



**OVIEDO**.es  
INTERVENCIÓN GENERAL

Plaza de la Constitución s/n  
33009 Oviedo - Asturias  
Teléfono 984 08 38 00  
ayuntamiento@oviedo.es

**Expediente:** 2499-200019  
**Asunto:** Informe definitivo de control financiero permanente de las dotaciones económicas a los Grupos políticos municipales en 2020. Plan de control para 2021  
**Informa:** Interventor General Municipal  
**Departamento:** Intervención General Municipal  
**Destino:** Expediente

## INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE DE LAS DOTACIONES ECONÓMICAS A LOS GRUPOS POLÍTICOS MUNICIPALES EN 2020. PLAN DE CONTROL PARA 2021

### I. DICTAMEN EJECUTIVO

#### I.1. INTRODUCCIÓN

##### I.1.1. Competencia

La función de control interno de la gestión económico-financiera y presupuestaria de las entidades locales, sus organismos autónomos y sociedades mercantiles de ellas dependientes, en su faceta de control financiero y fiscalización posterior, se encuentra regulada básicamente en las siguientes normas:

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) (artículos 92 bis.1 b) y 136), con las modificaciones introducidas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

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), en los artículos 213, 219, 220, 221 y 222.

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 (RCI).

El artículo 136 de la LRBRL dispone: *“1. La función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia, corresponderá a un órgano administrativo, con la denominación de Intervención general municipal.”.*

### **I.1.2. Plan anual de actuaciones de control financiero para 2021**

El control cuyo resultado se documenta en este Informe figura en el Plan anual de actuaciones de control financiero para 2021, de 15 de diciembre de 2020, que incluye, entre otras actuaciones, las de: *“2. Control de la aplicación y destino de las dotaciones a los grupos políticos municipales, previstos en artículo 73.3 de la LRBRL”.*

### **I.1.3. Normas con arreglo a las cuales se ha realizado el trabajo**

El artículo 220.3 del TRLRHL dispone: *“El control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público.”.*

Y el artículo 29.4 del RCI: *“En el ejercicio del control financiero serán de aplicación las normas de control financiero y auditoría pública vigentes en cada momento para el sector público estatal.”.*

Se aplicarán, especialmente, las Normas de Auditoría del Sector Público (NASP) aprobadas por Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) de 14 de febrero de 1997 y publicadas por Resolución de 1 de septiembre de 1998 y la Instrucción de 11 de junio de 2002, de la IGAE sobre Organización de los papeles de trabajo en las auditorías y actuaciones de control financiero. A su vez, la Resolución de 30 de julio de 2015, de la IGAE, por la que se dictan instrucciones para el ejercicio del control financiero permanente.

También son de aplicación las Normas de control interno del Ayuntamiento de Oviedo, aprobadas por el Pleno municipal de 20 de diciembre de 2019, modificadas por el Pleno de 7 de septiembre de 2021.

## **I.2. CONSIDERACIONES GENERALES**

### **I.2.1. Actividad objeto de control**

La actividad objeto de control es la comprobación de la justificación y del destino de las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales para sufragar sus gastos de funcionamiento y de la regularidad de las justificaciones en tiempo y forma.

Sobre la necesidad de justificación de tales dotaciones, la Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011, 19 de diciembre de 2011, sobre el destino y la forma de justificación de las aportaciones a partidos políticos en su FJ decimotercero, declara que el deber de justificar los gastos de funcionamiento de los grupos políticos municipales, proviene de que las cantidades abonadas a los grupos por este concepto forman parte del presupuesto de la entidad y, por ello mismo, deben formar parte de la Cuenta General del Presupuesto municipal.

### **I.2.2. Marco normativo y régimen jurídico de las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales**

### I.2.2.1. Legislación aplicable

1. El artículo 73.3 de la LRBRL, que establece: “... *El Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial. ...*”

*Los grupos políticos deberán llevar con una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida.”.*

Por su parte, el artículo 27 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, establece que: “*En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales.”.*

2. La Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos (LOFPP),<sup>1</sup> en el artículo 2. Uno e) establece entre los recursos económicos de los partidos políticos: “*Las aportaciones que en su caso los partidos políticos puedan recibir de los Grupos Parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos y de los grupos de representantes en los órganos de las Administraciones Locales.”.* Y el artículo 14. Cuatro dispone que: “*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, para la rendición de cuentas de los Grupos Parlamentarios de las Cortes Generales, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos y de los Grupos de las Corporaciones Locales, se estará a lo que dispongan sus respectivos Reglamentos o su legislación específica, que deberán respetar los principios generales de esta ley en materia de rendición de cuentas.”.*

3. El Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Oviedo (ROP), aprobado en el Pleno municipal de 6 de septiembre de 2004 (modificado el 9 de junio de 2008 y el 9 de noviembre de 2009), que dispone en su artículo 23:

*“Dotación económica y organización.*

*1. El Pleno, con cargo a los Presupuestos anuales del Ayuntamiento, asignará a los Grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para*

---

<sup>1</sup> La Ley fue modificada por la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos y por Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos.

todos los grupos, y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial.

2. Los grupos municipales gozarán de total autonomía en cuanto a su organización interna.

3. Los Grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el apartado anterior, que pondrán a disposición del Pleno siempre que éste lo pida.”.

4. En ejercicio de la previsión del artículo 73.3 de la LRBRL, el Pleno municipal, en sesión de 3 de julio de 2019, acordó para el mandato de 2019/2023 y por tanto aplicable al ejercicio 2020: “De conformidad con el artículo 23 del Reglamento Orgánico del Pleno los Grupos Municipales, con cargo al presupuesto municipal, tienen derecho a una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los Grupos, y otro variable, en función del número de sus miembros.

Vistos los informes de la Oficina Presupuestaria e Intervención.

Se propone al Pleno la adopción del siguiente acuerdo:

La dotación económica para los Grupos Municipales tendrá el siguiente importe:

- Componente fijo 35.000 euros/año
- Componente variable 8.000 euros/Concejal/año

Esta asignación no podrá destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo ni a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial. Los grupos deberán llevar una contabilidad específica de esta dotación y presentarán justificación de su aplicación ante la Intervención Municipal al final de cada año natural y a la finalización del actual mandato. Los pagos se realizarán trimestralmente y por adelantado a contar desde la constitución de la actual Corporación, si bien para el primero y último de los trimestres se calculará el importe por días naturales de mandato efectivo.”.

