

# **ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA Y CONTABLE DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD**

El presente informe de fiscalización corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones del ejercicio 2012 y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas el 27 de marzo de 2014. La publicación en la página Web, tanto del texto íntegro del informe como de la Nota Resumen del mismo, tuvo lugar el 1 de abril del corriente año, una vez remitido a las Cortes de Castilla y León.

Tiene por finalidad esta fiscalización analizar los sistemas de control interno y de contabilidad que se aplican en la gestión económico-financiera de las EE.LL. de Castilla y León y la situación del personal que tiene atribuidas dichas funciones. Esta auditoría de cumplimiento tiene los siguientes objetivos:

- Obtener información referente a los sistemas de control interno y de contabilidad que se aplican sobre la gestión económico-financiera.
- Definir y analizar el mapa regional de los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal que tienen atribuidas las funciones de control.

- Comprobar las características, situación y forma de provisión de dichos puestos de trabajo, y verificar que son conformes con la normativa aplicable.

- Analizar la incidencia que la situación y provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal tienen sobre el cumplimiento de las obligaciones y plazos vinculados al ciclo presupuestario.

Ha parecido conveniente, de acuerdo con los objetivos señalados, estructurar el trabajo en dos áreas:

**Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable.** Aspecto que fue examinado en el informe aprobado en noviembre de 2013 y del que se dio cuenta a esta Comisión de Hacienda, con fecha 6 de febrero del corriente año.

**Aplicación y desarrollo del control interno de la gestión económica, financiera y contable** cuyo contenido vamos a examinar a continuación.

Para la elaboración de este informe se ha tenido presente como periodo de referencia el ejercicio 2011. Por lo que se refiere al ámbito subjetivo se ha centrado en los siguientes grupos de entidades:

- Diputaciones Provinciales (9)
- Consejo Comarcal del Bierzo (1)
- Ayuntamientos (80)

Respecto a los ayuntamientos es de señalar que se incluyeron todos aquellos con población superior a 20.000 habitantes (15); entre 5.000 y 20.000 habitantes se

seleccionaron 16 (de los 44 existentes); y se eligieron 49 menores de 5.000 habitantes (de los 2.189 existentes).

Concluyeron los trabajos de fiscalización en octubre de 2013. Es preciso dejar constancia que la adecuada comprensión del presente informe, requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

Por lo que se refiere a la **metodología** es de señalar que con el objeto de obtener información, se elaboraron una serie de cuestionarios para cumplimentar por las entidades incluidas en el alcance del trabajo. Se agruparon los cuestionarios en cuatro apartados:

\*Estructura y organización

\*Control interno

\*Contabilidad

\*Rendición de cuentas y datos económicos

Es de significar que el último cuestionario, solamente debía de ser cumplimentado por aquellas entidades que tuvieran Cuentas pendientes de ejercicios anteriores a 2011. Por otro lado, se remitieron otros cuestionarios a las nueve diputaciones y al Consejo Comarcal del Bierzo concernientes a la asistencia y asesoramiento de los municipios de sus respectivos ámbitos territoriales.

En cuanto a las **limitaciones al alcance**, hay que hacer distintas aclaraciones:

Contestación a los cuestionarios:

- a) Si bien todas las entidades de la muestra fiscalizada han contestado a los cuestionarios, el grado de respuesta a las preguntas planteadas es dispar. Y, en consecuencia, origina una limitación del análisis.
- b) En algunos casos se observan incoherencias en las contestaciones. Así, se han eliminado, o se incluyen poniendo de manifiesto dicha contradicción.

Remisión de la documentación solicitada:

- a) No han remitido ninguno de los informes solicitados, el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso y el de Villán de Tordesillas.
- b) Además de los casos señalados ha habido otras entidades que no han facilitado otra clase de información:
  - Informe de fiscalización del presupuesto*
  - Informe sobre liquidación del presupuesto*
  - Informe sobre cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria*
  - Informe sobre reconocimiento extrajudicial de créditos*
  - Informe sobre subvenciones*
  - Informe sobre gestión patrimonial*
  - Informe sobre las Bases de Ejecución*

Por lo que se refiere al **trámite de alegaciones** es de señalar que tan sólo lo hizo la Diputación de León, si bien es preciso matizar que en realidad sus alegaciones iban referidas al informe “Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable”, que fue sometido a alegaciones con fecha 16 de septiembre del pasado año y que resultó aprobado con fecha 27 de noviembre de 2013.

Dadas las circunstancias, se le facilitó un nuevo plazo, sin que ejerciera este derecho.

## **CONTROL INTERNO**

En el ámbito local está regulado el control interno en el TRLHL. La gran mayoría de las entidades que dispone de una regulación específica sobre el control interno, la materializan normalmente a través de las Bases de Ejecución del Presupuesto (57,8%), mientras que tan solo el 3,3% lo regulan por medio de otro instrumento. Es llamativo que el 40% de las entidades analizadas carecen de regulación. Los municipios de menos de 5.000 habitantes son lo que presentan unos peores índices. También es reseñable que muchos municipios disponen de unas Bases de Ejecución normalizadas, y en algunos casos no se adaptan a las singularidades de la entidad local.

### *Clases de Control*

Ha de considerarse la **función interventora** como el sistema ordinario de fiscalización, 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 respecto a su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso o formulando los reparos procedentes.

Como resultado de la fiscalización previa el órgano interventor podrá estar de acuerdo o en desacuerdo con el fondo o la forma de los actos, y en este caso formular reparos por escrito antes de la resolución, lo cual implicará la suspensión de la tramitación del expediente cuando

afecte a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos en los supuestos previstos en el artículo 216.2 del TRLHL. El órgano al que afecte el reparo puede no estar de acuerdo con el mismo, en cuyo caso el presidente de la entidad habrá de resolver dicha discrepancia, a no ser que se trate de insuficiencia o inadecuación del crédito en cuyo caso corresponderá al Pleno la resolución de las discrepancias.

De las 90 entidades analizadas, 28 tienen establecida la fiscalización limitada de gastos, mayoritariamente las de más población. Las de menor tamaño, no suelen hacer uso de dicho procedimiento, de las 49 de la muestra, sólo contestan afirmativamente 4, y de modo mayoritario superiores a 1.000 habitantes.

Así podemos afirmar, que al amparo legal, las entidades con mayor volumen de actividad administrativa han optado por la fiscalización previa limitada, lo cual les permite conseguir una mayor agilidad procedimental. Por el contrario, los municipios más pequeños han optado por la fiscalización plena. En cuanto al tipo de gastos sobre los que se ha establecido la fiscalización limitada es de señalar que de las 28 entidades, el 89,3% utiliza dicho procedimiento para los gastos relacionados con el personal y contratación administrativa y el 82,1% lo realiza para las subvenciones.

