para proceder a la transmisión de la correspondiente participación citados en los dos párrafos anteriores de este apartado 4 se ampliarán en un año más, cuando las entidades en desequilibrio estén prestando alguno de los siguientes servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros.”

Los planes económico-financieros y planes de ajuste a que se refiere el apartado primero de la disposición adicional novena de la LRBRL se encuentran regulados en la **LOEPSF**. El plan económico financiero está previsto en el **artículo 21** como medida correctiva en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública o de la regla de gasto. La Administración incumplidora habrá de formular un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, detallando dicha norma el contenido y alcance que deberá tener el plan. La **disposición adicional primera** prevé un plan de ajuste que deberán acordar con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas aquellas entidades que hubieran solicitado el acceso a medidas extraordinarias o mecanismos adicionales de apoyo a la liquidez. Dicho plan deberá ser consistente con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, de manera que el cumplimiento de las medidas incluidas en el plan de ajuste determinará el desembolso por tramos de la ayuda financiera establecida mientras que la falta de remisión, la valoración desfavorable o el incumplimiento del plan de ajuste, cuando este sea preceptivo, dará lugar a la aplicación de las medidas coercitivas previstas para el incumplimiento del plan económico-financiero.

El **TRLRHL** se refiere, por una parte, al contenido de la cuenta general de las entidades locales, estableciendo en su artículo 209.1 que estará formada por la de la propia entidad, la de los organismos autónomos y las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local; y, por otra parte, al control interno de la gestión económica de la entidad local, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles dependientes, a los que alude en sus artículos 213 y 220.

Vinculado con el sistema de supervisión continua, a que se refiere el artículo 81.2 de la LRJSP anteriormente citado, y el sistema de control interno, cabe citar el **Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local**, cuyos artículos 29 a 38 regulan la función de control financiero de la actividad económico-financiera del sector público local.

El artículo 29.1 del Real Decreto 424/2017 establece que el control financiero de la actividad económico-financiera del sector público local se ejercerá mediante el ejercicio del control

permanente y la auditoría pública, incluyendo ambas modalidades el control de eficacia, que consistirá en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales.

El apartado 2 del mismo artículo 29 se refiere al **control permanente** que se ejerce sobre la entidad local y los organismos públicos en los que se realice la función interventora con objeto de comprobar, de forma continua, que el funcionamiento de la actividad económico-financiera del sector público local se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera, con el fin último de mejorar la gestión en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental.

Por su parte, el apartado 3 se refiere a la **auditoría pública**, que consistirá en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público local, mediante la auditoría de cuentas (en el caso de organismos autónomos locales, entidades públicas empresariales locales, fundaciones del sector público local obligadas a auditarse por su normativa específica, fondos y consorcios, sociedades mercantiles y fundaciones del sector público local no sometidas a la obligación de auditarse que se hubieran incluido en el plan anual de auditorías) o la auditoría de cumplimiento y auditoría operativa, en las entidades sector público local no sometidas a control permanente, con el fin último de mejorar la gestión del sector público local en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental.

A la planificación del control financiero se refiere el artículo 31 del Real Decreto 424/2017, regulando un **Plan Anual de Control Financiero** que debe elaborar el órgano interventor que recogerá las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio. El Plan Anual de Control Financiero incluirá todas aquellas actuaciones cuya realización por el órgano interventor derive de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles.

Además de los resultados del control financiero plasmados en los correspondientes informes relativos a las actuaciones de control permanente y a cada una de las auditorías, de conformidad con el artículo 37 del Real Decreto 424/2017, el órgano interventor deberá elaborar con carácter anual y con ocasión de la aprobación de la cuenta general, el **informe resumen** de los resultados del control interno señalado en el artículo 213 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales que será remitido al Pleno y contendrá los resultados más significativos derivados de las de las actuaciones de control financiero y de función interventora realizadas en el ejercicio anterior.

El artículo 38 del Real Decreto 424/2017 prevé la formalización, por el Presidente de la Corporación de un **plan de acción** que determine las medidas a adoptar para subsanar las debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos que se pongan de manifiesto en el informe resumen.

Finalmente, la **Instrucción del modelo normal de contabilidad local** (Orden HAP/1781/2013), al establecer en su Regla 1 su ámbito de aplicación, hace referencia, además de a las entidades locales de determinadas características, a los organismos autónomos dependientes de dichas entidades locales, a las sociedades mercantiles dependientes de entidades locales que apliquen la Instrucción y a las entidades públicas empresariales locales. Además, su Regla 44 señala que integran la cuenta general de la entidad local: la cuenta de la propia entidad, la cuenta de los organismos autónomos, las cuentas anuales de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local y las cuentas anuales de las entidades públicas empresariales.



EVOLUCIÓN DE LAS ALTAS Y BAJAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR TIPOS DE ENTIDADES INSTRUMENTALES, EJERCICIOS 2014 A 2023

