

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE
DETERMINADAS AREAS DEL AYUNTAMIENTO
DE FUENTES DE OÑORO (SALAMANCA).
EJERCICIO 2006.**

La inclusión de la presente fiscalización en el Plan Anual de Fiscalización para el ejercicio 2009, tiene su origen en la solicitud presentada por el propio Ayuntamiento de Fuentes de Oñoro con fecha 13 de enero de 2008. Fue aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas el 3 de noviembre de 2011 e insertado en la página WEB el 12 de diciembre del pasado año.

El **propósito** de este Informe ha sido examinar diversas áreas de la actividad económico-financiera de este Ayuntamiento, mediante la realización de una auditoria de cumplimiento. En concreto, se ha analizado la organización de la Entidad Local, el sistema de información contable que tiene implantado y la fiabilidad de los registros contables; se ha verificado el cumplimiento de la normativa aplicable respecto a la elaboración, tramitación y aprobación tanto de los Presupuestos como de la Cuenta General, así como la rendición y coherencia interna de algunos de los estados

que integran esta última, profundizando en la Liquidación del Presupuesto, el Endeudamiento Financiero y el Remanente de Tesorería.

La realización de los trabajos de fiscalización se ha visto condicionada por numerosas **limitaciones** que han dificultado la realización de los mismos, entre las que hay que resaltar la carencia de documentación o retrasos en su entrega, y la falta de fiabilidad de la documentación contable.

En cumplimiento de lo establecido en la normativa del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se remitió el Informe Provisional al Responsable del Ayuntamiento, para que formulara las alegaciones que estimara oportunas, habiendo sido recibidas éstas dentro del plazo establecido.

La **opinión** del Consejo en cuanto al Presupuesto General es que no se ha podido comprobar que el proceso de tramitación y aprobación del Presupuesto del ejercicio 2006 se ajuste a la normativa prevista, dado que no se ha acreditado el cumplimiento de trámites esenciales, como el informe previo de la Intervención, ni

se han cumplido los plazos establecidos, excediendo de la fecha límite para su aprobación definitiva.

En cuanto a la contabilidad, no ha sido posible identificar con certeza los libros de contabilidad oficiales, lo que afecta a la integridad y fiabilidad del procedimiento contable llevado a cabo por el Ayuntamiento, y por lo que respecta a la aprobación y rendición de la Cuenta General, ésta se ha realizado de conformidad con el procedimiento establecido, con la salvedad de no haberse podido comprobar la existencia o no de reparos sobre la misma, y el incumplimiento de los plazos previstos para su aprobación y rendición. En cuanto al contenido de la Cuenta, ésta incluye las cuentas prescritas por la Instrucción de Contabilidad Simplificada, pero presenta múltiples deficiencias, no acompañándose de la documentación complementaria exigida por dicha Instrucción.

Por último, señalar que los estados contables no reflejan razonablemente la realidad del endeudamiento de la Corporación con las entidades financieras, y el Remanente de Tesorería no ha sido calculado correctamente.

Comenzando por la **organización administrativa** del Ayuntamiento, el Consejo ha comprobado que se han constituido los órganos de gobierno municipal establecidos en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. Sin embargo, el ayuntamiento no ha aportado la publicación, exigida legalmente, en el Boletín Oficial de la Provincia de los acuerdos sobre el régimen de retribuciones, indemnizaciones y asistencias de sus miembros. Además, éste régimen incluye gratificaciones, correspondientes al periodo de agosto de 2003 a mayo de 2007, por un importe de 48.563,92 euros, no contempladas en la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.

La Secretaría del Ayuntamiento está calificada como de clase tercera, formando parte de sus competencias, la fiscalización interna y el control, por lo que cabe señalar que la propia normativa que regula el ejercicio del control interno en la Administración Local no contempla la existencia de una adecuada segregación de funciones. El puesto de Secretario-Interventor ha sido cubierto con carácter accidental por personal laboral del ayuntamiento, y el de Tesorero por un concejal incurso en causa de abstención.

Las funciones de Tesorería durante el ejercicio 2006, estuvieron atribuidas a un concejal de la Corporación que falleció con fecha 28 de octubre de 2006, designándose nuevo Tesorero por acuerdo del Pleno de fecha 26 de noviembre del mismo año. Desde la fecha del fallecimiento hasta el nombramiento del nuevo Tesorero, las funciones de Tesorería no estuvieron atribuidas a ninguna persona, a pesar de lo cual, hubo salidas materiales de fondos, incumpliendo la obligatoriedad de la firma de los tres claveros (Ordenador de Pagos, Interventor y Tesorero).