Si se ha optado por la fiscalización previa limitada de gastos, vienen obligadas legalmente a realizar otra plena con posterioridad, utilizando técnicas de muestreo o auditoría. Sin embargo, analizadas las contestaciones, tan sólo 2 entidades, de las 28 con fiscalización limitada, realizan dichas actuaciones de fiscalización posterior.

En cuanto a la sustitución de la fiscalización previa de ingresos por la toma de razón en contabilidad es aplicada por una parte muy significativa de las entidades locales fiscalizadas, dado que el 66,7% las tiene establecidas, ya de modo total (53,3%) o parcialmente (13,3%) frente al 27,8% que ha contestado negativamente. Sin embargo, es de señalar que de las 60 entidades que sustituyen la fiscalización previa de ingresos por la toma de razón, hay 50 que no emiten informe sobre el resultado de la fiscalización plena realizada con posterioridad.

En cuanto al resultado de la fiscalización previa, solo han facilitado información 37 entidades. Los datos son los siguientes: estas entidades (37) elevaron 16.734 informes, 1.335 con reparos, el 8% de los casos, de los cuales hay 118 con discrepancias no resueltas (0,7% del total). Son los municipios de menos de 5.000 habitantes los que tienen más informes con reparos (19,2%) y de discrepancias no resueltas (1,3%). Por el contrario, las diputaciones tienen las ratios mejores, 4,7% y 0%.

Si nos referimos a los reparos, y su tramitación, es de señalar que algunos Plenos corporativos no han sido conocedores de las resoluciones adoptadas contrarias a dichos reparos, y que afecta a las entidades con mayor dimensión. Ello sucede a pesar de que el TRLHL establece la obligatoriedad de dar cuenta al Pleno de todas las resoluciones adoptadas por el presidente de la entidad local contrarias a los reparos efectuados así como un resumen de las principales anomalías en materia de ingresos.

Otra de las vertientes del control interno de las entidades locales lo constituye la función de **control financiero**, que tiene por objeto comprobar el

funcionamiento en el aspecto económico- financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles. La finalidad será la de informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Por lo que respecta a la forma de efectuar dicho control se determina en el TRLHL que se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público.

Según los datos recabados, el control financiero está implantado exclusivamente en 10 entidades, siendo más frecuente en los municipios de más de 5.000 habitantes. Ninguna de las diputaciones lleva control financiero, ni tampoco el Consejo Comarcal del Bierzo.

En cuanto al **control de eficacia**, tercera de las variantes del control interno, tiene por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones. Los datos, en este caso, son aún peores puesto que tan sólo una de las 90 entidades analizadas manifiesta tenerlo establecido.

### *Control del ciclo presupuestario y contable*

Dentro de este apartado hay cuatro hitos significativos:

\*Expediente de elaboración y aprobación del Presupuesto. La aprobación definitiva corresponde al Pleno de la Corporación antes del 31 de diciembre del ejercicio anterior.

\*Ejecución del Presupuesto.

\*Liquidación del Presupuesto. La aprobación de la liquidación del Presupuesto se ha de efectuar por el Presidente de la Corporación antes del 31 de marzo del ejercicio siguiente.

\*Formación y rendición de la Cuenta General. Hay dos trámites, así en cuanto a la formación corresponde al Interventor su realización antes del 1 de junio del ejercicio siguiente, mientras que la aprobación de la Cuenta General es competencia del Pleno y ha de acordarse antes del 1 de octubre.

### -Aprobación del Presupuesto

Es de señalar que la mayoría de las entidades aprobó el presupuesto fuera de plazo, sólo cumplió con el plazo legal el 13,3%. Las diputaciones tienen un porcentaje superior, llega al 33,3%, los municipios de más de 5.000 habitantes el porcentaje es del 12,9%, mientras que en los menos de 5.000 habitantes es del 10,2%.

Hay dos capitales de provincia con presupuesto prorrogado.

### -Ejecución del Presupuesto

Tanto en la ejecución de los ingresos como en los gastos comporta una serie de requisitos. Entre ellos, hay que destacar el carácter limitativo del presupuesto de gastos, por lo que la existencia de crédito presupuestario es una obligación previa a la autorización del gasto. En consecuencia, se solicitó información sobre los dos requisitos esenciales del procedimiento: realización de retención de crédito (RC) y de propuesta de gasto (PG) con

carácter previo a la realización del gasto. Hechas estas aclaraciones, los datos son reveladores, tan sólo 34 entidades realizan retención de crédito, y 32 propuesta de gasto. Se cumple fundamentalmente por las diputaciones y por los municipios de más de 5.000 habitantes, mientras que tan sólo 4 de los 49 municipios de menos de 5.000 habitantes efectúan la retención de crédito y 3 propuesta de gasto.

### -Aprobación de la liquidación del Presupuesto

De las 90 entidades analizadas, el 63,3% aprobó la liquidación en plazo. Los mejores datos son de las diputaciones, curiosamente los peores datos son de los municipios mayores de 5.000 habitantes con el 45,2%. Estas obligaciones tienen un mayor grado de cumplimiento, posiblemente la causa sea la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, que establece la retención de las entregas a cuenta de las participaciones en los tributos del Estado a aquellas entidades locales que no remitan la liquidación del Presupuesto.

### -Formación de la Cuenta General

Por lo que respecta a la formación de la Cuenta General, hay que incidir que cumplieron el plazo establecido el 56,7%. Se reproduce la situación anterior, así los mejores cumplidores son las diputaciones, con el 66,7%, y los municipios de menos de 5.000 habitantes con el 67,3%.

## -Aprobación de la Cuenta General

El cumplimiento mejora en esta fase. El 68,9% de las entidades ha aprobado la Cuenta General en plazo. Las diputaciones y los municipios de menos de 5.000 habitantes presentan porcentajes del 100% y del 83,7%, mientras que el resto el porcentaje es del 38,7%

## OPERACIONES DE CRÉDITO

El TRLHL previene que la concertación o modificación de cualesquiera operaciones de crédito deberá acordarse previo informe de la Intervención, en el que se analizará la capacidad de la entidad para hacer frente, en el tiempo, a aquellas obligaciones que se deriven de su formalización. La competencia corresponde al Pleno o al Presidente. Para la concertación del crédito es preciso que exista ahorro neto positivo y que el volumen total del capital vivo no exceda del 75% de los ingresos corrientes liquidados o devengados, según las cifras deducidas de los estados contables liquidados.