ALTAS Y BAJAS DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL LOCAL POR TIPOS DE ENTIDADES INSTRUMENTALES, EJERCICIOS 2014 A 2023  
(Número de entidades)

| TIPO DE ENTIDAD                  | Nº DE ALTAS DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES |      |      |      |      |      |      |      |      |      | TOTAL 2014-2023 |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------|
|                                  | 2014                                                                      | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |                 |
| Organismos autónomos             | 5                                                                         | 5    | 2    | 4    | 1    | 2    | 1    | 0    | 1    | 0    | 21              |
| Entidades públicas empresariales | 1                                                                         | 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | 0    | 2    | 1    | 1    | 10              |
| Sociedades mercantiles           | 7                                                                         | 3    | 15   | 11   | 3    | 5    | 2    | 6    | 4    | 1    | 57              |
| Fundaciones y otras ISFL         | 1                                                                         | 72   | 6    | 5    | 7    | 3    | 1    | 9    | 2    | 2    | 108             |
| Consortios                       | 0                                                                         | 1    | 10   | 9    | 3    | 4    | 2    | 3    | 1    | 1    | 34              |
| TOTAL                            | 14                                                                        | 82   | 34   | 30   | 15   | 15   | 6    | 20   | 9    | 5    | 230             |
| TIPO DE ENTIDAD                  | Nº DE BAJAS DE ENTIDADES DEPENDIENTES Y ADSCRITAS A LAS ENTIDADES LOCALES |      |      |      |      |      |      |      |      |      | TOTAL 2014-2023 |
|                                  | 2014                                                                      | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |                 |
| Organismos autónomos             | 55                                                                        | 65   | 49   | 43   | 40   | 34   | 30   | 29   | 11   | 6    | 362             |
| Entidades públicas empresariales | 1                                                                         | 0    | 2    | 0    | 2    | 1    | 3    | 0    | 1    | 1    | 11              |
| Sociedades mercantiles           | 65                                                                        | 58   | 38   | 52   | 34   | 45   | 29   | 20   | 19   | 11   | 371             |
| Fundaciones y otras ISFL         | 0                                                                         | 3    | 10   | 4    | 7    | 6    | 4    | 3    | 6    | 3    | 46              |
| Consortios                       | 0                                                                         | 9    | 12   | 12   | 4    | 5    | 3    | 2    | 9    | 2    | 58              |
| TOTAL                            | 121                                                                       | 135  | 111  | 111  | 87   | 91   | 69   | 54   | 46   | 23   | 848             |
| DIFERENCIA                       | (107)                                                                     | (53) | (77) | (81) | (72) | (76) | (63) | (34) | (37) | (18) | (618)           |



### SELECCIÓN DE LA MUESTRA DE ENTIDADES FISCALIZADAS

Los trabajos de fiscalización se han desarrollado en detalle sobre una muestra de entidades locales, que tenían dadas de alta en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales un total de 285 entidades dependientes o adscritas en el ejercicio 2023.

En concreto, las 27 entidades locales seleccionadas en la muestra son las siguientes:

| Tipo de entidad | Denominación              | Provincia     | Comunidad autónoma   |
|-----------------|---------------------------|---------------|----------------------|
| Ayuntamiento    | Alboraya                  | Valencia      | Comunitat Valenciana |
| Ayuntamiento    | Almonte                   | Huelva        | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Barcelona                 | Barcelona     | Cataluña             |
| Ayuntamiento    | Cádiz                     | Cádiz         | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Campo                     | Huesca        | Aragón               |
| Ayuntamiento    | Granollers                | Barcelona     | Cataluña             |
| Ayuntamiento    | Huelva                    | Huelva        | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Igualada                  | Barcelona     | Cataluña             |
| Ayuntamiento    | La Línea de la Concepción | Cádiz         | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Madrid                    | Madrid        | Madrid               |
| Ayuntamiento    | Manilva                   | Málaga        | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Orihuela                  | Alicante      | Comunitat Valenciana |
| Ayuntamiento    | Pájara                    | Las Palmas    | Canarias             |
| Ayuntamiento    | Pedraera                  | Sevilla       | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Los Realejos              | S.C. Tenerife | Canarias             |
| Ayuntamiento    | San Fernando de Henares   | Madrid        | Madrid               |
| Ayuntamiento    | Santa Cruz de Tenerife    | S.C. Tenerife | Canarias             |
| Ayuntamiento    | Sevilla                   | Sevilla       | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | Tarragona                 | Tarragona     | Cataluña             |
| Ayuntamiento    | Tortosa                   | Tarragona     | Cataluña             |
| Ayuntamiento    | Ubrique                   | Cádiz         | Andalucía            |
| Ayuntamiento    | El Vendrell               | Tarragona     | Cataluña             |
| Ayuntamiento    | Vilanova i la Geltrú      | Barcelona     | Cataluña             |
| Diputación      | Provincial de Sevilla     | Sevilla       | Andalucía            |
| Cabildo         | Insular de Gran Canaria   | Las Palmas    | Canarias             |
| Cabildo         | Insular de La Palma       | S.C. Tenerife | Canarias             |
| Cabildo         | Insular de Tenerife       | S.C. Tenerife | Canarias             |

*Fuente: elaboración propia*

Se han seleccionado como muestra una serie de entidades locales cuyas entidades vinculadas o dependientes presentaban una situación de riesgo que pudiera afectar a su viabilidad o sostenibilidad financiera, atendiendo a datos económicos tomados de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las entidades locales, referidos a los ejercicios 2022 y 2023.

Como primer criterio de riesgo se han tenido en cuenta aquellas entidades locales que no incluyen, en sus cuentas generales, las cuentas de alguna o de varias de sus entidades instrumentales, a pesar de seguir estas dadas de alta en el censo de entidades de la Plataforma de Rendición de Cuentas. La ausencia de información contable acerca de estas entidades entraña el riesgo de que las mismas se hayan disuelto, estén inactivas o bien que se encuentren en una situación comprometida para su viabilidad o sostenibilidad económico-financiera.

También se han tenido en cuenta las entidades dependientes y adscritas que constan como entidades “sin actividad” en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas, así como aquellas que presentan cuentas anuales con un resultado neto anual igual a cero durante varios ejercicios consecutivos, en tanto que presentan riesgo de tratarse de entidades que no estén llevando a cabo ninguna actividad y que no se hayan disuelto conforme correspondería a tal situación.