5. El Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

6. El artículo 4 d) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), que excluye del ámbito de aplicación de dicha Ley las subvenciones a los grupos políticos de las Corporaciones Locales, según establezca su propia normativa. Por ello, no es de aplicación a estas subvenciones ni la LGS ni su Reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

#### **I.2.2.2. Doctrina de la Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011, 19 de diciembre de 2011, sobre el destino y la forma de justificación de las aportaciones a partidos políticos:**

**Primero.-** Confirma como interpretación correcta la de que la finalidad de las dotaciones económicas no puede ser otra que la de sufragar los gastos de funcionamiento de los grupos políticos municipales.

**Segundo.-** Respecto a la necesidad de justificación de tales dotaciones, en su FJ decimotercero, declara que el deber de justificar los gastos de funcionamiento de los grupos políticos municipales, proviene de que las cantidades abonadas a los grupos por este concepto forman parte del presupuesto de la entidad y, por ello mismo, deben formar parte

de la Cuenta General del Presupuesto municipal.

En el FJ decimocuarto resalta la necesidad de justificar al objeto de conocer el fin de la dotación y porque todo gasto público necesita el correspondiente control. Así declara: *“La ausencia de justificación suficiente de las subvenciones (dotaciones económicas a partir de la ley 11/1999) recibidas constituye un supuesto de alcance en los fondos públicos de acuerdo con el artículo 72.1 de la citada Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas...”*.

*“La responsabilidad contable es, por tanto, una responsabilidad por daños..., carga de la prueba que compete a quien reclama la reparación.”*

*“Por lo tanto, resulta evidente que los perceptores de subvenciones, créditos, avales y otras ayudas procedentes del sector público resultan obligados a su reintegro total o parcial cuando no puedan justificar total o parcialmente la inversión de los fondos recibidos a la finalidad para la que fueron otorgados.”*

*“No existe en cambio una norma que haga una enumeración concreta de los gastos que son considerados como tales, ni de lo que se entiende por “justificación contable”, no obstante, sí está clara la finalidad que deben cumplir y que todo gasto exige control.”*

En igual sentido, en su FJ decimoquinto, dice que *“Aun cuando los grupos municipales ostentan unas amplias facultades para decidir el destino de los fondos percibidos, las mismas no son atribuciones ilimitadas, sino que tienen unos contornos precisos que no pueden excederse, siendo además necesario que quien percibe los fondos justifique el uso de los mismos.”*

**Tercero.-** En el propio FJ decimoquinto se planteaba la cuestión de si los grupos podían hacer transferencia a los partidos políticos y declara que sí (hoy está admitido legalmente por el artículo 2. Uno e) de la LOFPP), siempre que sea para la finalidad de funcionamiento del grupo y así quede acreditado, lleven contabilidad específica y se justifiquen ante el Pleno, soportadas con facturas o documentos que acrediten el destino último de dichos fondos o el gasto final al que se han destinado, *“ya que de admitirse -dice la sentencia- la entrega de dichos fondos a terceros como justificantes del gasto sin ningún otro documento que acredite su destino real, quedaría vaciado de contenido el control que debe realizarse de dichos fondos.”*

**Cuarto.-** Asimismo, la Sentencia comentada, declara en el propio FJ decimoquinto, que tal justificación debe cerrarse por ejercicio anual: *“... a los efectos de fijar el posible menoscabo se ha seguido el criterio de computar todos los justificantes admitidos en cada ejercicio y en aquellos casos en que éstos excedan de la subvención percibida se ha reflejado como subvención no justificada la cantidad de 0 pesetas y no se han aplicado a otros ejercicios al ser subvenciones de carácter anual.”*

**I.2.2.3. Doctrina de la Sindicatura de Cuentas de Asturias, en su Informe definitivo de fiscalización sobre las subvenciones, gastos sin consignación presupuestaria y reconocimiento extrajudicial de créditos de los Ayuntamientos de Gijón, Oviedo y Avilés. Ejercicio 2013:**

**“V.8. Dotaciones económicas a los grupos políticos municipales**

*... Puede pensarse que si los grupos políticos municipales optan por otorgar aportaciones a*



los partidos políticos, de acuerdo con los criterios fijados por el ayuntamiento, éste no puede comprobar a qué las han destinado, pues ese control correspondería en exclusiva a los órganos de control externo. A este respecto, incluso se ha llegado a considerar que estas aportaciones a los grupos municipales no se encuentran dentro del ámbito ordinario de fiscalización por parte de la intervención municipal y solamente pueden ser objeto de fiscalización por la intervención local si el Pleno así lo determinase.

Esta SC no comparte estos planteamientos, en la medida en que eximen o exoneran del control a una parte de los gastos públicos.

En efecto, dentro de los principios básicos que inspiran la regulación del control se encuentra, y de una manera prominente, el principio de generalidad o universalidad y a partir de este principio se someten a fiscalización “todos los actos” (art. 214.1 TRLRHL).

Dicho alcance universal ha sido puesto de manifiesto en diversos dictámenes del Consejo de Estado y alcanza a todos los actos que dan lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, sin que pueda predicarse excepción alguna. A este respecto el F.J. 14 in fine de la Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011, de 19 de diciembre, impone que todo acto se someta a control y señala que “No existe en cambio una norma que haga una enumeración concreta de los gastos que son considerados como tales<sup>2</sup>, ni de lo que se entiende por “justificación contable”, no obstante, sí está clara la finalidad que debe cumplir y que todo gasto exige control.”.

Este aspecto es reflejo del principio de vinculación positiva, según el cual no hay en Derecho español ningún «espacio franco o libre de Ley», en que la Administración pueda actuar con un poder ajurídico y libre. Los actos y las disposiciones de la Administración, todos, han de «someterse a Derecho», han de ser «conformes» a Derecho. Este pilar estructurante tiene múltiples manifestaciones explícitas como la prevista en art. 5 de la LRBRL o la señalada en el art. 22.1 del TRLCSP.

En definitiva, la dotación a los grupos municipales no puede tener otro destino que sufragar gastos relacionados con la actuación corporativa de dichos grupos.

Actuación corporativa que se erige y sirve como elemento conformador y justificador de la existencia del propio grupo municipal.

Por lo demás esta postura se confirma en la STCu de 4 de febrero de 2010, en donde, después de precisar que todo gasto exige control, señala además que la justificación de los pagos no debe quedar al libre arbitrio del que gestiona y maneja los caudales o efectos públicos.

A mayor abundamiento, no debe olvidarse, además, que para el Tribunal Supremo<sup>3</sup> la falta de justificación mediante los obligados y necesarios recibos, facturas, etc. que constituyen un requisito esencial en la rendición de cuentas, hace surgir un descubierto por alcance, y que el que recibe fondos debe justificar la inversión de los mismos, respondiendo de ellos en tanto no se produzca el descargo, bien sea bajo la forma de justificantes adecuados de su

---

<sup>2</sup> Se refiere a los gastos de funcionamiento.