En cuanto al informe previo del Interventor, 52 entidades (el 57,8%) manifestaron su cumplimiento, mientras el 38,9% manifestaron que no era de aplicación, de las cuales 29 son menores de 5.000 habitantes.

Si analizamos el contenido de los informes de las 52 entidades que lo cumplimentaron, hay que reseñar que 42 expresan que el informe del Interventor se pronunciaba sobre los tres requisitos antes enunciados.

## CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

De acuerdo con la normativa aplicable en los expedientes de contratación han de cumplirse los siguientes requisitos:

\*La celebración de contratos requerirá que el órgano de contratación motive la necesidad del contrato.

\*Se incorporarán al expediente el pliego de cláusulas administrativas particulares.

\*Se incorporará el certificado de existencia de crédito, y la fiscalización previa de la intervención, en los términos previstos en la normativa presupuestaria.

\*Se justificará la elección del procedimiento y la de los criterios para efectuar la adjudicación.

\*Si la financiación se realizara con aportaciones de distinta procedencia, se tramitará por el órgano de contratación al que corresponda la adjudicación del contrato, e incorporará la acreditación de la plena disponibilidad de todas las aportaciones.

Analizadas las contestaciones, se comprueba que los órganos de control interno cumplen con mayor diligencia el requisito relativo a la existencia de crédito adecuado, alcanzando el 70%, mientras que el informe de necesidad sólo se cumple en 41,1% de los casos. En definitiva, se es más exigente en el ámbito presupuestario que no en los otros requisitos. Ello sucede a pesar de que la omisión de la necesidad podría acarrear la nulidad o anulabilidad del contrato. En cuanto a la existencia de pliego de cláusulas administrativas arroja un porcentaje del 62,2%. Y no está de más recordar que la omisión de dicho documento supone que el procedimiento incumple un requisito esencial.

Las contestaciones son muy dispares según sea la entidad. Así las diputaciones contestan afirmativamente en el 93,9%, mientras que los municipios de más de 5.000 habitantes lo hacen en el 66,9% de los casos, siendo inferior en los de menos de 5.000 habitantes con el 37,3%.

Si analizamos la fase de adjudicación de contratos administrativos, el control interno deberá velar por el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- \*Principios de igualdad y transparencia.
- \*Publicidad de las licitaciones.
- \*Criterios para la adjudicación del contrato.
- \*Capacidad para contratar y solvencia económica.
- \*Propuesta de adjudicación de la Mesa de contratación.

Los datos que se han obtenido de las 90 entidades analizadas son claramente peores que los del apartado anterior. Así, de las entidades analizadas, el 30% de los órganos de control interno fiscalizan de forma expresa los aspectos relacionados con la publicidad de las licitaciones y la existencia de propuesta de adjudicación por parte de la Mesa de contratación, mientras que existe otro grupo de entidades que únicamente informa de manera genérica la fiscalización de conformidad, o bien el Interventor se limita a suscribir el documento contable de disposición o compromiso de gasto.

### SUBVENCIONES

De acuerdo con la normativa (LGS) las subvenciones se encuentran sometidas a los siguientes principios:

\*Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

\*Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.

\*Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

El procedimiento ordinario de concesión de las subvenciones es el régimen de concurrencia competitiva, y de modo excepcional la concesión directa, que implica la no exigencia de los requisitos de publicidad y concurrencia.

Con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones deben aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras. Además el otorgamiento de una subvención supone el cumplimiento de unos requisitos (competencia del órgano administrativo concedente, existencia de crédito, tramitación del expediente de acuerdo con las normas, fiscalización previa y aprobación del gasto por el órgano competente).

Los datos indican que los mayores índices de comprobación recaen en la existencia de crédito adecuado y suficiente (100%) juntamente con la competencia y la adecuación en el caso de las subvenciones directas, a los supuestos establecidos en el artículo 22.2 de la LGS. No obstante, deberían de incrementar la fiscalización.

Si nos detenemos en las subvenciones de concesión directa, de acuerdo con los informes remitidos, se llega a distintas conclusiones:

-Todos los ayuntamientos capitales de provincia realizan informe de fiscalización.

-Se instrumenta, con frecuencia, la concesión directa a través de convenio (16 de los 28 casos analizados).

-Las subvenciones concedidas eran nominativas en 11 de los casos.

-Hay 18 informes sin reparo, 5 con reparo y otros 5 sin opinión.

-La mayoría corresponden a subvenciones nominativas a clubes deportivos, convenios de colaboración con asociaciones o fundaciones.

### NÓMINA DE PERSONAL

Hay distintas normativas de aplicación. No obstante, es de señalar que los gastos de personal están sometidos anualmente a las limitaciones de incremento que fijen las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Las entidades locales vienen obligadas a establecer en las Bases de Ejecución del Presupuesto los requisitos y documentos que justifiquen el reconocimiento de la obligación. Ha de tenerse presente que la LBRL obliga a las entidades locales a constituir los Registros de personal. Además, las retribuciones complementarias aprobadas por la Corporación deberán de figurar en la correspondiente RPT.

Así, respecto a la fiscalización de la nómina de personal el 12,2% de las entidades (11) han contestado que fiscalizan realizando comprobaciones por muestreo y un 68,9% manifestó que sólo se fiscalizan las variaciones mensuales.

En cuanto a la comprobación de la nómina en su integridad el 45,6% manifiestan que lo efectúan con una periodicidad inferior al año, el 24,4% lo realiza anualmente, el 6,7% con una periodicidad mayor al año, mientras que 23,3% no lo realiza en ningún caso o no contesta.

### ORDENANZAS FISCALES

Las entidades locales tienen autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado, y en las leyes que dicten las Comunidades Autónomas. No obstante, no podrán reconocer más beneficios fiscales que los expresamente previstos por la ley. Además, los acuerdos de establecimiento de tasas deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos, y corresponde su aprobación al Pleno de la Corporación. Obviamente la participación del órgano interventor es preceptiva.

Así, en cuanto a la existencia del informe de Intervención, la respuesta mayoritaria, el 76,7%, es afirmativo, negativamente contestan el 13,3% y no contesta el 10%.

### OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS

En los casos en que la función interventora fuese preceptiva, y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente hasta que se subsane dicha omisión, y a tal fin será preceptiva la emisión de un informe por parte del órgano interventor que tenga conocimiento de dicha omisión que se remitirá a la autoridad que hubiera iniciado las actuaciones. Este informe versará sobre los siguientes aspectos:

- Infracciones del ordenamiento jurídico que se hubiesen puesto de manifiesto de haber sometido el expediente a la fiscalización o intervención previa.