Igualmente, se ha considerado como criterio de selección el de aquellas entidades instrumentales para las cuales, habiéndose iniciado el proceso de disolución, no conste que hubiera finalizado el mismo y no hubieran sido dadas de baja en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas; así como aquellas sociedades mercantiles que incurran en la causa legal de disolución prevista en el artículo 363.1.e) del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital: la existencia de pérdidas que dejen reducido el patrimonio neto de la entidad a una cantidad inferior a la mitad del capital social, a no ser que este se aumente o se reduzca en la medida suficiente, y siempre que no sea procedente solicitar la declaración de concurso.

Otro de los criterios de selección de la muestra tenido en cuenta ha sido la situación de riesgo de elevado endeudamiento en que se encontraban algunas de las entidades instrumentales. La excesiva dependencia de la financiación ajena puede suponer un riesgo para la sostenibilidad financiera de las entidades instrumentales, tomándose como indicador para medir el grado de endeudamiento la ratio que relaciona los fondos ajenos (pasivo) con los fondos totales (patrimonio neto + pasivo). Se ha considerado la existencia de un riesgo por elevado nivel de endeudamiento cuando los fondos ajenos exceden del 70 % de los fondos totales.

Además, se ha considerado como criterio de riesgo la situación de desequilibrio financiero en que se pudieran encontrar las entidades instrumentales. En el caso de las entidades con presupuesto limitativo (organismos autónomos y consorcios), se ha considerado que existe un desequilibrio financiero en caso de existencia de un remanente de tesorería para gastos generales negativo o un resultado presupuestario ajustado negativo en los tres últimos ejercicios (2021, 2022 y 2023); mientras que, en el caso de entidades con presupuesto estimativo (sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales, fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro), se ha considerado que existe un desequilibrio financiero en las entidades que presentan resultados netos negativos durante varios ejercicios consecutivos (2021, 2022 y 2023).

## **RENDICIÓN DE CUENTAS Y REMISIÓN DE INFORMACIÓN RELATIVA A CONTRATOS, CONVENIOS Y AL EJERCICIO DEL CONTROL INTERNO DE LAS ENTIDADES LOCALES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA DE ENTIDADES, EJERCICIOS 2014 A 2023**

La sujeción de las entidades locales al régimen de contabilidad pública, establecida legalmente en el artículo 114 de la LRBRL y desarrollada en el título VI, capítulo III, del TRLRHL, incluye la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas, según establece el artículo 201 de dicho texto refundido. Además, existen otras obligaciones de remisión anual de información al Tribunal de Cuentas, consistente en las relaciones de contratos y de convenios celebrados y la relativa al ejercicio del control interno.

Las cuentas generales, en virtud del artículo 212.3 del TRLRHL, deben rendirse al Tribunal de Cuentas antes del 15 de octubre del año siguiente al ejercicio al que aquellas correspondan. A la fecha de redacción del presente informe, todas las entidades de la muestra, excepto el Ayuntamiento de Pedrera (Sevilla) en relación con los ejercicios 2017 a 2019, habían rendido sus cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2014 a 2023, si bien varias de ellas lo hicieron con retraso, destacando en especial la cuenta general del ejercicio 2017 del Ayuntamiento de Cádiz, que se rindió con un retraso de casi dos años y medio (876 días) y la cuenta general del ejercicio 2014 del Ayuntamiento de Pedrera (Sevilla), rendida con un retraso de casi dos años (722 días).

Por su parte, la información relativa a las relaciones anuales de contratos y de convenios debe remitirse dentro de los dos primeros meses del año siguiente al ejercicio al que se refiera la misma; y la información anual en materia de control interno debe remitirse por el órgano de Intervención de la entidad local antes del 30 de abril del año siguiente al ejercicio al que corresponda.

En los siguientes cuadros figura la información sobre la rendición de las cuentas generales y la remisión de información anual relativa a contratos, convenios y en materia de control interno de las 27 entidades seleccionadas en la muestra, con indicación de las que habían rendido en plazo y las que lo habían hecho fuera del plazo establecido para su remisión al Tribunal de Cuentas.