<sup>3</sup> STS de 19 de septiembre de 2003 y STS de 6 de octubre de 2004

*inversión, o bien bajo la forma de reintegro de las cantidades no invertidas.*

*En igual sentido se pronuncia la Sentencia de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas 18/2011 ya citada, al tratar las subvenciones o dotaciones económicas otorgadas por la Corporación a los grupos municipales, constituidos para subvenir a sus gastos de funcionamiento, cuando afirma que los perceptores se encuentran obligados a responder contablemente de su correcta utilización que impide el destino de tales fondos públicos a otros fines que no sean los municipales. Se trata, en definitiva, de facilitar, en el ámbito local, la actuación de dichos grupos mediante la asignación de una dotación económica que no es inmune al control administrativo ni jurisdiccional.*

*Por otro lado, la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas acepta como justificadas las cantidades que el grupo político municipal transfiere al Partido Político en la medida que se corresponden con gastos de funcionamiento del propio grupo municipal, «inadmitiendo otra serie de pretendidas justificaciones que no encajan ni formal ni sustantivamente en el concepto de “gastos de funcionamiento” del grupo municipal<sup>4</sup>».*

*En consecuencia, esta SC entiende que las asignaciones a los grupos municipales deben ser fiscalizadas por el interventor en todas y cada una de sus fases teniendo en cuenta tanto los parámetros que a tal efecto se establecen de manera general en el TRLHL y de manera específica en el propio artículo 73 de la LRBRL:*

- Asignación por el Pleno en función de componente fijo y otro variable.*
- Existencia de consignación.*
- Competencia del órgano.*
- Relación con la actividad corporativa.*
- Doble prohibición: de pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación y de adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos (de adquisición de bienes de inversión).*
- Justificación mediante documentos relacionados con el funcionamiento de los grupos municipales.*

*Independientemente de ello el Pleno, en ejercicio de las atribuciones previstas en el citado art. 73.3 de la LRBRL, podrá requerir a los grupos políticos la presentación de la contabilidad que están obligados a llevar.”.*

#### **I.2.2.4. Conclusión de esta Intervención General Municipal**

El Tribunal de Cuentas, en su Moción del Pleno del Tribunal de 30 de octubre de 2001, relativa a la “modificación de la Normativa sobre financiación y Fiscalización de los partidos políticos”, referida en el Acuerdo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, de 28 de marzo de 2014, analiza la situación de la normativa sobre financiación y fiscalización

---

<sup>4</sup> FJ Décimo, (debe decir Undécimo) penúltimo párrafo de la Sentencia TCu 18/2011

de los partidos políticos. En tal documento, critica la redacción del art. 73.3 LRBRL por su falta de concreción e indeterminación.

Del análisis de las normas y de la doctrina reseñada, hay que concluir que la justificación y el destino de la asignación de los grupos políticos municipales se basan en interpretaciones legales y jurisprudenciales debido a la falta de regulación expresa y acabada sobre la materia objeto de este Informe.

### I.3. OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO

#### I.3.1. Objetivo

Según el Plan anual de actuaciones de control financiero para 2021, el control de la aplicación y destino de las dotaciones a los grupos políticos municipales, previstos en artículo 73.3 de la LRBRL, *“Tendrá como objetivo comprobar que las dotaciones a los grupos políticos municipales se destinan a su finalidad de cubrir los gastos de funcionamiento y que se cumplen las dos limitaciones que impone dicho precepto: a) que no se destinan al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación, y b) que no se destinan a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial.*

*Se comprobará, además, la regularidad de los justificantes de gasto, que han de ser facturas o documentos que acrediten el destino último de dichos fondos y el pago, y si las justificaciones se rinden en tiempo y forma. A la vista de los Informes de Intervención se propondrán al Pleno aquellas medidas que permitan corregir las deficiencias observadas o el inicio de expediente de reintegro de las cantidades que no se consideren justificadas.*

*Se tendrá en cuenta la doctrina del Tribunal de Cuentas recogida en la Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011, de 19 de diciembre de 2011, sobre el destino y la forma de justificación de las aportaciones a partidos políticos.”.*

#### I.3.2. Alcance temporal del trabajo

Se ha seleccionado y analizado el ejercicio de 2020, que coincide con el año natural.

#### I.3.3. Alcance subjetivo del trabajo

Los grupos políticos municipales controlados y las dotaciones recibidas por cada grupo político municipal son las que siguen:

2020	DOTACIÓN
PP	107.000,00
PSOE	99.000,00
CIUDADANOS	75.000,00
SOMOS	59.000,00
VOX	51.000,00
<b>SUMA</b>	<b>391.000,00</b>

### I.4. VALORACIÓN GLOBAL

En cuanto al plazo de rendición de cuentas, a falta de un plazo establecido mediante norma o acuerdo del Pleno municipal, todos los grupos han adelantado la presentación de las cuentas respecto al ejercicio anterior. Entre el 15 de enero (grupos SOMOS OVIEDO y VOX) y el 23 de abril (Grupo PP).



En las cuentas rendidas y examinadas, debido a la falta de una delimitación por parte del Pleno municipal sobre la concreción de la validez de ciertos gastos propuesta en el Informe definitivo de control, financiero de 2020, no es posible emitir un juicio concluyente sobre la apreciación de motivos de incumplimiento material y/o formal que puedan ser objeto de exigencia de reintegro o que puedan constituir hechos que den lugar a responsabilidad contable en el manejo de fondos públicos. Se recogen las incidencias en los epígrafes que siguen.

Se reitera la mayor diligencia en la elaboración de las relaciones de gastos para evitar errores materiales. También se echa en falta una regulación por el Pleno municipal de las cuestiones que se exponen en las conclusiones y recomendaciones y en el Anexo que se une a este Informe.

## I.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### I.5.1. CONCLUSIONES

**Primera.-** La Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011 confirma como interpretación correcta la de que la finalidad de las dotaciones económicas no puede ser otra que la de sufragar los gastos de funcionamiento de los grupos políticos municipales.

El Pleno municipal no tiene aprobado ningún reglamento ni otra norma o acuerdo que regule de forma general y completa la forma de rendir las cuentas los grupos políticos municipales por las dotaciones recibidas con cargo a los presupuestos municipales, tanto desde un punto de vista material como formal, y que regule el procedimiento sobre la justificación de las dotaciones económicas, la exclusión de ciertos gastos como necesarios para el funcionamiento de los grupos y las consecuencias de la falta de justificación. El acuerdo del Pleno de la Corporación, de 3 de julio de 2019 y el artículo 23 del ROP, sólo contienen esa escueta referencia, ya transcrita, sobre el procedimiento de justificación de las dotaciones económicas.