- Las prestaciones que se hayan realizado como consecuencia de dicho acto.

- La procedencia de la revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento.

-La existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones pendientes.

Es un procedimiento de carácter excepcional el reconocimiento extrajudicial de créditos. En 2011 se procedió al reconocimiento extrajudicial de créditos por 39 entidades de las 90 analizadas y de los 32 informes aportados, los aspectos más destacables son los siguientes:

-El 81,1% de los informes incluyen el régimen jurídico aplicable, la existencia de crédito adecuado y órgano competente para su aprobación.

-Se motiva en el 50% de los informes en el hecho de corresponder a gastos de ejercicios anteriores, y en algunos casos a la doctrina del “enriquecimiento injusto de la Administración”.

-En el 40,6% de los informes se acredita que la obra o servicio está prestado, o bien se incluye la relación de las facturas en el 12,5% de los casos, o ambos aspectos en el 40,6% de los informes.

### REGISTRO DE FACTURAS

La ley 15/2010 estableció en su artículo 5.1 (aplicable desde el 7 de julio de 2010) la obligatoriedad de llevar por parte de las entidades locales un registro de facturas y demás documentos emitidos por los contratistas a efectos de justificar las prestaciones realizadas por los mismos, correspondiendo su formalización a la Intervención. Los datos indican que sólo el 60% lo tienen implantado, afectando la carencia de modo principal a los municipios de menos de 5.000 habitantes. Además, de acuerdo con la

normativa, es de señalar que transcurrido un mes desde la anotación en el registro sin que el órgano gestor haya procedido a tramitar el oportuno expediente de reconocimiento de la obligación, la Intervención o el órgano de la entidad local, debe requerir a dicho órgano para que justifique por escrito la falta de tramitación del expediente. Pues bien, de las 54 entidades que cumplen con el registro de facturas, tan sólo el 22,2% solicitan justificación al órgano gestor cuando transcurre más de un mes.

En cuanto a otra exigencia legal consistente en que la Intervención ha de incorporar en el informe trimestral al Pleno una relación de facturas o documentos justificativos con respecto a los cuales hayan transcurrido más de tres meses desde su anotación en el citado registro y no se haya tramitado los correspondientes expedientes de reconocimiento de la obligación, se ha comprobado que de las 54 entidades que tenían implantado el registro de facturas, tan sólo lo cumplen el 24,1%, el 31,5% entienden que no es de aplicación para ellos y el 44,4% contestaron negativamente.

### TESORERÍA :PLAN DE DISPOSICIÓN DE FONDOS Y PROGRAMA DE TESORERÍA

La normativa sobre estabilidad presupuestaria ha incidido de manera importante en esta materia. La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, ha establecido unas nuevas prioridades de pago. Así determina la prioridad absoluta del pago de los intereses y el capital de la deuda pública frente a cualquier otro tipo de gasto. Posteriormente la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, ha obligado a las Administraciones Públicas a disponer de planes de tesorería que acrediten la capacidad para atender el pago

de los vencimientos de las deudas financieras, tanto del capital como de los intereses.

Se ha recabado si cuentan con Plan de Disposición de fondos. La contestación sólo ha sido positiva en cuatro ocasiones de las 90 entidades consultadas. Y en cuanto al Programa de Tesorería tan sólo un municipio cuenta con dicho instrumento.

En cuanto a las conciliaciones bancarias, el 55,6% reconoce que las realiza mensualmente, el 36,7% anualmente con la Cuenta General y 4 entidades con carácter semanal.

### PAGOS A JUSTIFICAR Y ANTICIPOS DE CAJA FIJA

Los pagos a justificar se pueden definir como las órdenes de pago cuyos documentos justificativos no se puedan acompañar en el momento de la expedición. Los perceptores de tales órdenes de pago quedan obligados a justificar el destino de esos fondos en el plazo de tres meses. Es algo de carácter excepcional.

Los anticipos de caja fija se pueden definir como aquellas provisiones de fondos de carácter no presupuestario, para la atención de gastos corrientes de carácter periódico o repetitivo, tales como dietas o gastos de locomoción. Los perceptores tendrán que justificar el destino de estos fondos en el ejercicio presupuestario en que se efectuó el anticipo (en el mes de diciembre deberán de rendir cuentas).

La regulación debe efectuarse en las Bases de Ejecución del presupuesto de la entidad.

En cuanto a los pagos a justificar el 16,7% de las entidades declaran que su justificación supera los tres

meses. Y en cuanto al cumplimiento de los requisitos legales, de las 90 entidades examinadas el 62,2% declaran cumplir con dichos requisitos, mientras que el 24,4% confirmaron no cumplir con las exigencias legales, no contestando el resto.

## **CONTABILIDAD**

### *Procedimientos internos de contabilidad*

Corresponde a la Administración del Estado la competencia para aprobar las normas contables de carácter general que han de cumplir las entidades locales. En virtud de ello el Ministerio de Hacienda reguló las Instrucciones de Contabilidad Local de los modelos básico, normal y simplificado (ICB, ICN y ICS).

El TRLHL atribuye la función contable a la Intervención. En congruencia con la normativa aplicable, el Pleno de la Corporación debe regular los siguientes aspectos:

- Normas que regulen los procedimientos administrativos a seguir en la gestión contable de la Entidad local, y de este modo efectuar el registro de las operaciones de manera cronológica y sin demora.

- Criterios de la Entidad en aplicación de los principios contables y normas de valoración regulados en las Instrucciones contable.

- Normas relativas a la organización de la contabilidad de la Entidad.

- Procedimientos a seguir para la inspección de la contabilidad de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles.

Así, en relación a la **aprobación de normas en materia contable** por el Pleno de la Entidad, los datos depurados nos indican que el 46,7% de las 90 entidades sí lo han hecho. El mejor porcentaje corresponde a las diputaciones (88,9%) y a los municipios de más de 5.000 habitantes.

Si analizamos los **aspectos regulados en las normas contables aprobadas** por la Entidad, se comprueba que los porcentajes más altos se refieren a la regulación de los criterios para el cálculo de los derechos de cobro de dudosa o imposible recaudación con el 40%, mientras que el más bajo corresponde a los procedimientos de inspección de los organismos autónomos y sociedades mercantiles.