C.DIP 93870 23/12/2025 10:02

## SITUACIÓN DE LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES AL TRIBUNAL DE CUENTAS, EJERCICIOS 2014 A 2023

| TIPO ENTIDAD | Denominación              | Provincia     | Ejercicio |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--------------|---------------------------|---------------|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|              |                           |               | 2014      | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Ayuntamiento | Alboraya                  | Valencia      | 174       | 109  | 128  | 143  | 35   | 99   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Almonte                   | Huelva        | 253       | 158  | 182  | 170  | 181  | 403  | 398  | 429  | 303  | 210  |
| Ayuntamiento | Barcelona                 | Barcelona     | 56        | ✓    | ✓    | ✓    | 51   | 42   | ✓    | ✓    | 57   | ✓    |
| Ayuntamiento | Cádiz                     | Cádiz         | 603       | 235  | 602  | 876  | 511  | 187  | 367  | 514  | 199  | 255  |
| Ayuntamiento | Campo                     | Huesca        | 134       | 130  | 472  | 119  | 127  | 99   | 14   | 3    | 17   | 26   |
| Ayuntamiento | Granollers                | Barcelona     | ✓         | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | 6    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Huelva                    | Huelva        | 14        | 626  | 262  | 359  | 807  | 441  | 76   | 184  | 63   | 146  |
| Ayuntamiento | Igualada                  | Barcelona     | ✓         | ✓    | 7    | ✓    | ✓    | 34   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | La Línea de la Concepción | Cádiz         | 116       | 135  | 113  | 39   | 87   | 104  | 210  | 155  | 205  | 48   |
| Ayuntamiento | Madrid                    | Madrid        | 12        | 14   | 9    | 9    | 16   | 14   | 12   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Manilva                   | Málaga        | 209       | 10   | 28   | 91   | 121  | 104  | 573  | 206  | 112  | 6    |
| Ayuntamiento | Orihuela                  | Alicante      | 32        | 65   | 73   | 15   | ✓    | 99   | ✓    | ✓    | ✓    | 101  |
| Ayuntamiento | Pájara                    | Las Palmas    | 35        | ✓    | 3    | 1    | 9    | 29   | 56   | 75   | 18   | 16   |
| Ayuntamiento | Pedrerá                   | Sevilla       | 722       | 357  | 199  | ✗    | ✗    | ✗    | 186  | 80   | 142  | 122  |
| Ayuntamiento | Los Realejos              | S.C. Tenerife | ✓         | 17   | 24   | 32   | ✓    | 102  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | San Fernando de Henares   | Madrid        | 139       | 324  | 291  | 654  | 353  | 253  | 209  | 109  | 144  | 69   |
| Ayuntamiento | Santa Cruz de Tenerife    | S.C. Tenerife | 57        | 31   | 14   | ✓    | ✓    | 97   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Sevilla                   | Sevilla       | 15        | 35   | 15   | 16   | 16   | 160  | 38   | 36   | 168  | 150  |
| Ayuntamiento | Tarragona                 | Tarragona     | ✓         | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | 133  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Tortosa                   | Tarragona     | ✓         | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | 96   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Ubrique                   | Cádiz         | 120       | 18   | 7    | ✓    | ✓    | 81   | 55   | 58   | 91   | ✓    |
| Ayuntamiento | El Vendrell               | Tarragona     | 50        | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | 98   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Vilanova i la Geltrú      | Barcelona     | ✓         | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | 12   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Diputación   | Provincial de Sevilla     | Sevilla       | 15        | ✓    | 10   | 15   | 16   | 99   | 21   | 11   | 14   | 14   |
| Cabildo      | Insular de Gran Canaria   | Las Palmas    | ✓         | ✓    | ✓    | 51   | 136  | 218  | 224  | 74   | 81   | 73   |
| Cabildo      | Insular de La Palma       | S.C. Tenerife | 132       | 67   | 64   | 87   | 290  | 98   | 20   | ✓    | ✓    | 105  |
| Cabildo      | Insular de Tenerife       | S.C. Tenerife | ✓         | 39   | 14   | 43   | 100  | 138  | 75   | 65   | 74   | 51   |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

✓ Información rendida en plazo.

✗ Información no rendida.

Nota: Los datos numéricos indican el número de días que exceden de la fecha límite de cada ejercicio para la rendición de cuentas o la remisión del resto de la información obligatoria al Tribunal de Cuentas en plazo.

## REMISIÓN DE INFORMACIÓN RELATIVA A LAS RELACIONES DE CONTRATOS, EJERCICIOS 2014 A 2023

| TIPO ENTIDAD | Denominación              | Provincia     | Ejercicio |       |       |       |       |      |      |      |      |      |
|--------------|---------------------------|---------------|-----------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|
|              |                           |               | 2014      | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Ayuntamiento | Alboraya                  | Valencia      | ×         | ×     | ×     | ×     | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Almonte                   | Huelva        | 246       | 442   | 85    | ✓     | 18    | ✓    | 24   | 3    | 2    | 103  |
| Ayuntamiento | Barcelona                 | Barcelona     | ×         | ×     | ×     | 422   | 57    | ✓    | 92   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Cádiz                     | Cádiz         | ×         | 32    | 367   | 449   | 1.058 | 711  | 527  | 248  | 490  | 126  |
| Ayuntamiento | Campo                     | Huesca        | ×         | ×     | ×     | ×     | ×     | 27   | 862  | 498  | 133  | ×    |
| Ayuntamiento | Granollers                | Barcelona     | 210       | 15    | ✓     | ✓     | ✓     | ✓    | 366  | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Huelva                    | Huelva        | 51        | 52    | 219   | 21    | 371   | 481  | 827  | 1165 | 800  | 435  |
| Ayuntamiento | Igualada                  | Barcelona     | 78        | ✓     | ✓     | ✓     | ✓     | ✓    | 92   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | La Línea de la Concepción | Cádiz         | ×         | ×     | 443   | 78    | ✓     | ✓    | ✓    | 23   | ✓    | ×    |
| Ayuntamiento | Madrid                    | Madrid        | 57        | 59    | 58    | 14    | 26    | 131  | 107  | 70   | 141  | 42   |
| Ayuntamiento | Manilva                   | Málaga        | ×         | ×     | ×     | 1     | 83    | 68   | 102  | 679  | ×    | 574  |
| Ayuntamiento | Orihuela                  | Alicante      | ×         | ×     | 1581  | 1199  | ✓     | 368  | 1    | 29   | 58   | 285  |
| Ayuntamiento | Pájara                    | Las Palmas    | 25        | 10    | ✓     | 19    | 8     | 43   | ✓    | ✓    | 31   | 67   |
| Ayuntamiento | Pedraera                  | Sevilla       | ×         | ×     | ×     | ×     | ×     | ×    | ×    | ×    | 483  | 117  |
| Ayuntamiento | Los Realejos              | S.C. Tenerife | ×         | ×     | 253   | 232   | 53    | 152  | 1    | 2    | 2    | ✓    |
| Ayuntamiento | San Fernando de Henares   | Madrid        | 58        | 94    | ✓     | ✓     | ✓     | 245  | 238  | 344  | 28   | 242  |
| Ayuntamiento | Santa Cruz de Tenerife    | S.C. Tenerife | ×         | ×     | 668   | 594   | 573   | 252  | 17   | ✓    | 3    | ✓    |
| Ayuntamiento | Sevilla                   | Sevilla       | ×         | 347   | 274   | 356   | 145   | 37   | 4    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Tarragona                 | Tarragona     | 214       | ✓     | 63    | ✓     | 61    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Tortosa                   | Tarragona     | ×         | ×     | ×     | 422   | 57    | ✓    | 92   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Ubrique                   | Cádiz         | ×         | ×     | ×     | 33    | ✓     | 62   | 4    | ✓    | 483  | 117  |
| Ayuntamiento | El Vendrell               | Tarragona     | ×         | ×     | ×     | 422   | 57    | ✓    | 92   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Vilanova i la Geltrú      | Barcelona     | ×         | ×     | ×     | 422   | 57    | ✓    | 92   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Diputación   | Provincial de Sevilla     | Sevilla       | 325       | 2.205 | 1.856 | 2.697 | 26    | ✓    | 1    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de Gran Canaria   | Las Palmas    | 227       | 228   | ✓     | ✓     | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de La Palma       | S.C. Tenerife | 540       | ×     | 248   | 320   | 102   | 38   | 9    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de Tenerife       | S.C. Tenerife | ×         | ×     | 231   | 1     | 1     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