**Segunda.-** Como ya se señaló en anteriores informes, existen gastos respecto de los cuales, esta Intervención considera que debe pronunciarse el Pleno municipal y regular si se consideran gastos necesarios para el funcionamiento de los grupos. Así se propuso como recomendación en el Informe relativo a las dotaciones de 2018 y 2019, emitido con ocasión del Plan de control financiero para 2020. Sin embargo, el Pleno municipal no ha tenido a bien adoptar acuerdo alguno para delimitar dichos gastos. Tampoco adoptó acuerdo sobre el contenido del Anexo que se unió a dicho Informe.

Y es que aunque la Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011, en su FJ decimoquinto, dice que *“Aun cuando los grupos municipales ostentan unas amplias facultades para decidir el destino de los fondos percibidos, las mismas no son atribuciones ilimitadas, sino que tienen unos contornos precisos que no pueden excederse....”*, en el FJ Decimocuarto ahonda más en la inconcreción del destino de los fondos, al decir: *“En el presente caso, no nos hallamos en esencia ante una partida que habilita un uso discrecional de fondos públicos, ni siquiera estamos en presencia de un concepto jurídico indeterminado cuando se dice que los grupos municipales deben destinar el importe a “atender a su funcionamiento”. Es sabido que discrecionalidad es una libertad de elección entre alternativas igualmente justas o, entre indiferentes jurídicos, cuando la decisión está basada en criterios extrajurídicos que como tales son ajenos al control judicial y en consecuencia no podrían constituir objeto procesal idóneo (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 1987, Sala Tercera). El concepto jurídico indeterminado surge cuando la Ley no precisa bien la esfera de la realidad a la que atañe, sin perjuicio de lo cual alude a un solo supuesto concreto, de manera que la*

aplicación de tal concepto no admite más que una solución.

Por el contrario, aun cuando no se delimita de forma detallada qué gastos pueden sufragarse con cargo a dichas subvenciones, deben ser para “atender a su funcionamiento” (artículo 28, apartado segundo, de la Ley 6/88 de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia)....

No existe en cambio una norma que haga una enumeración concreta de los gastos que son considerados como tales, ni de lo que se entiende por “justificación contable”, no obstante, sí está clara la finalidad que deben cumplir y que todo gasto exige control.”

Y en el FJ Undécimo sentencia: «inadmitiendo otra serie de pretendidas justificaciones que no encajan ni formal ni sustantivamente en el concepto de “gastos de funcionamiento” del grupo municipal.” Una vez más, es el criterio del Tribunal de Cuentas el que determina qué gastos encajan en el concepto de “gastos de funcionamiento” de un grupo municipal. Pero ni tan siquiera existen unos criterios generales, sino que depende de cada caso concreto. De ahí que ningún órgano interventor en la Administración Local dispone de unos criterios precisos que le permitan concluir si ciertos gastos tienen por finalidad el funcionamiento de los grupos municipales.

A la vista de que ningún precepto legal (que sea aplicable en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Asturias) ni ningún acuerdo plenario de los enumerados o transcritos, determina la finalidad de las dotaciones a los grupos municipales y de la falta de concreción por parte del Tribunal de Cuentas de lo que se entiende por “gastos de funcionamiento de los grupos políticos municipales”, parece que sólo una norma o acuerdo del Pleno municipal puede determinar los “contornos precisos” de que habla el Tribunal de Cuentas, ya que a juicio de quien suscribe tal precisión no existe.

Por ello, hay ciertos gastos respecto de los cuales no es posible pronunciarse sobre si son gastos destinados al funcionamiento de los grupos políticos municipales, tal es el caso de los referidos a gastos de comidas y ramos de flores (subepígrafe II.2.2.1 a) o gastos por “asesoramiento”, sin que se describa el tipo o el contenido del asesoramiento, ni se aporten justificantes del trabajo o prestación realizada (subepígrafe II.2.2.1 b) .

**Tercera.-** Se observan facturas que no cumplen el requisito de la “descripción de las operaciones” de forma completa, por lo que no es posible determinar, con las descripciones genéricas anotadas, y sin unir justificantes de los servicios prestados, qué tipo de servicio o prestación ha realizado el acreedor y si puede considerarse como gastos destinados al funcionamiento de los grupos. Se relacionan en el subepígrafe II.2.2.1 b).

**Cuarta.-** El pago de las dotaciones del primer trimestre de cada uno de los tres últimos ejercicios fue el 25/01/2019, el 05/02/2020 y el 05/02/2021. Se considera conveniente adelantar la fecha de pago del primer trimestre con la finalidad de evitar que los grupos que gastan un porcentaje elevado de la dotación puedan tener dificultades de tesorería para hacer efectivo el pago a la Agencia Tributaria de las retenciones del IRPF del cuarto trimestre del año anterior y para evitar retrasos en los pagos. Todo ello, teniendo en cuenta que no existe ningún impedimento para realizar los pagos tan pronto se inicie un ejercicio y, en su caso, siempre antes del día 20 del mes de enero, fecha límite de pago de las retenciones del IRPF del cuarto trimestre. Tiene como finalidad también que los grupos no se vean obligados a retrasar la rendición de las cuentas por falta de liquidez cuando tengan que reintegrar parte de la dotación, que es lo habitual, aunque en diferentes porcentajes.

**Quinta.-** Hasta la fecha nunca ha exigido el Pleno municipal a los grupos políticos municipales la puesta a disposición de la “contabilidad específica” a que se refiere el artículo 73.3 de la LRBRL. Tampoco tiene establecido ningún modelo o formato de dichas cuentas.

**Sexta.-** En el período analizado no se observa el incumplimiento de las prohibiciones de pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación y de adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos.

## I.5.2. RECOMENDACIONES

A la vista de las anteriores conclusiones, se formulan las siguientes recomendaciones al Pleno municipal:

**Primera.-** Se recomienda al Pleno municipal que adopte un acuerdo por el que apruebe unas Normas de regulación de las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales, en las que se precise el destino de los fondos; el período de asignación y la justificación formal de los fondos. Se une como Anexo una Propuesta de Acuerdo de regulación mínima.

**Segunda.-** Se recomienda al Pleno municipal que entre los aspectos a regular en las Normas antes recomendadas se incluyan las fechas límite para la rendición de las cuentas por las dotaciones recibidas, tanto en los casos de un ejercicio natural (que debería coincidir con la fecha límite para la rendición de la Liquidación de los presupuestos –antes del 1 de marzo-), como en los casos de finalización de un mandato o cuando algún grupo dejase de percibir la dotación, en los que parece razonable el plazo de un mes desde la finalización del mandato o del cese de la percepción.