El Ayuntamiento aprueba anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla del personal, pero no dispone de Relación de Puestos de Trabajo. Los puestos con funciones de carácter administrativo no están reservados a personal funcionario, sino a personal laboral, en contra de lo previsto en la normativa. Tampoco se han respetado los procedimientos previstos en la legislación vigente para la contratación del personal, esto es, mediante convocatoria pública y a través de procedimientos que garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Respecto al **Presupuesto General**, teniendo en cuenta la documentación aportada, no se ha podido

comprobar si el proceso para su tramitación y aprobación se ha ajustado a la normativa aplicable, dado que no se ha acreditado el cumplimiento de trámites esenciales, como son el Informe previo por parte de la Intervención. Se ha excedido ampliamente el plazo para su aprobación definitiva, hasta el punto de que su entrada en vigor se produjo cuando ya había transcurrido el ejercicio 2006, a pesar de lo cual no se aplicó la prórroga del presupuesto del ejercicio anterior.

La estructura presupuestaria se adapta a la aprobada para las Entidades Locales, a nivel de capítulo, existiendo algunas discrepancias a nivel de artículo y concepto, **lo que tiene especial relevancia teniendo en cuenta que la clasificación a nivel de artículo es cerrada, y que la posibilidad de crear nuevos conceptos y subconceptos, está condicionada a que éstos no figuren en la Orden por la que se establece la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.** De los documentos y anexos exigidos, no se incluye la Memoria explicativa, la Liquidación del ejercicio anterior y avance de la del corriente, ni el Estado de previsión de movimientos y situación de la deuda. Por su parte, el Anexo de Inversiones y el de Personal están incompletos.

Las Bases de ejecución del Presupuesto, aprobadas junto con este, regulan las diversas materias establecidas como obligatorias, excepto las desconcentraciones o delegaciones de competencias en materia de autorización y disposición de gastos, así como de reconocimiento y liquidación de obligaciones.

En relación con la **Liquidación del presupuesto**, se ha observado que, aunque se aprobó fuera de plazo, se realizó cumpliendo el objetivo de estabilidad presupuestaria, y su contenido se ajustó a lo exigido en la normativa, pero presentado algunas discrepancias con los datos incluidos en la Cuenta rendida.

El presupuesto definitivo contiene unas previsiones de ingresos de 1.734.003,49 euros y de créditos para gastos de 1.681.348,23 euros, coincidente con el presupuesto inicial ya que no hubo modificaciones. La ejecución presupuestaria presenta unos niveles bastante bajos, aunque se ha mejorado la situación respecto del año anterior. Por su parte, el grado de realización de los cobros y de los pagos sí que ha sido alto, presentando unos niveles del 87% y 95%, respectivamente.

El Resultado presupuestario ajustado ha sido de 141.634,77 euros, aunque esta cifra está condicionada por la falta de cuantificación de las desviaciones de financiación y las deficiencias detectadas en la contabilidad, por lo que se puede concluir que dicho valor no es representativo ni se deduce de una llevanza adecuada de la contabilidad.

En el análisis de los indicadores presupuestarios, comparados con la media de los municipios con población entre 1.000 y 2.000 habitantes, se ha puesto de manifiesto que la presión fiscal, la carga financiera, los ingresos y los gastos, - todos ellos por habitante-, y el ahorro neto, son inferiores a la media. Finalmente, el indicador del capital vivo, se sitúa muy por encima de la media de los Ayuntamientos incluidos en el estrato.

En cuanto a la **Cuenta General**, su aprobación y rendición se realizó conforme al procedimiento establecido legalmente, excepto por el incumplimiento de los plazos exigidos y por la salvedad de que no se ha podido comprobar la existencia o no de reparos o reclamaciones. Se ha ajustado al Modelo Simplificado de Contabilidad Local, incluyendo todos los estados exigidos, aunque con múltiples deficiencias, y sin

acompañar las actas de arqueo de las existencias de caja y certificaciones bancarias de los saldos existentes en las mismas, y en su caso, estado conciliatorio de las discrepancias con los saldos contables.

En la revisión del contenido de la Cuenta General se ha observado que, en el Balance apenas figuran datos, en la Cuenta del Resultado económico-patrimonial no se consignan los importes correspondientes al ejercicio anterior, la información contenida en el Estado de liquidación del presupuesto no coincide con la liquidación aprobada, y buena parte de los apartados de la Memoria no contienen información o están incompletos.