Por lo que se refiere a la organización de la contabilidad se requirió información sobre el documento que refleje las **funciones y responsabilidades del personal asignado al área de contabilidad**. La inmensa mayoría de las entidades manifiestan carecer de norma interna en la que se reflejen las responsabilidades del personal, sólo lo hacen 12,2, siendo las diputaciones las entidades que cuentan con un porcentaje más alto (el 33,3%).

En cuanto a la **segregación de funciones** que favorezca una mayor independencia del personal adscrito a las funciones de contabilidad. Es preciso matizar que depende del tipo de entidad. Así en los municipios de mayor dimensión la contabilidad se atribuye a unidades distintas de la tesorería, gestión tributaria o patrimonial.

Otro aspecto destacable es el referente a la agilidad del proceso contable, a cuyo fin se han analizado los **plazos de recepción de la información y contabilización**. Es conveniente señalar que el 60% de las entidades lo formalizan, desde la entrada del documento, en un plazo

inferior a 5 días, el 13,3% entre 5 y 9 días, el 13,4% entre 10 y 30 días y 13,3% en plazo superior a 30 días. Los municipios menores de 5.000 habitantes presentan mejores porcentajes (73,5%).

Por lo que se refiere a la **llevarza de la contabilidad** se ha comprobado que en cuanto a los ingresos, el 51,16 de las entidades lo llevan al día. Y, si nos referimos a los gastos, llevan la contabilidad al día el 62,2%. En definitiva, se puede colegir que hay tardanzas en la contabilización de operaciones con independencia del tamaño de la entidad.

Los datos anteriores generan la consecuencia de que no es posible disponer de una información actual sobre la ejecución de los Presupuestos en los términos que lo establece el artículo 207 del TRLHL.

### *Sistemas informáticos de contabilidad implantados en las entidades locales*

Las vigentes normas contables hacen una apuesta clara por las nuevas tecnologías, no sólo en los casos de las Instrucciones de Contabilidad Normal y Simplificada, sino también en la Básica, habida cuenta que estimula la incorporación a la gestión electrónica.

Analizadas las aplicaciones informáticas, se ha comprobado que hay 19 distintas. No obstante, 8 empresas representan el 85,6%.

La Plataforma de rendición de cuentas compartida por el Consejo de Cuentas y el Tribunal de Cuentas ha evidenciado la existencia de dificultades técnicas que en algún caso se pueden imputar a los propios sistemas informáticos de las entidades locales. Por este motivo se ha recabado la opinión sobre si la aplicación contable genera

correctamente los ficheros de la Cuenta General, contestando negativamente el 16,7%.

La contabilidad informática requiere que existan medidas de seguridad que impidan el libre acceso. Consultadas al respecto las entidades locales hemos comprobado que el 30% manifiestan carecer de claves de seguridad. También se ha constatado que hay un total de 1.201 usuarios de los sistemas contables, lo cual hace más necesaria el establecimiento de las correspondientes medidas de seguridad.

### Problemática en el tratamiento de determinadas operaciones contables

Se han analizado distintas operaciones del área contable con el objeto de verificar si se ajustan a los principios que le son de aplicación.

La **vinculación jurídica de los créditos** se encuentra en estrecha relación con el principio de especialidad presupuestaria. El mismo TRLHL en su artículo 172.2 establece que los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante. Se ha verificado que el 28,9% de las entidades locales contestan en el sentido que la aplicación informática permite el registro de operaciones de gastos superando los límites de vinculación jurídica. Asimismo el 11,1% manifiestan que han autorizado gastos en alguna partida por encima de del nivel de vinculación.

Respecto al tratamiento del **inmovilizado** hay que señalar que sólo es aplicable a las entidades locales que utilicen la Instrucción de Contabilidad del modelo Normal o Simplificado. Una vez excluidas las entidades que aplican la Instrucción del modelo Básico, los resultados indican que únicamente el 12,2% de las entidades existe coordinación

entre los datos que figuran en contabilidad y los que se contienen en el Inventario General de bienes y derechos. Y de las 71 entidades que han contestado en sentido negativo, hay únicamente 17 que afirman disponer de un inventario específico de carácter contable (1 Diputación, 9 municipios de más de 5.000 habitantes y 7 municipios de menos de 5.000 habitantes).

Otra área importante, son los **proyectos de gasto**, que se define como una unidad de gasto presupuestario perfectamente identificable, en términos genéricos o específicos, cuya ejecución requiere un seguimiento y control individualizado. Analizadas las entidades locales de la muestra, se ha verificado que 61,1% contesta afirmativamente, siendo las diputaciones las que presentan un mejor porcentaje (es decir, las 9). De las 55 entidades que realizan control y seguimiento de los proyectos de gasto, la gran mayoría sólo lo utiliza para registrar *los gastos con financiación afectada* y únicamente el 30,9% contempla todos los proyectos de inversión incluidos en el anexo de inversiones que acompaña al presupuesto. Esta falta de control y seguimiento de los proyectos de gasto, y su llevanza fuera del sistema contable, provocará desajustes en los estados que integran la Cuenta General, y además un incumplimiento de la normativa contable.

Por otro lado hemos analizado el **endeudamiento** respecto al cual se exige que se efectúe el seguimiento y control contable por las Instrucciones contables, no sólo en lo que se refiere a las derivadas del reconocimiento y amortización de las operaciones de crédito, sino también la reclasificación de deudas a largo o corto plazo así como la periodificación de los gastos financieros. De las 90 entidades analizadas, el 63,3% reconoce llevar un

seguimiento y control individualizado de todas las operaciones de crédito en el sistema contable.

Un área contable de especial importancia es la relativa a los ***pagos a justificar***, que puede definirse como aquellas órdenes de pago cuyos documentos justificativos no se puedan acompañar en el momento de la expedición, estableciéndose que los perceptores de las órdenes de pago, en el plazo de tres meses, habrán de justificar la aplicación de las cantidades percibidas, en definitiva se trata de una salida de fondos de carácter excepcional. Pues bien el 41,1% de las entidades contesta que el control se realiza a través del sistema de información contable, el 50% que “no aplica”, y lo hacen mediante registros auxiliares el 8,9%, lo cual es contrario a lo previsto en la Instrucción de contabilidad Normal.

Los **anticipos de caja fija** de naturaleza similar a los pagos a justificar, y cuyo seguimiento y control ha de realizarse por medio del sistema de información contable, se puede definir como las provisiones de fondos de carácter no presupuestario que se realicen a pagadurías, cajas y habilitaciones para atender los gastos corrientes de carácter periódico o repetitivo. Pues bien, el 25,6% de las entidades contesta que el seguimiento y control se realiza a través del sistema de información contable, y el 4,4% lo hace mediante registros auxiliares, lo cual supone una vulneración de la normativa contable.