**Tercera.-** Se recomienda al Pleno municipal que se inste a los grupos políticos municipales a la debida diligencia en la justificación formal a través de las Normas antes recomendadas. El Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, recoge las obligaciones de expedición de facturas y los requisitos de éstas (sean completas u ordinarias o facturas simplificadas, que vienen a sustituir a los denominados tiques). Es de especial importancia que conste el contenido del artículo 6. 1 f) del Real Decreto 1619/2012 que exige la *“Descripción de las operaciones, consignándose todos los datos necesarios para la determinación de la base imponible del Impuesto, tal y como ésta se define por los artículos 78 y 79 de la Ley del Impuesto, correspondiente a aquéllas y su importe, incluyendo el precio unitario sin Impuesto de dichas operaciones, así como cualquier descuento o rebaja que no esté incluido en dicho precio unitario.”*. Se trata con ello de que quede constancia indubitada de que el gasto se realiza para el funcionamiento del grupo.

**Cuarta.-** Se recomienda la debida diligencia en la revisión de las facturas y en particular en el cálculo correcto de las retenciones por razón del IRPF, tanto en cuanto al tipo de retención como al cálculo de las cuantías.

**Quinta.-** Se recomienda al Pleno municipal que en la propuesta de acuerdo que se adjunta como Anexo, establezca unos criterios sobre si determinados gastos, como los relacionados en las conclusiones Segunda y Tercera, son necesarios para el funcionamiento de los grupos o constituyen meros gastos no necesarios, sin los cuales no se produce menoscabo de la actividad y funcionamiento de los mismos. Así ocurre con los gastos de representación y para el caso concreto de los gastos en comidas, si se consideran necesarios para el funcionamiento de los grupos en todo caso, valorar si procede acordar que se haga constar tanto la finalidad o motivo de las mismas como la identificación de los comensales. El Pleno

municipal no ha tenido a bien aprobar dicho Anexo, por lo que en este Informe se vuelve a proponer, ampliando su contenido a otros gastos.

**Sexta.-** El Pleno municipal debería exigir a los grupos políticos municipales mencionados en el subepígrafe II.2.2. 1 a y b) la puesta a disposición de la “contabilidad específica” a que se refiere el artículo 73.3 de la LRBRL para analizar si los gastos relativos a las facturas que allí se relacionan se consideran necesarios para el funcionamiento del grupo y si es así, si se consideran debidamente justificados los gastos con la simple descripción de los servicios o prestaciones que figura en cada factura o si acuerda exigirles la presentación de los justificantes de los servicios prestados.

**Séptima.-** En base a la recomendación Cuarta, se considera conveniente que el Ayuntamiento adelante la fecha de pago del primer trimestre con la finalidad de evitar que los grupos que gastan un porcentaje elevado de la dotación puedan tener dificultades de tesorería para hacer efectivo el pago a la Agencia Tributaria de las retenciones del IRPF del cuarto trimestre del año anterior y para evitar retrasos en los pagos. Todo ello, teniendo en cuenta que no existe ningún impedimento para realizar los pagos tan pronto se inicie un ejercicio, con el presupuesto definitivo o prorrogado, y, en su caso, siempre antes del día 20 del mes de enero, fecha límite de pago de las retenciones del IRPF del cuarto trimestre. Tiene como finalidad también que los grupos no se vean obligados a retrasar la rendición de las cuentas por falta de liquidez cuando tengan que reintegrar parte de la dotación, que es lo habitual, aunque en diferentes porcentajes.

## II. RESULTADOS DEL TRABAJO

### II.1. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN ESTABLECIDA POR EL PLENO MUNICIPAL SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La LRBRL prevé la posibilidad de que los Plenos de las Corporaciones Locales asignen dotaciones económicas a los grupos políticos de dichas Corporaciones, con las limitaciones que prevé la propia Ley en su artículo 73.3 que señala que las mismas no podrán destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o a la adquisición de bienes que puedan tener la consideración de activos fijos de carácter patrimonial.

El Pleno municipal es el órgano que debe aprobar, a través de sus respectivos reglamentos o normativa específica, la concreción de los criterios o procedimientos de rendición de cuentas de los grupos políticos a éstas adscritos, según establece el artículo 14. Cuatro de la LOFPP.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> “No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, para la rendición de cuentas de los Grupos Parlamentarios de las Cortes Generales, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos y de los Grupos de las Corporaciones Locales, se estará a lo que dispongan sus respectivos Reglamentos o su legislación específica, que deberán respetar los principios generales de esta ley en materia de rendición de cuentas”.

Como ya se señaló con anterioridad, las únicas normas o acuerdos adoptados por el Pleno municipal son: el artículo 23 del ROP y el acuerdo de 3 de julio de 2019, para el mandato de 2019-2023.

El Pleno municipal no tiene aprobado ningún reglamento ni otra norma o acuerdo que regule de forma general y completa la forma de rendir las cuentas, tanto desde un punto de vista material como formal, por las dotaciones recibidas con cargo a los presupuestos municipales. No se aprobó el Anexo que se propuso aprobar en el Informe definitivo de control financiero permanente de las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales en 2018 y 2019. Plan de control de 2020.

## II.2. ANÁLISIS DE LAS JUSTIFICACIONES

### II.2.1. Sobre el cumplimiento de los plazos de justificación

Se relacionan a continuación las fechas de presentación de las cuentas de cada grupo y de cada período:

JUSTIFICACION 2020				
	EXPEDIENTE	FECHA PRIMERA DOCUMENTACION	FECHA ULTIMA DOCUMENTACION	INFORME INTERVENCION
PP	2499-210009	23/04/2021	28/06/2021	14/07/2021
PSOE	2499-210005	25/02/2021	25/02/2021	14/07/2021
SOMOS	2499-210006	04/03/2021	23/06/2021	14/07/2021
VOX	2499-210001	15/01/2021	10/08/2021	23/09/2021
CIUDADANOS	2499-210002	15/01/2021	29/06/2021	14/07/2021

### II.2.2. Sobre la justificación material y formal de las dotaciones

1. Gastos respecto de los cuales no es posible pronunciarse sobre si deben considerarse como gastos destinados al funcionamiento de los grupos políticos municipales.

a). Gastos de comidas y gastos protocolarios, como ramos de flores y similares.

Respecto de los primeros, se observa la existencia de una factura en la cuenta del grupo Popular y dieciocho facturas en la cuenta del grupo Ciudadanos.

En cuanto a los gastos de representación se observan tres facturas en la cuenta del grupo Ciudadanos por flores, una en el Grupo Somos Oviedo y cinco en el grupo PP.

b). Gastos respecto de los que con la descripción del concepto no puede concluirse que esté acreditado que se trate de gastos destinados al funcionamiento de los grupos.