En cuanto a las **Cuentas de ejercicios anteriores**, se ha incumplido la obligación de rendición de la Cuenta del ejercicio 2003, se han rendido fuera de plazo las correspondientes a los ejercicios 2004 y 2005, y a la fecha de cierre de los trabajos del presente Informe, no se habían rendido las de 2007, 2008 y 2009, por lo que cuando se rinda, también se hará fuera del plazo.

Pasando al análisis de la **contabilidad**, se ha comprobado que, con carácter general, el programa

informático de gestión de la contabilidad pública utilizado por el Ayuntamiento, cumple los requerimientos establecidos en la Instrucción del Modelo Simplificado de Contabilidad Local, que es el aplicable en este Ayuntamiento, pero presenta deficiencias en relación con la coordinación con el Inventario.

Analizado el registro contable de las operaciones, se ha observado que, tanto en el reconocimiento de los gastos como en el de los ingresos, se utiliza como criterio general el de caja, lo que incumple la normativa aplicable, que establece como criterio de imputación temporal de las operaciones, el principio de devengo. Además, su grabación se ha realizado por parte de la empresa suministradora del programa de contabilidad, procedimiento contrario a lo previsto en la normativa, que atribuye la función de contabilidad a la Intervención, reservando su desempeño a personal funcionario y la responsabilidad administrativa a funcionarios con habilitación de carácter nacional.

La falta de garantías de este procedimiento contable queda patente en la existencia de distintos libros de contabilidad obtenidos por la empresa informática, que reflejando la contabilidad a la misma fecha, 31/12/2006,

no son coincidente en el número y secuencia de las operaciones, resultando algunos incompletos, lo que pone de manifiesto la reelaboración del registro de la información contable en sucesivos momentos en el tiempo.

En la revisión de la documentación correspondiente a una muestra de operaciones se ha puesto de manifiesto que no constan procedimientos de autorización y control de las operaciones que se incorporan al sistema, no consta diligencia de toma de razón, y no se han facilitado ni constan informes u otra documentación que acredite el ejercicio de la función interventora, conforme a la normativa aplicable.

Con respecto a las operaciones del presupuesto de gastos, las incidencias puestas de manifiesto han sido: no se ha elaborado la propuesta justificativa de gastos, no dejándose constancia, en general, de su autorización por el órgano competente. Asimismo, no se ha acreditado la conformidad con el servicio o suministro recibido, no se ha aportado justificante de gasto o éste adolece de deficiencias en un número significativo de operaciones, los perceptores no se encuentran identificados en los libros Diarios de Operaciones en algunos casos, y se han

producido numerosos errores tanto en la imputación temporal, como en la imputación presupuestaria y financiera del gasto.

En la revisión de las operaciones del presupuesto de ingresos, se ha detectado que algunas operaciones presentan deficiencias en su justificación, errores en la imputación temporal y presupuestaria del ingreso, así como la contabilización de operaciones sin respetar el principio contable de no compensación.

El Informe también pone de manifiesto que las operaciones no presupuestarias presentan carencias en la documentación justificativa

Adicionalmente, se ha analizado la documentación correspondiente a cuatro expedientes de contratación, que presentan graves deficiencias, entre las que destacan: el incumplimiento de la normativa aplicable en materia de contratación, tanto en la tramitación de los expedientes, como en su adjudicación y ejecución, no hay constancia del registro contable de los compromisos y obligaciones derivados de dichos expedientes, en dos de los expedientes se plantean dudas sobre la realidad de las obras certificadas y facturadas, y en los otros dos,

financiados con subvenciones, se han producido incumplimientos de su normativa reguladora, que han dado lugar a la apertura de los correspondientes expedientes de reintegro.

Según la información facilitada por el Ayuntamiento, existe un importante volumen de facturas pendientes de pago no contabilizadas, procedentes de la legislatura 2003-2007, entre ellas las derivadas de los expedientes señalados en el párrafo anterior, pudiéndose cuantificar en 1.207.028,40 €.

En el análisis de los **Estados financieros**, cabe indicar que el Balance presenta una variación interanual del 1,7%, y en la Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial se ha generado un aumento del ahorro de 142.236,05 €. En ambos Estados se ha detectado la falta de dotación de amortización del inmovilizado y de provisión por insolvencias, a pesar del elevado volumen de los deudores.