Los **remanentes de crédito** que pueden definirse como los saldos no afectados al cumplimiento de obligaciones reconocidas, y que han de ser objeto de un seguimiento y control individualizado a través del sistema de información contable. Las entidades analizadas lo efectúan, de acuerdo con la normativa, en un 87,8%, mientras que el 7,8% lo hace en registros auxiliares.

Por lo que respecta a las **modificaciones presupuestarias mediante la incorporación de remanentes**, a lo largo del ejercicio 2011 se han aprobado 201, correspondiendo la mayoría a los municipios de más de 5.000 habitantes, mientras que las diputaciones con el 57% concentran los mayores importes económicos.

## **ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LAS UNIDADES DE CONTROL INTERNO Y CONTABILIDAD.**

Si bien en el informe referido a la organización del control interno y el examen sobre la situación de los puestos de trabajo reservados a FHE en las entidades locales de Castilla y León, se incluyeron los resultados relativos a la dotación de personal que ejerce funciones de contabilidad y fiscalización, en el presente epígrafe se amplía dicho análisis de acuerdo con la información facilitada por las entidades fiscalizadas.

### *Dotación de personal con funciones de control interno y contabilidad*

Se ha recabado información sobre la relación de puestos de trabajo, plantilla orgánica y cuantificación del personal adscrito a dichas funciones.

En cuanto a la RPT es de señalar que 45 entidades no la tenían aprobada, con el incumplimiento de la normativa que supone, mientras que 42 sí dispone de RPT. Ahora bien, de esta cifra, hay 8 entidades que no la han publicado en el BOP como establece la normativa.

Por lo que se refiere a la plantilla de personal del año 2011, el conjunto de las 90 entidades contaban con 18.357 plazas, de las cuales el 66% era personal funcionario

(12.112), el 32,1% (5.885) personal laboral fijo y el 2% (360) personal eventual.

Sin embargo, tal como declaran las mismas entidades, en el mismo ejercicio figuraban en nómina 20.220 personas, lo cual puede ser debido a la presencia de personal laboral temporal que no figura en la plantilla de personal.

Había 419 personas destinadas a funciones de fiscalización y contabilidad, de los cuales 95 eran FHE.

### Valoración del responsable de la Intervención sobre la dotación de personal asignado a funciones de control interno y contabilidad

Por lo que se refiere a la dotación de personal, se considera adecuada por el 40% en número, y en cualificación por el 45,6%, mientras que el 34,4% lo consideran insuficiente, y con una deficiente cualificación 26,7%.

Los interventores de las diputaciones consideran que su dotación de personal es correcta en número. El 15,6% de los interventores o secretarios-interventores declaran que su plantilla existe una elevada inestabilidad de personal o excesiva rotación, el 37,8% lo hace en sentido negativo, y no contesta el resto.

### Funciones asignadas a la Intervención. Atribución de otros cometidos distintos a los de control interno y contabilidad.

El 74,4% de las entidades reconocen que la Intervención o la Secretaría-Intervención tienen asignadas otras funciones diferentes a las de control interno y contabilidad (67 entidades). Una de las funciones que se les

encomienda, de acuerdo con las contestaciones, es la de presupuestación pese a que dicho cometido no se encuentra atribuido legalmente a los FHE. Se encuentran en esta situación el 63,3%.

Con respecto a la recaudación, es de señalar que el 48,9% de las entidades tienen delegadas dicha función en la Diputación correspondiente, y de modo principal los municipios de menos de 5.000 habitantes.

### La Tesorería: Funciones Contables

Los departamentos de Tesorería realizan funciones contables en el 50% de los casos (45 entidades). En las 9 diputaciones sí se realizan, y de modo mayoritario en los municipios de más de 5.000 habitantes (26 a 5).

### Grado de permanencia en el desempeño de los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación estatal.

Se recabó información a las entidades locales para conocer el número de personas que habían desempeñado dichos puestos de trabajo en los últimos 5 años. En el 62,2% de las entidades este puesto había sido desempeñado por una única persona. El número de entidades con 2 o 3 personas representan el 12,2% y el 13,3%, aquella en las que el puesto ha sido desempeñado por 4 o 5 suponen el 4,4% y el 5,6% respectivamente. Hay un caso singular que el puesto de Interventor ha sido desempeñado por 8 personas en los últimos 5 años.

En cuanto a los nombramientos accidentales hubo 9, todos ellos en municipios de más de 5.000 habitantes, y en cuanto a su permanencia, es de significar que en aquellos

casos que fue cubierto por técnicos de administración general su duración ha sido de más de cuatro años.

*Desempeño de las funciones de control interno y contabilidad en varios entes. Agrupaciones de municipios y Acumulaciones. Entes dependientes.*

La concurrencia de un mismo FHE en varios puestos de trabajo, puede ser a través de la figura de las Agrupaciones de Municipios para el sostenimiento común del puesto de Secretaría o como forma de provisión de los puestos de trabajo reservados a FHE en el caso de las acumulaciones.

Se han analizado 80 municipios, de los cuales 28 han declarado la existencia de Agrupaciones, de los que 26 son de menos de 5.000 habitantes. En cuanto al número de municipios que integran las Agrupaciones, la mayoría es de 2 o 3 municipios.

Por lo que se refiere a entes dependientes, hay que incidir que hay 73, correspondiendo la inmensa mayoría a las diputaciones y municipios de más de 5.000 habitantes. Tan sólo 4 entes dependientes tienen los municipios de menos de 5.000 habitantes.

## **ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES Y CONSEJO COMARCAL DEL BIERZO.**

La LBRL declara como competencia propia de la Diputación la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión y que se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación

de los servicios mínimos, así como la garantía del desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas que necesariamente han de existir.

En similares términos se puede predicar del Consejo Comarcal del Bierzo, de acuerdo con la Ley 1/1991 de 14 de marzo.

En concordancia con lo expuesto, se solicitó información a las 9 diputaciones provinciales y al Consejo Comarcal del Bierzo.

### PUESTOS DE TRABAJO EXISTENTES EN LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA.

De acuerdo con la información remitida, existían 141 puestos, de los que a 31 de diciembre de 2010 estaban ocupados 136 y 134 un año después. Lideran las diputaciones de Burgos y León con 19 puestos ocupados, seguidas de Salamanca y Zamora con 17. La mitad corresponde a funcionarios de Administración Especial, con la excepción del Consejo Comarcal que no tiene ninguno. En los SAT tan sólo hay 22 FHE. En cuanto al personal laboral hay 11, de los que 8 corresponden al Consejo Comarcal.