Se ha analizado el cumplimiento de las exigencias del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

El artículo 6 regula el contenido de la factura: "1. Toda factura y sus copias contendrán los datos o requisitos que se citan a continuación, sin perjuicio de los que puedan resultar



obligatorios a otros efectos y de la posibilidad de incluir cualesquiera otras menciones:

f) Descripción de las operaciones, consignándose todos los datos necesarios para la determinación de la base imponible del Impuesto, tal y como ésta se define por los artículos 78 y 79 de la Ley del Impuesto, correspondiente a aquéllas y su importe, incluyendo el precio unitario sin Impuesto de dichas operaciones, así como cualquier descuento o rebaja que no esté incluido en dicho precio unitario....

4. A efectos de lo dispuesto en el artículo 97.Uno de la Ley del Impuesto, tendrá la consideración de factura aquella que contenga todos los datos y reúna los requisitos a que se refiere este artículo.”.

No cumplen el requisito de la “descripción de las operaciones” de forma completa, ni se une a la factura ningún documento que acredite los servicios por el asesoramiento o asesoramientos prestados, por lo que no es posible determinar, con las descripciones genéricas anotadas, y sin unir justificantes de los servicios prestados, qué tipo de servicio o prestación ha realizado el acreedor y si puede considerarse como gastos destinados al funcionamiento de los grupos, las siguientes facturas:

- La factura que presenta el grupo SOMOS OVIEDO, en concepto de “Asesoramiento jurídico”:

nº de orden	Concepto	Nº Factura	Fecha Fact	Importe bruto
94	Asesoramiento jurídico	43/2020	21/12/2020	2.662,00

La descripción completa es: “... por su actividad de Asesoramiento Jurídico a instancia del Grupo Municipal Somos Oviedo.”. No se explica qué tipo de asesoramiento jurídico se ha realizado, si es en el orden jurídico administrativo, civil, penal, etc, ni en qué ha consistido el mismo.

Sobre esta cuestión, el Grupo SOMOS OVIEDO aporta en fase de alegaciones factura rectificada de la Letrada haciendo constar que la actividad de asesoramiento lo fue “en materia de personal (selección de personal e incompatibilidades) y en materia de composición y regulación de órganos del Ayuntamiento. Con esta rectificación se da por cumplida obligación de información.

- Las tres facturas siguientes presentadas por el grupo VOX que siguen, en concepto de “Asesoramiento”:

nº de orden	Concepto	Nº Factura	Fecha fra.	Importe
41	ASESORAMIENTO	13/20	03/06/2020	1.210,00
50	ASESORAMIENTO	14/20	06/07/2020	1.452,00
65	ASESORAMIENTO	15/20	04/08/2020	1.452,00

2. Sólo los grupos políticos del Partido Popular y del PSOE hicieron uso de la facultad de transferir recursos a los partidos políticos en base al artículo 2. Uno e) de la LOFPP. Constan sendos convenios en los que se definen las obligaciones recíprocas de las partes y las causas que justifican las transferencias.

El grupo del Partido Popular aporta facturas de gastos realizados por el Partido que justifican la inversión.

Sin embargo, el convenio suscrito entre el grupo PSOE y la AMSO-PSOE contiene un acuerdo entre las partes, con las siguientes CLÁUSULAS:

*“PRIMERA: El grupo Municipal Socialista en el Ayuntamiento de Oviedo (GMS), ingresará en la cuenta corriente que al efecto indique la Agrupación Municipal Socialista de Oviedo (AMSO-PSOE), una cantidad mensual con un máximo de 1.700 euros para cubrir los gastos generados, a abonar con la dotación económica para gastos de funcionamiento del mismo, aprobada por el Pleno de esa Corporación reguladas al amparo de lo dispuesto en el artículo 73.3, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.*

*SEGUNDA: La Agrupación Municipal Socialista de Oviedo como contrapartida a la aportación arriba indicada pondrá a disposición del Grupo Municipal Socialista dos locales para uso exclusivo, así como la disponibilidad prioritaria de todo el resto de dependencias, en especial el Salón de Actos y otras Salas de reuniones existentes, así como toda la infraestructura y medios necesarios que estén disponibles en la Agrupación, tales como teléfono, luz, calefacción, limpieza, fotocopias, material de oficina, así como cualquier otro gasto que resulte necesario para completar la labor política del Grupo.*

*TERCERO: El Grupo Municipal Socialista se hará cargo de todos los gastos que generen los servicios profesionales contratados para el desarrollo de las funciones propias de su actividad municipal.*

*A tal efecto, el GMS ingresará en la cuenta corriente que indique la AMSO-PSOE, la cantidad anual que corresponde a dichas contrataciones, a cargo de la dotación económica para gastos de funcionamiento.*

*Por su parte, la AMSO-PSOE se hará cargo del pago de los honorarios así como de la gestión tributaria correspondiente a dichas facturas.*

*CUARTA: La Agrupación Municipal Socialista de Oviedo expedirá certificación de las transferencias recibidas, junto con cuanta documentación se precise para ser incorporada a la contabilidad del Grupo Municipal Socialista a los efectos de la justificación que le sea requerida por la Intervención Municipal.*

*Así mismo, la AMSO-PSOE incorporará el ingreso percibido en su contabilidad a los efectos de lo previsto en la Ley Orgánica 8/2007 y la Ley Orgánica 3/2015, de control de la actividad económico financiera de los Partidos Políticos.”*

El convenio dice que *“La Agrupación Municipal Socialista de Oviedo como contrapartida a la aportación arriba indicada pondrá a disposición del Grupo Municipal Socialista dos locales para uso exclusivo, así como la disponibilidad prioritaria de todo el resto de dependencias, en especial el Salón de Actos y otras Salas de reuniones existentes, así como toda la infraestructura y medios necesarios que estén disponibles en la Agrupación, tales como teléfono, luz, calefacción, limpieza, fotocopias, material de oficina, así como cualquier otro gasto que resulte necesario para completar la labor política del Grupo.”*

Sin embargo, no consta ningún estudio de mercado que valore la equivalencia de las prestaciones por el uso de los locales, ni la descripción de los locales (se habla de dos locales y del resto de dependencias en especial el Salón de Actos y otras Salas de

reuniones existentes.....) ni tampoco ningún documento o prueba de que se ha cumplido lo convenido al finalizar cada ejercicio. Al igual que no se aportan justificantes de los gastos por *“toda la infraestructura y medios necesarios que estén disponibles en la Agrupación, tales como teléfono, luz, calefacción, limpieza, fotocopias, material de oficina, así como cualquier otro gasto que resulte necesario para completar la labor política del Grupo.”*

En la fase de alegaciones, el grupo PSOE formuló aportó diferentes argumentos para justificar los fondos remitidos a AMSO-PEOE, y entre ellas, el Secretario de Organización de la Agrupación aporta listado de facturas por gastos de 2020 realizados por la cesión de locales y otros servicios prestado al grupo municipal. El total de las facturas asciende a 17.952,96 euros, que excede del importe transferido a la Agrupación, que ascendió a 17.943,03 euros. Sin perjuicio de que el Pleno pueda solicitar la puesta a disposición de dichas facturas, se da por cumplido el trámite de justificación de los fondos.