El **endeudamiento** del Ayuntamiento al final del ejercicio fiscalizado ascendía a 561.672,06 €, lo que supone el 11,8% del Pasivo del Balance. Ahora bien, los estados contables no reflejan adecuadamente la realidad

del endeudamiento de la Corporación con las entidades financieras, ya que se ha detectado la existencia de préstamos pendientes de amortizar no contabilizados, intereses imputados como amortización de préstamos, amortizaciones e intereses devengados y no contabilizados, e intereses pagados y no contabilizados. Así, a la vista de las pruebas efectuadas, el endeudamiento financiero debería incrementarse en al menos 36.828,17 euros, con lo que su importe ascendería a 598.500,23 €. La relación entre esta cifra de endeudamiento y los ingresos corrientes liquidados se sitúa en el 81,4%, valor que, si bien inferior al 110% establecido como límite a partir del cual se precisa autorización para nuevas operaciones, resulta elevado en relación con la media de los Ayuntamientos con población entre 1.000 y 2.000 habitantes.

Se ha observado que el Ahorro Neto generado es positivo, y que representa un 4,5% de los ingresos corrientes liquidados, índice bastante inferior al que resulta de los datos contables, y muy por debajo de la media de los Ayuntamientos con población entre 1.000 y 2.000 habitantes.

Durante el ejercicio 2006, el Ayuntamiento no ha concertado ninguna operación de préstamo ni Operaciones de Tesorería; tampoco procedió a efectuar las oportunas operaciones de reclasificación contable de las deudas a largo plazo que vencen en el ejercicio siguiente, ni a la periodificación de los gastos financieros anticipados, ni realizó un seguimiento adecuado de los préstamos que tiene suscritos de acuerdo con lo estipulado en la Instrucción de Contabilidad.

El **Remanente de Tesorería** para gastos generales, conforme a los datos de la Cuenta General, fue positivo por importe de 339.152,70 €. No obstante, debe tenerse en cuenta que la determinación de esta magnitud está condicionada por el hecho de que el cálculo de los acreedores y deudores no era correcto, los fondos líquidos de Tesorería no coincidían con los contables, y por que no se realizó ningún ajuste por los saldos de dudoso cobro ni por el exceso de financiación afectada. Por ello, una vez realizados los ajustes que han podido ser cuantificados, el Remanente disminuye su saldo y pasa a ser 94.455,92 €. Con los ajustes cuyo importe no ha podido determinarse, el Remanente podría verse nuevamente corregido, situándose en valores negativos,

lo que hubiera obligado a la adopción de las medidas de saneamiento previstas en la normativa.

Se ha comprobado que no existe coherencia entre los valores consignados en este Estado y los que figuran en otros estados presupuestarios y financieros en lo referente a fondos líquidos, deudores y acreedores de operaciones no presupuestarias y cobros realizados pendientes de aplicación definitiva.

A la vista de los resultados expuestos, el Consejo **recomienda** al Ayuntamiento que adapte su contabilidad a los cambios introducidos por la nueva Instrucción de Contabilidad respecto al registro y seguimiento de determinados grupos de operaciones, como son los gastos con financiación afectada y el endeudamiento; que establezca la necesaria coordinación entre la contabilidad y el Inventario General, o en su defecto que se dote de un inventario específico de carácter contable; y que la contabilidad del Ayuntamiento sea asumida directamente por personal del mismo ya que se trata de una función pública reservada a personal funcionario con habilitación de carácter nacional.

La Corporación debe respetar los plazos y el procedimiento establecido para la elaboración, tramitación y aprobación del Presupuesto, así como de su Liquidación. Igualmente deben respetarse los plazos y el procedimiento establecido para la formación, tramitación, aprobación y rendición de la Cuenta General. Asimismo, debe cumplir la normativa vigente en materia de personal, y debe adaptar el régimen de retribuciones, indemnizaciones y asistencias de los miembros de la Corporación a lo previsto en la normativa aplicable, y en su caso regularizar las que se hayan abonado sin ajustarse a dichas prescripciones.

Por otra parte, el Ayuntamiento debe llevar a cabo un análisis individualizado de los derechos pendientes de cobro y de las obligaciones pendientes de pago para realizar los ajustes contables correspondientes, depurar las facturas pendientes de pago no contabilizadas, registrar las operaciones de acuerdo con el criterio de devengo, efectuar el cálculo de los saldos de dudoso cobro, llevar a cabo una correcta valoración y contabilización de la deuda, así como realizar las operaciones de fin de ejercicio establecidas por la Instrucción de Contabilidad Local.

Y por último, el Ayuntamiento debe respetar la normativa aplicable en materia de contratación, tanto en la tramitación de los expedientes, como en su adjudicación y ejecución.

El Consejo insta al Ayuntamiento auditado a que adopte las medidas necesarias para mejorar la organización y el control interno, de forma que permitan asegurar el control de las operaciones realizadas y su correcto registro contable.

Valladolid, 10 de octubre de 2012