✓ Información rendida en plazo.

× Información no rendida.

Nota: Los datos numéricos indican el número de días que exceden de la fecha límite de cada ejercicio para la rendición de cuentas o la remisión del resto de la información obligatoria al Tribunal de Cuentas en plazo.

## SITUACIÓN DE LA REMISIÓN DE INFORMACIÓN RELATIVA A LAS RELACIONES DE CONVENIOS, EJERCICIOS 2017 A 2023

| TIPO ENTIDAD | Denominación              | Provincia     | Ejercicio |       |      |      |      |      |      |
|--------------|---------------------------|---------------|-----------|-------|------|------|------|------|------|
|              |                           |               | 2017      | 2018  | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Ayuntamiento | Alboraya                  | Valencia      | ×         | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Almonte                   | Huelva        | 1.359     | 994   | 629  | 262  | 844  | 479  | 113  |
| Ayuntamiento | Barcelona                 | Barcelona     | ✓         | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Cádiz                     | Cádiz         | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Campo                     | Huesca        | ×         | ×     | 27   | ×    | ×    | 133  | ×    |
| Ayuntamiento | Granollers                | Barcelona     | ×         | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Huelva                    | Huelva        | ×         | ×     | ×    | 940  | 590  | 248  | 519  |
| Ayuntamiento | Igualada                  | Barcelona     | ✓         | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | La Línea de la Concepción | Cádiz         | 1.492     | 1.127 | 762  | 395  | 31   | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Madrid                    | Madrid        | 56        | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Manilva                   | Málaga        | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Orihuela                  | Alicante      | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Pájara                    | Las Palmas    | 336       | ✓     | 104  | 50   | 39   | ✓    | 56   |
| Ayuntamiento | Pedreira                  | Sevilla       | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Los Realejos              | S.C. Tenerife | 225       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | 9    | 13   |
| Ayuntamiento | San Fernando de Henares   | Madrid        | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Santa Cruz de Tenerife    | S.C. Tenerife | 803       | 462   | 255  | 18   | ✓    | 14   | ✓    |
| Ayuntamiento | Sevilla                   | Sevilla       | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Tarragona                 | Tarragona     | ✓         | ×     | ×    | ×    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Tortosa                   | Tarragona     | ×         | ✓     | ✓    | ×    | ×    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Ubrique                   | Cádiz         | 1451      | 1086  | 721  | 354  | ✓    | 485  | 120  |
| Ayuntamiento | El Vendrell               | Tarragona     | ✓         | ✓     | ✓    | ✓    | ×    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Vilanova i la Geltrú      | Barcelona     | ×         | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Diputación   | Provincial de Sevilla     | Sevilla       | 513       | 148   | 292  | 283  | 151  | 293  | ✓    |
| Cabildo      | Insular de Gran Canaria   | Las Palmas    | 350       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de La Palma       | S.C. Tenerife | 351       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de Tenerife       | S.C. Tenerife | 355       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

✓ Información rendida en plazo.

×

Nota: Los datos numéricos indican el número de días que exceden de la fecha límite de cada ejercicio para la rendición de cuentas o la remisión del resto de la información obligatoria al Tribunal de Cuentas en plazo.

