



1 de abril de 2014

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2012

Análisis de la aplicación y desarrollo del control interno de la gestión económico-financiera y contable de las entidades locales

- **Entre los 16.734 informes de fiscalización previa emitidos en 2011 por las 90 entidades analizadas el 8% contiene reparos y el 0,7% presenta discrepancias no resueltas**
- **Un 40% de las entidades de la muestra no ha implantado el registro de facturas, obligatorio según la normativa vigente**
- **El Consejo recomienda que las diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo prioricen en sus actuaciones las funciones de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a las entidades locales**

El Consejo de Cuentas ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del segundo informe sobre análisis del control interno de la gestión económico-financiera y contable de las entidades locales de Castilla y León, aprobado en su última sesión plenaria e incluido en el Plan Anual de Fiscalizaciones de 2012. Después de un primer trabajo remitido al Parlamento autonómico el pasado 16 de diciembre relativo al personal que tiene atribuido dicho control, ahora se estudia su aplicación y desarrollo.

El periodo de referencia es el ejercicio 2011, habiendo finalizado los trabajos en octubre de 2013. El informe advierte sobre la circunstancia de que con posterioridad se han producido modificaciones normativas que inciden en su contenido, en concreto, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Impulso de la Factura Electrónica y Creación del Registro Contable de Facturas en el Sector Público.

Los trabajos se han centrado en las nueve diputaciones, el Consejo Comarcal del Bierzo, los 15 ayuntamientos con más de 20.000 habitantes y una muestra de otros 65 representativa de todas las provincias y tramos de población. En cuanto a la metodología seguida y las limitaciones surgidas, con objeto de obtener información se elaboró una serie de cuestionarios para cumplimentar por las entidades. Si bien todas han contestado, el grado de respuesta a las preguntas planteadas ha sido variable. En relación a la remisión de documentación, no han remitido ninguno de los informes de fiscalización solicitados el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso (Segovia) y el de Villán de Tordesillas (Valladolid).



El Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que se ejercerán en las entidades locales las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en su triple acepción de función interventora, control financiero y control de eficacia. No obstante, a diferencia de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas, el mundo local no dispone de desarrollo reglamentario en sus sistemas de control interno y cada entidad local acude a su propia regulación o, en caso contrario, a la normativa general.

De los tres sistemas de control interno previstos legalmente para las entidades locales es la función interventora la que ejerce mayor peso específico. Se trata del sistema ordinario de fiscalización, el que se desarrolla con carácter previo, respecto a todo acto, documento o expediente de contenido económico o con repercusión financiera o patrimonial, emitiendo el correspondiente informe de conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso o formulando los reparos procedentes. Frente a esta regla general, también existe la fiscalización limitada para determinados gastos – que ha de completarse con otra plena a posteriori- y casos excepcionados.

Conclusiones

En relación al **control interno**, el 58,9% de las entidades que integran la muestra cuenta con regulación específica y en su gran mayoría se materializa a través de las bases de ejecución del presupuesto, resultando insignificante las que lo hacen mediante reglamento interno (1%).

De las 90 entidades analizadas, el 31,1% tiene establecida la fiscalización limitada de gastos, opción elegida principalmente por entidades de mayor nivel poblacional. Entre las que la tienen establecida el 89,3% utiliza dicho procedimiento para los gastos relacionados con personal y contratación administrativa y el 82,1% para los relacionados con las subvenciones. La mayoría de ellas manifiesta no realizar la fiscalización plena posterior que establece la legislación.

En cuanto al resultado de la fiscalización previa, del total de los 16.734 informes emitidos en 2011 por las entidades analizadas el 8% contiene reparos y el 0,7% presenta discrepancias no resueltas. Las otras dos formas de ejercicio del control interno de las entidades locales, el control financiero y el control de eficacia, apenas se encuentran implantadas.

En relación a las fechas de aprobación de las actuaciones administrativas del ciclo presupuestario y contable, los índices medios de cumplimiento son el 13,3% en la aprobación del presupuesto, el 63,3% en su liquidación, el 56,7% en la formación de la cuenta general y el 68,9% en su aprobación. Los mejores índices de cumplimiento los presentan las diputaciones.



Del análisis del contenido del informe del interventor, que debe tanto acompañar al expediente de aprobación del presupuesto como a su liquidación, se desprende que el grado de comprobación de los distintos requisitos que debe cumplir presenta diferencias importantes.

De las actuaciones relacionadas con la estabilidad presupuestaria, la mayoría de las entidades fiscalizadas emite el preceptivo informe con motivo de la liquidación (87,8%) y de la aprobación del presupuesto (76,7%), pero el índice respecto a las modificaciones presupuestarias es muy inferior (36,7%). Únicamente el 16,7% de las entidades afirma realizar el plan económico-financiero que exige la normativa. En cuanto al resultado final de los informes, el 59,5% refleja el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, mayor en las entidades de menor población que en los municipios con más número de habitantes y en las diputaciones.

En los expedientes de concertación de operaciones crédito, las entidades de la muestra, de forma mayoritaria, manifiestan que se cumple con la emisión del preceptivo informe de la Intervención.

Respecto a la fiscalización de los procedimientos de contratación administrativa, en cuanto a las comprobaciones a realizar, el aspecto más atendido es la existencia de crédito adecuado y suficiente (70%) y el que menos, el preceptivo informe de necesidad del servicio que promueve la contratación (41,1%).

Del análisis de la fiscalización de las subvenciones, en el 13,3% de las entidades analizadas no se fiscalizan las bases reguladoras de la concesión y en el 24,4% no se fiscaliza la concesión directa.

En 2011, 39 de las entidades fiscalizadas aprobaron expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos, derivados de gastos imputables a ejercicios anteriores.