3. El grupo SOMOS OVIEDO alega sobre el tratamiento de los gastos que se pagan a la Agencia Tributaria por retenciones del IRFP del cuarto trimestre de cada ejercicio. Y solicita que por la Intervención se dicte resolución concretando la consideración de dichas retenciones. La observación y recomendación que había hecho esta Intervención General se realizó en el Informe individual que se emite sobre las dotaciones a cada grupo. En conversación con Asesor del Grupo municipal quedó aclarado que el Grupo no puede imputar las retenciones del cuarto trimestre como gasto del ejercicio en que se pagan, porque no dispone de liquidez hasta que el Ayuntamiento paga la primera entrega trimestral de la dotación de cada ejercicio. Dicha recomendación fue eliminada en el Informe provisional de control financiero permanente, y en este se ha incluido la Conclusión Cuarta, que dice: *“Se considera conveniente adelantar la fecha de pago del primer trimestre con la finalidad de evitar que los grupos que gastan un porcentaje elevado de la dotación puedan tener dificultades de tesorería para hacer efectivo el pago a la Agencia Tributaria de las retenciones del IRPF del cuarto trimestre del año anterior y para evitar retrasos en los pagos. Todo ello, teniendo en cuenta que no existe ningún impedimento para realizar los pagos tan pronto se inicie un ejercicio y, en su caso, siempre antes del día 20 del mes de enero, fecha límite de pago de las retenciones del IRPF del cuarto trimestre. Tiene como finalidad también que los grupos no se vean obligados a retrasar la rendición de las cuentas por falta de liquidez cuando tengan que reintegrar parte de la dotación, que es lo habitual, aunque en diferentes porcentajes.”* Por error involuntario se ha omitido en el Informe provisional la recomendación que debe hacer referencia a dicha Conclusión, por lo que se subsana el error mediante su inclusión en este Informe definitivo de la Recomendación Octava. No obstante ello, el criterio correcto es que los gastos deben aplicarse al ejercicio en que se pagan, incluidas las retenciones por IRPF del cuarto trimestre, por lo que si se cumple la Recomendación Octava de este Informe y se aporta liquidez a los grupos antes del pago de dichas retenciones debería cambiarse el criterio de devengo por el de caja y mantenerlo para ejercicios sucesivos. Y si no se cumple la recomendación deberá seguir el Grupo con el criterio actual.

### II.2.3. Ejecución de los créditos presupuestos

En el ejercicio 2020 la ejecución de los créditos asignados en el Presupuesto es la siguiente:

2020	DOTACIÓN	JUSTIFICADO	SOBRANTE
PP	107.000,00	67.142,58	39.857,42
PSOE	99.000,00	47.483,72	51.516,28
CIUDADANOS	75.000,00	56.207,29	18.792,71
SOMOS	59.000,00	55.792,72	3.207,28
VOX	51.000,00	48.291,86	2.708,14
<b>SUMA</b>	<b>391.000,00</b>	<b>274.918,17</b>	<b>116.081,83</b>

Los créditos no gastados que figuran en la columna de SOBRANTE nunca pueden destinarse a otros fines, dado que hasta que no concluye cada ejercicio no se pueden conocer los remanentes de dichos créditos.

#### II.2.4. Otros aspectos

Respecto a la obligación del artículo 73.3 de la LRBRL: *“Los grupos políticos deberán llevar con una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida.”*

Hasta la fecha nunca ha exigido el Pleno municipal a los grupos políticos municipales la puesta a disposición de la “contabilidad específica”, de la que tampoco aprobó un modelo específico.

#### II.3. LIMITACIONES

Para la realización de este control no fue necesario recabar ninguna información o colaboración de los grupos políticos municipales, por lo que no se han producido limitaciones que hayan impedido la ejecución de las comprobaciones programadas. El trabajo realizado y las conclusiones obtenidas tienen como base el análisis de las justificaciones fiscalizadas previamente.

#### II.4. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35.2 del RCI y en la disposición decimotercera de la Resolución de 30 de julio de 2015 de la IGAE se remitieron los resultados del control efectuado a los portavoces de cada uno de los grupos políticos, para que procedieran a efectuar las alegaciones que estimaran pertinentes.

Dentro del plazo otorgado al efecto se han presentado alegaciones por el grupo SOMOS OVIEDO, y por el Grupo PSOE.

Estas alegaciones han sido objeto de evaluación, suprimiéndose o modificándose el texto del Informe Provisional en aquellos casos en que se comparte lo indicado en las mismas o se entiende necesario realizar alguna aclaración o corrección en función de su contenido. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas son explicaciones que confirman la situación descrita en el Informe Provisional.

EL INTERVENTOR GENERAL, José Luis González Díaz

## ANEXO

### PROPUESTA DE ACUERDO DE REGULACIÓN DE LAS DOTACIONES ECONÓMICAS A LOS GRUPOS POLÍTICOS MUNICIPALES

El artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, señala que a efectos de su actuación corporativa, los miembros de las Corporaciones Locales se constituirán en grupos políticos, en la forma y con los derechos y obligaciones que se establezcan.

El párrafo segundo del citado artículo 73.3 prevé que el Pleno de cada corporación, con cargo a sus Presupuestos anuales, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, y siempre dentro de los límites que en su caso se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

En cuanto al destino que ha de darse a los fondos recibidos por cada grupo político, se establecen dos limitaciones, no pudiendo destinarse los mismos ni al pago de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación ni a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial. Ninguna norma regula la consideración de lo que debe entenderse por activos fijos de carácter patrimonial.

El carácter de fondos públicos que tienen las citadas asignaciones a los grupos políticos determina que las mismas han de quedar sujetas al régimen general de control del gasto público. Así, como ha señalado la Sindicatura de Cuentas de Asturias en su informe definitivo de fiscalización sobre las subvenciones, gastos sin consignación presupuestaria y expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito de los Ayuntamientos de Gijón, Oviedo y Avilés, ejercicio 2013, apartado V.8, *“dentro de los principios básicos que inspiran la regulación del control se encuentra, y de una manera prominente, el principio de generalidad o universalidad y a partir de este principio se someten a fiscalización “todos los actos” (art. 214.1 TRLRHL). Dicho alcance universal ha sido puesto de manifiesto en diversos dictámenes del Consejo de Estado y alcanza a todos los actos que dan lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, sin que pueda predicarse excepción alguna”*.