**SITUACIÓN DE LA REMISIÓN DE INFORMACIÓN RELATIVA AL CONTROL INTERNO, EJERCICIOS 2014 A 2023**

| TIPO ENTIDAD | Denominación              | Provincia     | Ejercicio |       |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--------------|---------------------------|---------------|-----------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|              |                           |               | 2014      | 2015  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Ayuntamiento | Alboraya                  | Valencia      | ×         | 80    | ✓    | ✓    | ✓    | 196  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Almonte                   | Huelva        | 168       | 36    | ✓    | ✓    | ✓    | 1457 | 1092 | 725  | 360  | ✓    |
| Ayuntamiento | Barcelona                 | Barcelona     | 410       | 42    | 1    | 92   | ✓    | 99   | ✓    | 15   | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Cádiz                     | Cádiz         | 642       | 274   | 282  | 491  | 126  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Campo                     | Huesca        | ×         | ×     | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    | ×    |
| Ayuntamiento | Granollers                | Barcelona     | 167       | ✓     | 48   | ✓    | ✓    | 145  | ✓    | ✓    | ✓    | 8    |
| Ayuntamiento | Huelva                    | Huelva        | 169       | ✓     | 112  | ✓    | ✓    | 0    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Igualada                  | Barcelona     | 446       | 36    | ✓    | ✓    | ✓    | 154  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | La Línea de la Concepción | Cádiz         | ×         | ×     | 128  | 92   | 85   | 363  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Madrid                    | Madrid        | 167       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | 64   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Manilva                   | Málaga        | ×         | ×     | ×    | ×    | 6    | 63   | 739  | 372  | 7    | ✓    |
| Ayuntamiento | Orihuela                  | Alicante      | ×         | 88    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | 106  | ×    |
| Ayuntamiento | Pájara                    | Las Palmas    | 445       | 77    | 267  | 71   | 56   | 189  | 56   | 2    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Pedreira                  | Sevilla       | ×         | ×     | 965  | 602  | 237  | 578  | 283  | 165  | 262  | 91   |
| Ayuntamiento | Los Realejos              | S.C. Tenerife | 659       | ✓     | 9    | 158  | ✓    | 90   | 10   | 4    | 35   | 62   |
| Ayuntamiento | San Fernando de Henares   | Madrid        | ×         | 1.227 | 863  | 500  | 135  | 184  | ×    | ×    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Santa Cruz de Tenerife    | S.C. Tenerife | 168       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | 315  | 140  | ✓    | 171  | ✓    |
| Ayuntamiento | Sevilla                   | Sevilla       | 169       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | 88   | ✓    | 10   | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Tarragona                 | Tarragona     | 172       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Tortosa                   | Tarragona     | 168       | ×     | 10   | ✓    | ✓    | ×    | 46   | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Ubrique                   | Cádiz         | 481       | ✓     | 111  | 30   | 13   | 167  | 152  | 787  | 415  | 57   |
| Ayuntamiento | El Vendrell               | Tarragona     | ×         | ✓     | ✓    | 74   | ✓    | 98   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Ayuntamiento | Vilanova i la Geltrú      | Barcelona     | ×         | 66    | 228  | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ×    | ✓    | ✓    |
| Diputación   | Provincial de Sevilla     | Sevilla       | 581       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de Gran Canaria   | Las Palmas    | 167       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de La Palma       | S.C. Tenerife | 168       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | 82   | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |
| Cabildo      | Insular de Tenerife       | S.C. Tenerife | 168       | ✓     | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    | ✓    |

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.

✓ Información rendida en plazo.

×

Información no rendida.  
Nota: Los datos numéricos indican el número de días que exceden de la fecha límite de cada ejercicio para la rendición de cuentas o la remisión del resto de la información obligatoria al Tribunal de Cuentas en plazo.



## RELACIÓN DE ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LA MUESTRA ANALIZADA EN LAS QUE SE CUMPLÍAN LOS REQUISITOS PARA LA REALIZACIÓN DE APORTACIONES

- **Informació i Comunicació de Barcelona, S.A.** (Ayuntamiento de Barcelona): la Corporación realizó aportaciones para compensar pérdidas extraordinarias, por un total de 30.514.383 euros, entre 2016 y 2022. El Ayuntamiento tenía planes económico-financieros vigentes en 2016, 2017, 2018 y 2020, pero cumplía los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores era inferior al límite establecido de 60 días.
- **Fundación Mies van der Rohe, EPEL** (Ayuntamiento de Barcelona): en 2021 la entidad incrementó su cifra de capital en 93.716 euros, pero el Ayuntamiento no tenía ningún plan económico-financiero o de ajuste en vigor, estando además suspendidas las reglas fiscales.
- **Comercializadora Eléctrica de Cádiz, S.A.** (Ayuntamiento de Cádiz): la Corporación participó en 2022 en la ampliación de capital de la sociedad, por un importe de 3.318.000 euros, presentando la entidad dependiente necesidad de financiación por encontrarse en situación de desequilibrio. El Ayuntamiento tenía un plan de ajuste vigente, pero cumplía con el único requisito exigible del límite del periodo medio de pago a proveedores inferior a 60 días, al estar suspendidas las reglas fiscales.
- **Empresa Municipal de Aparcamientos, S.A.** (Ayuntamiento de Cádiz): la Corporación suscribió una ampliación de capital en 2020, por importe de 3.900.569 euros, teniendo en vigor un plan de ajuste. No obstante, la entidad instrumental presentaba un resultado de explotación positivo en 2019, por lo que no tenía necesidad de financiación, y la aportación estaba destinada a la construcción de un aparcamiento subterráneo.
- **Vallès Oriental Televisió, S.A.** (Ayuntamiento de Granollers): la totalidad del capital de la sociedad pertenece al *Consorci Teledigital de Granollers*, que se encuentra adscrito a la Corporación. La sociedad cierra anualmente con pérdidas que son cubiertas mediante la aportación anual del consorcio a la entidad y que, a su vez, procede de las aportaciones de los ayuntamientos miembros del consorcio. El Ayuntamiento tuvo vigentes sendos planes económico-financieros entre 2015 y 2016 y entre 2018 y 2019, si bien en 2014 y en 2017 cumplió con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, además de no superar el límite del periodo medio de pago a proveedores.
- **Igualadina Municipal d'Aparcaments, S.L.** (Ayuntamiento de Igualada): la entidad instrumental amplió su capital en 2018, por importe de 200.000 euros, íntegramente suscrito por la Corporación, que no tenía un plan económico-financiero o de ajuste en vigor en dicho periodo.
- **Promotora Igualadina Municipal d'Habitatges, S.L.** (Ayuntamiento de Igualada): la entidad instrumental, íntegramente participada por la Corporación, amplió su capital en 95.561 euros en 2023, sin que el Ayuntamiento tuviera plan económico-financiero o de ajuste alguno en vigor.
- **Terrenys Av. Catalunya d'Igualada, S.A.** (Ayuntamiento de Igualada): la Corporación realizó aportaciones a favor de la entidad, de la que es socio único y se encuentra sin actividad, para hacer frente a un préstamo bancario, ya extinguido, y que ascendieron a un total de 978.955 euros entre 2018 y 2023, periodo en el que no tenía plan alguno en vigor.
- **Empresa Municipal de Servicios Funerarios y Cementerios de Madrid, S.A.** (Ayuntamiento de Madrid): la Corporación acordó en 2016 el cambio de forma de gestión de los servicios funerarios y de cementerio, creando la referida sociedad mercantil, de titularidad íntegramente municipal, con un capital inicial de 60.000 euros y que se amplió en el mismo ejercicio en otros 2.940.000 euros, no teniendo el Ayuntamiento en dicho periodo ningún plan económico-financiero ni de ajuste en vigor. En 2018, la Corporación suscribió una ampliación de capital por