Un 40% de las entidades de la muestra no ha implantado el registro de facturas, obligatorio según la normativa vigente.

El 16,7% de las entidades fiscalizadas declara la existencia de pagos pendientes de justificar que superan los tres meses, en contra de lo dispuesto legalmente.

En relación con la gestión patrimonial un 50% de las entidades no dispone de inventario de bienes y derechos aprobado y actualizado.

En materia de **contabilidad**, más de la mitad de las entidades de la muestra carece de normas internas. Por otra parte, los resultados obtenidos en cuanto a la llevanza de la contabilidad ponen de manifiesto demoras importantes en la contabilización de las operaciones.

En cuanto al grado de implantación de medios electrónicos se produce un uso algo más elevado en las operaciones de ingresos que en las de gastos, correspondiendo los



mayores niveles de utilización a la gestión tributaria y recaudación en ingresos y nómina de personal en gastos.

En un 30% de las entidades analizadas se han detectado debilidades en el nivel de seguridad de los sistemas contables instalados.

En el ámbito de la **estructura y organización de las unidades de control interno y contabilidad**, en cuanto a la permanencia en el puesto de Interventor o Secretario-Interventor reservado a funcionarios con habilitación de carácter estatal, en el 62.2% de las entidades analizadas dicho puesto ha sido desempeñado por una sola persona durante los cinco años analizados; en el 12,2% estuvo ocupado por dos personas; y en el 13,3% por tres. En el resto, el número de ocupantes es superior a tres, llegando a ocho personas en una entidad.

Nueve entidades, todas de municipios mayores de 5.000 habitantes, contaban con nombramientos accidentales en los puestos de Intervención en 2011, habiendo sido ocupado uno de ellos por tres personas durante dicho ejercicio.

Respecto a los servicios de **asistencia técnica de las Diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo**, de acuerdo con la información aportada, existían 141 puestos en 2011 de los que a 31 de diciembre de dicho ejercicio se encontraban ocupados 134. En cuanto a las funciones desempeñadas por los SAT, las que tienen un mayor peso dentro de su actividad son los informes urbanísticos y el asesoramiento jurídico, con una media del 20% del total en ambos casos, y el asesoramiento económico y contable, con una media del 16%.

Hay cinco SAT (Diputaciones de Ávila, Burgos, León, y Valladolid y Comarca del Bierzo) que declaran llevar la contabilidad de un total de 453 entidades, de las cuales 408 son entidades locales menores.

Recomendaciones

En el ámbito del **control interno**, el Consejo considera que debería acometerse por parte de la Administración del Estado un desarrollo reglamentario aplicable a las entidades locales. Además, el desarrollo de programas informáticos con criterios homogéneos y el establecimiento de modelos normalizados de informes contribuiría a una mayor calidad, uniformidad, seguridad jurídica, ahorro de tiempo y mayor economía en su desempeño. Las Diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo, a través de sus servicios de asistencia técnica, deberían liderar este tipo de innovaciones, respecto a las entidades locales con menores recursos.

Los órganos de control interno, en aquellas entidades locales que tengan establecida la fiscalización limitada de gastos, además de extremar las medidas para realizar las comprobaciones mínimas señaladas legalmente, deben realizar otra fiscalización plena con posterioridad, mediante técnicas de muestreo o auditoría.



Las entidades locales que carezcan de regulación específica deberán adaptar, bien sea a través de las bases de ejecución del presupuesto, o mediante cualquier otro instrumento normativo, las particularidades del ejercicio de las funciones de control interno a su propia organización y circunstancias. Las diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo deberán apoyar estas actuaciones, especialmente en aquellas entidades con menos recursos, a través de la elaboración de modelos normalizados.

El Consejo también recomienda a las entidades locales el cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa vigente respecto al ciclo presupuestario y contable, desde la elaboración del presupuesto, hasta la rendición de la cuenta general.

En materia de **contabilidad**, considera que aquellas entidades con deficiencias deben incorporar a sus sistemas informáticos las mejoras o adaptaciones precisas. Además, con el apoyo de las diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo para las entidades con menores recursos, deberían dictar normas que regulen los procedimientos administrativos a seguir en la gestión contable. También deberían incrementarse los esfuerzos para la incorporación progresiva de datos al sistema de información contable para la administración local SICAL, para una mayor calidad y agilidad en la grabación de las operaciones, con ahorro económico, optimización de recursos y mayor eficiencia en el procedimiento de contabilización.

Respecto a la **estructura y organización de las unidades de control interno y contabilidad**, el Consejo reitera las recomendaciones formuladas en el primer informe, dirigidas a procurar la adecuada cobertura de las plazas de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, así como la provisión de los puestos de trabajo a ellos reservados. Las entidades locales deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar, mediante la correspondiente planificación de los recursos humanos, una dimensión adecuada, tanto en número, como en cualificación, de las dotaciones de personal adscrito a los servicios de control interno y contabilidad.

Por último, en cuanto a la **asistencia técnica de las Diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo**, considera que deberían priorizar en sus actuaciones las funciones de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica, recordando, no obstante, que el asesoramiento legal preceptivo se encuentra atribuido legalmente al puesto de Secretaría de la entidad local, debiendo evitarse duplicidades.

Las entidades supramunicipales en sus funciones de asistencia deben elaborar modelos normalizados que sirvan de guía a las entidades de su ámbito provincial y/o comarcal, para dictar normas en materia de procedimientos de gestión contable.

Finalmente, el Consejo indica que deberían coordinar y/o impartir las correspondientes acciones formativas, que ayuden a los funcionarios a registrar adecuadamente todas las operaciones de naturaleza presupuestaria, económica, financiera y patrimonial, y también al cierre/apertura de la contabilidad y formación/rendición de la cuenta general.