En dicho sentido se pronuncia la Sentencia de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas 18/2011, de 19 de diciembre de 2011, al tratar las dotaciones económicas otorgadas a los grupos municipales cuando afirma que *“los perceptores se encuentran obligados a responder contablemente de su correcta utilización que impide el destino de tales fondos públicos a otros fines que no sean los municipales. Se trata, en definitiva, de facilitar, en el ámbito local, la actuación de dichos grupos mediante la asignación de una dotación económica que no es inmune al control administrativo ni jurisdiccional”*.

El artículo 2.Uno.e) de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, establece que uno de los posibles recursos económicos de los partidos políticos serán las aportaciones que puedan recibir de los grupos de representantes en los órganos de las Administraciones Locales. También estas aportaciones han de quedar dentro del objeto del control municipal. Así el Fundamento Jurídico decimoquinto de la Sentencia 18/2011 admite que los grupos municipales puedan transferir fondos a los partidos políticos, siempre que sea para la finalidad del funcionamiento del grupo y así quede acreditado, en los siguientes términos: *“Por lo que se refiere a las cantidades abonadas en concepto de gastos de representación y las transferencias a los Partidos Políticos (...) sólo se han admitido si están soportadas con documentos que acrediten el gasto final al que se han*



*destinado, ya que de admitirse la entrega de dichos fondos a terceros como justificantes del gasto sin ningún otro documento que acredite su destino real, quedaría viciado de contenido el control que debe realizarse de dichos fondos”.*

De acuerdo con todo lo anterior y con el objeto de lograr una mayor transparencia y seguridad jurídica, es conveniente que el Pleno determine unos criterios que han de seguirse en cuanto al destino y justificación de las asignaciones que reciban los grupos políticos municipales.

### **Primero.- Destino de los fondos**

Los fondos librados en concepto de asignación al grupo político municipal habrán de destinarse de forma exclusiva a su actuación corporativa, para gastos en bienes corrientes y servicios necesarios para el ejercicio de la actividad de grupo político que no produzcan un incremento del capital o del patrimonio del mismo. En cuanto a los bienes han de reunir alguna de las siguientes características:

- a) Ser bienes fungibles.
- b) Tener una duración previsiblemente inferior al año.
- c) No ser susceptibles de inclusión en inventario.
- d) Ser gastos que previsiblemente sean reiterativos.

Específicamente, no son susceptibles de considerarse como gastos propios de la actuación corporativa de cada grupo político los que se relacionan a continuación:

- a) El pago de remuneraciones de personal.
- b) La adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial. Para que tengan esta consideración se aplicarán los criterios de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. Deberán reunir alguna de las siguientes características:
  - b.1) Que no sean bienes fungibles.
  - b.2) Que tengan una duración previsiblemente superior a un ejercicio presupuestario (el año natural).
  - b.3) Que sean susceptibles de inclusión en inventario.
  - b.4) Ser gastos que previsiblemente no sean reiterativos.
  - b.5) Que sean susceptibles de amortización.
- c) Las aportaciones a entidades con la excepción prevista en el artículo 2.Uno.e) de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.
- d) Los bienes adquiridos para ser entregados como regalo a particulares o entidades de cualquier naturaleza.
- e) Los gastos de naturaleza electoral.

La dotación no podrá destinarse a gastos de manutención ni otros de representación similares.

### **Segundo.- Período de asignación y justificación**

Las dotaciones se concederán con carácter anual coincidiendo con el período de ejecución del presupuesto. Por lo tanto, los justificantes nunca podrán ser de fecha anterior a la de inicio, ni posterior a la de fin del período considerado. En el ejercicio de renovación de la Corporación por elecciones municipales los períodos se contarán por días naturales.

Se considerará gasto realizado el que ha sido devengado y efectivamente pagado dentro del año natural o del período fraccionado en caso de renovación de la Corporación. Cuando finalice un mandato, o por otras circunstancias, un grupo dejase de percibir la dotación, se admite que un gasto devengado antes de producirse tales circunstancias se pague en fecha posterior.

### **Tercero.- Justificación formal de los fondos**

La justificación se hará mediante la presentación de una cuenta formada por una relación de los documentos justificativos, una declaración responsable del portavoz del grupo político municipal que acredite que la totalidad de los gastos corresponden a actuaciones efectuados en su actividad corporativa, así como copia de los documentos que justifiquen el gasto y el pago.

Las aportaciones efectuadas en aplicación de la previsión contenida en el artículo 2.Uno.e) de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, se justificarán mediante la aportación del convenio formalizado entre ambas partes, que deberá detallar las obligaciones recíprocas, así como una relación y copia de los justificantes que acrediten las prestaciones recibidas por el grupo municipal. Se unirá certificación de la entidad bancaria que acredite la titularidad de la cuenta corriente receptora, salvo que ya se hubiera aportado con anterioridad.

Las facturas deberán reunir los requisitos exigidos por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación. Los gastos y comisiones de las entidades de crédito se justificarán a través del documento, extracto o nota de cargo expedido por la entidad en el que consten todos los datos propios de una factura, salvo su número y serie (artículo 2.2 del RD 1619/2012).

En los demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil, deberá constar:

- Que el pagador es el grupo municipal beneficiario de la asignación.
- La identificación del tercero que percibe las cantidades pagadas.
- El importe pagado.
- La fecha de pago o salida efectiva de los fondos.
- El recibí del acreedor cuando el pago se realice en efectivo.

La justificación deberá realizarse con anterioridad al 1 de marzo del año siguiente al que corresponde la dotación, con las excepciones siguientes:

- a) En el año de finalización del mandato de los miembros de la corporación, la justificación

se realizará en el plazo de un mes desde la finalización del mismo.

b) En caso de desaparición del grupo político municipal durante el mandato, en el plazo de un mes desde su disolución.

Las asignaciones se pagarán al principio de cada trimestre, salvo la del primer trimestre de cada ejercicio, que sólo se libraré cuando se haya justificado la del ejercicio anterior.

Las cuentas justificativas rendidas se dirigirán a la Intervención General municipal para que, en el ejercicio de las funciones de control interno, emita informes de control financiero. Una copia de dichos informes será notificada al portavoz de cada grupo. Si del resultado de las comprobaciones se concluyera en el informe que procede el reintegro de cantidades, se dará traslado del mismo, además, al Alcalde a los efectos de iniciar expediente de reintegro.

#### **Cuarto.- Contabilidad específica**

Cada grupo político deberá llevar una contabilidad específica de la dotación anual asignada, registrando cada una de las operaciones que realicen y conservando el original de las facturas o documentos equivalentes. Dicha contabilidad se pondrá a disposición del Pleno, siempre que éste lo pida.