importe de 21.000.000 euros, teniendo en vigor un plan económico-financiero, si bien en el ejercicio anterior se cumplieron los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, así como el límite del periodo medio de pago a proveedores, además de no encontrarse la entidad instrumental en situación de desequilibrio.

- **Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid, S.A.** (Ayuntamiento de Madrid): la entidad instrumental, íntegramente participada por la Corporación, realizó sendas ampliaciones de capital en los ejercicios 2014, por importe de 19.999.958 euros, y 2016, por 29.718.969 euros. En relación con la primera de ellas, el Ayuntamiento tenía un plan de ajuste cuya vigencia se extendía hasta la finalización del ejercicio 2014, si bien el Pleno de la Corporación acordó dejarlo sin efecto el 26 de noviembre de 2014, apenas ocho días antes de la referida ampliación de capital, por cumplir los requisitos para la cancelación de operaciones de préstamo con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, previstos en el artículo 3 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- **Orihuela Cultural, S.L.** (Ayuntamiento de Orihuela): la Corporación realizó una aportación a favor de la sociedad, íntegramente participada por aquella, por importe de 46.811 euros, que se materializó en 2023, cuando ya no tenía en vigor plan económico-financiero o de ajuste alguno.
- **Pedreira Natural, S.L.** (Ayuntamiento de Pedreira): la Corporación realizó en 2023 una aportación a la entidad instrumental, íntegramente participada por aquella, por importe de 182.500 euros, habiendo quedado extinguido el plan de ajuste del Ayuntamiento al cierre del ejercicio 2022.
- **Empresa Pública de Servicios del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L. y Empresa Pública de Aguas del Ayuntamiento de Los Realejos, S.L.** (Ayuntamiento de Los Realejos): la Corporación realizó sendas aportaciones patrimoniales a las dos entidades en 2018, por importes de 148.750 y 93.065 euros, respectivamente, para reducir su nivel de endeudamiento. El Ayuntamiento tenía en vigor un plan de ajuste, si bien en el ejercicio anterior cumplió los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y el periodo medio de pago a proveedores se situó por debajo del límite máximo.
- **Empresa Municipal de Suelo de San Fernando de Henares, S.A.** (Ayuntamiento de San Fernando de Henares): la sociedad recibió una aportación en 2018, por importe de 1.499.323 euros, para la cancelación de deudas. La Corporación había aprobado un plan de ajuste, que fue modificado en el ejercicio 2014, si bien cumplió con los requisitos de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, así como el límite del periodo medio de pago a proveedores, en el ejercicio inmediato anterior al de la aportación.
- **Sociedad de Desarrollo de Santa Cruz de Tenerife, S.A.** (Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife): la entidad instrumental contabilizó como aportaciones de socios 4.416.047 euros, en 2022, y 1.161.472 euros, en 2023, correspondientes a transferencias corrientes para financiar costes de funcionamiento y subvenciones de capital, por lo que no tienen la naturaleza de aportaciones para atender necesidades de financiación.
- **Viviendas, Proyectos y Obras Municipales de Santa Cruz de Tenerife, S.A.** (Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife): la Corporación realizó sendas aportaciones a la entidad instrumental en 2014, por importe de 48.093 euros, y en 2023, por 558.214 euros, como transferencias genéricas para la financiación de las competencias propias de la sociedad municipal. En el primer ejercicio, el Ayuntamiento tenía en vigor un plan de ajuste, si bien en el ejercicio anterior cumplió con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.
- **Congresos y Turismo de Sevilla, S.A.** (Ayuntamiento de Sevilla): el Ayuntamiento suscribió sendas ampliaciones de capital de la sociedad en 2020, por 2.500.000 euros, y 2021, por

2.000.000 euros, si bien en ese periodo la Corporación no tenía ningún plan económico-financiero o de ajuste en vigor.