Analizados los puestos de trabajo, hay 17 puestos de Secretario-Interventor; 14 de Auxiliar Administrativo; 13 Administrativos; 11 Arquitectos y Arquitectos- Técnicos y 5 Asesores Jurídicos.

### FUNCIONES DESARROLLADAS POR LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA.

Las funciones que más realizan son las de “Informes técnicos urbanísticos” y “Asesoramiento jurídico general”,

con un 20% en ambos casos. A continuación está la de “asesoramiento económico y contable”, con el 16%, mientras “Cierre-apertura de contabilidad a entidades locales” figura con el 7%. La novena función en importancia es la relativa al “Ejercicio de las funciones necesarias en las entidades locales”, siendo tan sólo Zamora la que presenta índices relevantes con el 12,5%. Es de señalar que León y Salamanca no cumplieron los datos sobre distribución porcentual por lo que se han analizado el resto de las diputaciones provinciales.

### LLEVANZA DE LA CONTABILIDAD POR LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA.

Las SAT declaran la llevanza de la contabilidad de 453 entidades, de las cuales 408 eran entidades locales menores, 41 municipios y 4 mancomunidades. Ávila y Burgos contabilizan exclusivamente a municipios (5 y 7) mientras que León y el Consejo Comarcal del Bierzo contabilizan exclusivamente las entidades locales menores con 321 y 87 respectivamente.

### PRESTACIONES INFORMÁTICAS DESARROLLADAS POR LAS DIPUTACIONES Y EL CONSEJO COMARCAL DEL BIERZO

En lo que respecta a la prestación de los 6 servicios informáticos normalizados, se observa que las diputaciones de Salamanca, Soria y Valladolid prestan todos. Las de Palencia y Segovia, así como el Consejo Comarcal del Bierzo prestan 5. Ávila, Burgos y León prestan 4, y la Diputación de Zamora presta 1.

También se ha interesado información sobre los programas contables utilizados por cada una de ellas, en relación con las entidades locales de sus respectivas provincias. Han facilitado información sobre el programa informático de contabilidad utilizado por 1.655 entidades que supone un 34,5% del conjunto de entidades locales de Castilla y León (4.795) una vez descontadas las mismas diputaciones provinciales, capitales de provincia y municipios de más de 20.000 habitantes.

Hay 7 distintos programas de contabilidad local, el más implantado afecta a un conjunto de 741 entidades, el segundo lo utilizan 458 entidades, el tercero 283 entidades. En definitiva, utilizan el 89% estos tres programas.

### ACTIVIDADES FORMATIVAS DESARROLLADAS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES Y EL CONSEJO COMARCAL DEL BIERZO.

Se han analizado las actividades formativas que se han prestado en los últimos 5 años. Se deseaba saber las destinadas a la asistencia técnica a las entidades locales, no la totalidad de las actividades formativas. Al respecto hay que indicar que no ha contestado el Consejo Comarcal del Bierzo, y que cuatro diputaciones no desglosan el porcentaje o lo hacen de forma incorrecta.

Las 9 diputaciones han impartido actividades formativas sobre “contratación administrativa”, y todas ellas excepto la de Salamanca, han impartido gestión económico-financiera, presupuestaria y contable posterior a 2006. Todas menos León y Zamora han impartido cursos sobre “informática general” y todas las diputaciones, menos Ávila y Salamanca, han promovido cursos de “informática

contable”. La Diputación de Salamanca es la que imparte más cursos, con 30, si bien de las 9 materias fijadas sólo imparte formación sobre 2. A continuación está Soria, y la que menos es Burgos con 6.

## **HECHOS POSTERIORES**

Una vez concluidos los trabajos de fiscalización se aprobó 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. Obviamente, inciden en el contenido del presente informe.

### *Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local:*

Esta ley contempla una serie de modificaciones importantes en diversos aspectos que pueden afectar de modo especial a las recomendaciones: 1),2),3),4),9),10), y 16).

En el artículo primero, apartado trece, se refuerzan las competencias de las diputaciones provinciales en materia de asistencia a los municipios más pequeños, manteniéndose dentro de ellas, la garantía del desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos, si bien no recoge su carácter preferente respecto a las restantes como sucedía con anterioridad.

El artículo primero, apartado veinticinco, modifica el régimen estatutario de los funcionarios de administración

local con habilitación de carácter nacional, que vuelven a tener un régimen más dependiente de la Administración del Estado, y se establecen mecanismos que limitan su movilidad.

El artículo segundo, apartado dos, señala que el Gobierno establecerá normas sobre procedimientos de control, metodología y criterios de actuación respecto al ejercicio de las funciones de control interno, habilitando en la Disposición Final séptima a la firma de convenios con la Intervención General de la Administración del Estado para colaborar en la realización del control y fiscalización interna.

*Ley 25/2013 de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.*

Afecta esta Ley de modo principal a las recomendaciones 8) y 15) aunque lo establecido en la ley no es incompatible con el contenido de las mismas, sino más bien refuerzan su significado.

La Ley deroga el artículo 5 de la Ley 15/2010 que establecía el registro de facturas en las administraciones locales, aspecto que hemos desarrollado ampliamente en este informe.

Las novedades en relación al informe son las siguientes:

-Establece la obligatoriedad para todas las Administraciones Públicas la creación del “registro contable” de facturas (artículo 8), y esta es la novedad es que ha de estar interrelacionado o integrado con el sistema de información contable.

-El artículo 6 establece que todas las Administraciones Públicas dispondrán de un punto general de entrada de facturas electrónicas a través del cual se recibirán todas las facturas electrónicas, pudiendo las entidades locales adherirse a la utilización del punto general de entrada de facturas que proporcione la Diputación Provincial, Comunidad Autónoma o el Estado.

-Recoge diversas determinaciones relativas al archivo y custodia de la información, tramitación de facturas, en materia de contabilidad etc. etc.