- **Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A.** (Ayuntamiento de Sevilla): la Corporación realizó aportaciones a la sociedad en los ejercicios 2016, 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, teniendo planes económico-financieros en vigor en 2016 y 2019, si bien cumplía los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores era inferior a 60 días.
- **Mercasevilla, S.A.** (Ayuntamiento de Sevilla): la Corporación participó en la ampliación de capital de la entidad instrumental suscrita en 2019, por 2.066.698 euros, teniendo en vigor un plan económico-financiero, si bien cumplía con los requisitos de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores era inferior a 60 días. También acudió a sendas ampliaciones de capital de la sociedad realizadas en 2020, pero el plan económico-financiero se encontraba superado como consecuencia de la suspensión de las reglas fiscales.
- **Servei Municipal de l'Habitatge i Actuacions Urbanes, S.A.** (Ayuntamiento de Tarragona): la Corporación realizó aportaciones a la entidad mercantil en 2018, por importe de 3.060.649 euros, y 2019, por 2.904.490 euros, y suscribió una ampliación de capital en 2020, por importe de 4.406.605 euros. El Ayuntamiento tenía un plan de ajuste vigente a lo largo del periodo fiscalizado, pero en los ejercicios 2017 a 2019 cumplió los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y el límite del periodo medio de pago a proveedores.
- **Gestió Urbanística Municipal de Tortosa, S.A.** (Ayuntamiento de Tortosa): la Corporación llevó a cabo aportaciones a favor de su entidad instrumental en los ejercicios 2018 (por 510.669 euros), 2019 (331.251 euros) y 2021 (565.000 euros), teniendo en vigor un plan de ajuste, hasta el 30 de junio de 2022, y un plan económico-financiero entre los ejercicios 2018 y 2019. No obstante, la entidad cumplió con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y el periodo medio de pago a proveedores fue inferior a 60 días en todos los ejercicios.
- **Tortosa Media, S.A.** (Ayuntamiento de Tortosa): la Corporación realizó una aportación en 2017, por importe de 22.150 euros, destinadas a compensar pérdidas acumuladas, teniendo un plan de ajuste en vigor. El Ayuntamiento cumplía en el ejercicio anterior con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y el periodo medio de pago a proveedores era inferior a 60 días.
- **Tortosasport, S.L.** (Ayuntamiento de Tortosa): el Ayuntamiento efectuó en 2023 una aportación a la sociedad para compensar pérdidas, por importe de 55.840 euros, sin tener en vigor plan económico-financiero o de ajuste alguno en dicho periodo.
- **Sevilla Activa, S.A. y Prodetur, S.A.** (Diputación Provincial de Sevilla): la Corporación realiza aportaciones anualmente a ambas sociedades, para atender sus gastos de funcionamiento, con un importe total a lo largo del periodo fiscalizado de 19.517.548 y de 83.268.692 euros, respectivamente.
- **Sociedad Provincial de Informática de Sevilla, M.P., S.A.** (Diputación Provincial de Sevilla): la Corporación realizaba aportaciones anuales destinadas a financiar los gastos generales de funcionamiento de la entidad instrumental. La Diputación aprobó en 2012 un plan de ajuste, sin que conste la fecha de extinción del mismo, pero en todo caso cumplió con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, así como el límite máximo del periodo medio de pago a proveedores.
- **Mataderos Insulares de Gran Canaria, S.L.** (Cabildo Insular de Gran Canaria): la Corporación realizaba aportaciones anuales para cubrir las pérdidas de la entidad instrumental, habiendo alcanzado un importe total de 247.689 euros entre los ejercicios 2014, 2017 y 2018, en los que

el Cabildo tenía en vigor planes económico-financieros. No obstante, cumplía con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores era inferior a 60 días.

- **Sociedad de Promoción Económica de Gran Canaria, S.A.** (Cabildo Insular de Gran Canaria): la entidad instrumental, íntegramente participada por el Cabildo, realizó sendas ampliaciones de capital en 2017, por 4.300.000 euros, y 2019, por 4.000.000 euros. En el primer ejercicio citado la Corporación tenía en vigor un plan económico-financiero, pero cumplía los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores era inferior a 60 días.
- **Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.** (Cabildo Insular de La Palma): la Corporación realizó aportaciones a la entidad instrumental en los ejercicios 2014, 2016, 2017 y 2019, por un importe total de 1.834.788 euros, con la finalidad de sufragar su déficit de explotación, pero el Cabildo no tenía en vigor plan económico-financiero o de ajuste alguno durante dicho periodo.
- **Instituto Tecnológico y de Energías Renovables, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife): el Cabildo suscribió sucesivas ampliaciones de capital de la entidad, mayoritariamente participada por aquel, en los ejercicios 2014 (por 2.999.952 euros), 2015 (2.999.952 euros), 2016 (999.944 euros) y 2017<sup>69</sup> (24.999.977 euros). La Corporación tenía un plan de ajuste en vigor hasta el 31 de diciembre de 2014, que afectaba a las aportaciones realizadas en dicho ejercicio, habiendo cumplido con el objetivo de estabilidad presupuestaria en el periodo anterior. En relación con las restantes aportaciones, no tenía vigente plan económico-financiero o de ajuste alguno.
- **Parque Científico y Tecnológico de Tenerife, S.A. y Cultivos y Tecnología Agraria de Tenerife, S.A.** (Cabildo Insular de Tenerife): la Corporación llevó a cabo aportaciones para compensar pérdidas de ejercicios anteriores de la primera entidad en 2022, por importe de 2.468.798 euros, y de la segunda en 2023, por 21.541 euros, no teniendo en vigor el Cabildo planes económico-financiero o de ajuste en dichos ejercicios.

<sup>69</sup> La ampliación de capital de la entidad *Instituto Tecnológico y de Energías Renovables, S.A.* tuvo por objeto acometer la inversión necesaria para la instalación y puesta en marcha de varios parques eólicos.