## **RECOMENDACIONES.-**

### *EN EL ÁMBITO DEL CONTROL INTERNO:*

1ª.- Debería acometerse por parte de la Administración del Estado, un desarrollo reglamentario de las funciones de control interno aplicable a las entidades locales, estableciéndose con criterios homogéneos, la metodología, técnicas, procedimientos y reglas de actuación, que han de imperar en cada una de las tres variantes del ejercicio de la función del control interno. ***Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.***

2ª.- El desarrollo de programas informáticos que faciliten el ejercicio de las funciones de control interno con los citados criterios homogéneos y el establecimiento de modelos normalizados de informes, contribuiría a dotar el ejercicio de dichas funciones, de mayor calidad,

uniformidad, seguridad jurídica, ahorro de tiempo, y mayor economía en su desempeño. Las diputaciones provinciales 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. ***Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.***

3ª.-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 en el art. 219.2 del TRRL, deben realizar otra fiscalización plena con posterioridad, mediante técnicas de muestreo o auditoría, emitiendo informe escrito, en el que se hagan constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan de dicha fiscalización. Igualmente, deben realizar las correspondientes actuaciones comprobatorias posteriores, en aquellos casos, en los que hubiera acordado la sustitución de la fiscalización previa de derechos, por la inherente a la toma de razón de la contabilidad. En caso necesario, las entidades locales, deberán incrementar o dotar de los correspondientes recursos personales o materiales a los órganos de control interno, para poder desarrollar adecuadamente dichas funciones. ***Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.***

4ª.-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 de carácter interno, las

particularidades del ejercicio de las funciones de control interno a la organización y circunstancias de la propia entidad. Las diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo, deberán apoyar estas actuaciones, especialmente en aquellas entidades locales con menores recursos, a través de la elaboración de modelos normalizados. ***Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.***

5ª.-Las entidades locales deben cumplir 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 ante el Consejo de Cuentas.

#### EN EL ÁMBITO DE LA CONTABILIDAD:

6ª.-Aquellas entidades con deficiencias en determinadas áreas contables, deben incorporar a sus sistemas informáticos de contabilidad, las mejoras o adaptaciones precisas que solventen, caso de existir, los obstáculos o deficiencias en la llevanza y registro contable de las operaciones relacionadas con áreas de especial transcendencia , o en su caso, formar al personal en el uso de los programas informáticos, para su adecuada grabación y tratamiento de la información en el SICAL, que posibilite la correcta obtención de los estados e informes que deban formar parte de la Cuenta General.

7ª.-Con el apoyo de las diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo, para el caso de entidades con menores recursos, deberían dictarse por las propias entidades, normas que regulen los procedimientos administrativos a

seguir en la gestión contable con el fin de garantizar el adecuado registro en el sistema de información contable de todas las operaciones con la menor demora posible, regulándose igualmente las restantes materias relacionadas con la organización de la contabilidad, que han sido puestas de manifiesto en el cuerpo del presente informe.

8ª.-Deberían incrementarse los esfuerzos para la incorporación progresiva de datos al sistema de información contable (SICAL), mediante la utilización de procedimientos o soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, así como su archivo y conservación, en este tipo de medios. Todo ello redundará en una mayor calidad y agilidad en la grabación de las operaciones contables, con evidente ahorro económico, optimización de los recursos y mayor eficacia en el procedimiento contable. **Afectada por 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.**

DE LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LAS UNIDADES DE CONTROL INTERNO Y DE CONTABILIDAD:

9ª.-Se reiteran en este apartado, las recomendaciones formuladas en el informe relativo a la organización del control interno, dirigidas a procurar la adecuada cobertura de las plazas de FHE, así como de la provisión de los puestos de trabajo a ellos reservados. **Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.**

10ª.-La temporalidad en la provisión de los puestos de trabajo relacionados con el ejercicio de las funciones de

control interno y contabilidad, debe restringirse al máximo, al objeto de dotar de estabilidad al desempeño de dichas funciones. ***Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.***

11<sup>a</sup>.- No deben asignarse a FHE con funciones de control interno y contabilidad otros cometidos ajenos e incompatibles con dichas funciones, debiéndose extremar las medidas necesarias para evitar dichas situaciones, preservando al máximo, la independencia e imparcialidad en el ejercicio de dichas funciones por parte del personal al que se encuentran reservadas.

12<sup>a</sup>.- 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, adaptándose igualmente las medidas necesarias orientadas a facilitar la formación y reciclaje de dicho personal.

*EN EL ÁMBITO DE LA ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS DIPUTACIONES Y DEL CONSEJO COMARCAL DEL BIERZO:*

13<sup>a</sup>.- Las diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo deberían coordinar o impartir las correspondientes acciones formativas de reciclaje que ayuden a los funcionarios a registrar adecuadamente todas las operaciones de naturaleza presupuestaria, económica, financiera y patrimonial que se produzcan en el ámbito contable de la entidad, muy especialmente aquellas relacionadas con las

citadas áreas de especial transcendencia . Dicha formación debe igualmente potenciarse en materia de cierre o apertura de la contabilidad y de la formación o rendición de la Cuenta General, lo cual contribuirá a una mayor autonomía por parte de los funcionarios responsables de la contabilidad, liberando de dicha función asistencial a las diputaciones y al Consejo Comarcal del Bierzo, que podrán dedicar sus recursos a otras más perentorias.

14<sup>a</sup>.-Las entidades supramunicipales en sus funciones de asistencia deben elaborar modelos normalizados que sirvan de guía a las entidades locales de su ámbito provincial o comarcal, para dictar normas en materia de procedimientos de gestión contable, organización de contabilidad, utilización de documentos contables y justificantes, y cualesquiera otras actuaciones que puedan servir de ayuda a las entidades locales en la regulación interna de su gestión contable.

15<sup>a</sup>.- En línea con lo señalado en apartados anteriores, las diputaciones provinciales y el Consejo Comarcal del Bierzo deberían impulsar la utilización paulatina en los sistemas contables de las entidades locales de su ámbito provincial o comarcal, de la grabación de operaciones contables mediante procedimientos o soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, así como su archivo y conservación, en este tipo de medios , optimizándose con ello, tal y como anteriormente se indicaba, los recursos disponibles y elevándose los niveles de eficacia y eficiencia en dichas áreas de actuación. **Afectada por 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.**

16ª.-La garantía del desempeño de las funciones públicas necesarias, artículo 92.3 LBRL, constituye una prioridad legal, respecto a las restantes funciones de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica atribuidas a la provincia . Las diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo deberían dirigir sus esfuerzos a priorizar en sus actuaciones dichas funciones, conforme al contenido del citado mandato legal.

No está de más recordar que las funciones de asesoramiento legal preceptivo, se encuentran atribuidas al puesto de trabajo de Secretaría de la correspondiente entidad local, debiendo, en consecuencia, evitarse cualquier duplicidad por parte de los Servicios de Asistencia de las diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo, dado el presumible coste económico implícito a dicha forma de actuar. ***Afectada por la ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.***

Valladolid a 9 de mayo de 2014