



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

**INFORME RELATIVO AL SEGUIMIENTO  
DE LAS RECOMENDACIONES INCLUIDAS  
EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN  
DEL AYUNTAMIENTO DE VALSEQUILLO,**

**EJERCICIOS 2003 Y 2005**

---





*Audiencia de Cuentas de Canarias*

El Pleno de la Audiencia de Cuentas de Canarias, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en el artículo 5.1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, y a tenor de lo previsto en el artículo 18 de la misma disposición y concordantes del Reglamento de Organización y Funcionamiento, ha aprobado, en su sesión de 29 de septiembre de 2010, el Informe relativo al seguimiento de las Recomendaciones incluidas en el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Valsequillo, ejercicios 2003 y 2005. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 4/1989, ha acordado su elevación al Parlamento de Canarias, su remisión al Tribunal de Cuentas, y al Pleno de la Corporación.



**INFORME RELATIVO AL SEGUIMIENTO DE LAS  
RECOMENDACIONES INCLUIDAS EN EL INFORME  
DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE  
Valsequillo,  
EJERCICIOS 2003 Y 2005**

**ÍNDICE**

	<b>Pág.</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	3
1.1. Justificación .....	3
1.2. Objetivos .....	3
1.3. Alcance y procedimientos.....	4
1.4. Limitaciones al alcance .....	4
1.5. Marco jurídico.....	4
1.6. Trámite de alegaciones .....	5
<b>2. OPINIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	6
2.1. Opinión .....	6
2.2. Conclusiones .....	6
2.3. Recomendaciones generales .....	6
<b>3. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES</b> .....	9
3.1. Recomendación sobre el control interno .....	9
3.2. Recomendación sobre ingresos .....	12
3.3. Recomendación sobre estructura presupuestaria y contabilidad .....	18
3.4. Recomendaciones sobre control del inmovilizado .....	20
3.5. Recomendación sobre seguimiento y control de los gastos con financiación afectada .....	22
3.6. Recomendación sobre seguimiento y control de los remanentes de crédito ....	25
3.7. Recomendación sobre seguimiento y control del gasto subvencional .....	27
3.8. Recomendación sobre seguimiento y control de los derechos y obligaciones de ejercicios cerrados .....	29



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

## **SIGLAS**

<b>BOP</b>	Boletín Oficial de la Provincia.
<b>BOC</b>	Boletín Oficial de Canarias.
<b>Cabildo</b>	Cabildo Insular de Gran Canaria.
<b>EBEP</b>	Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
<b>IBI</b>	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
<b>ICAL</b>	Orden EHA/ 4041 /2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local.
<b>ICIO</b>	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
<b>LGS</b>	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
<b>LBRL</b>	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
<b>LRJAP</b>	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
<b>ROF</b>	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales, aprobado mediante el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.
<b>RPL</b>	Reglamento Presupuestario, aprobado mediante el Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo 1º del título 6º de la LRHL en materia de presupuestos.
<b>TRLRHL</b>	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. Justificación.**

En virtud del artículo 1 de la Ley Territorial 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias, a este Órgano le corresponde la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias, del que forman parte las Entidades Locales, según el artículo 2 de la misma Ley.

En virtud del artículo 11.b) de la citada Ley y del acuerdo del Pleno de la Audiencia de Cuentas de 17 de diciembre de 2008, modificado como consecuencia del acuerdo de la Comisión de Presupuestos, Economía y Hacienda del Parlamento de Canarias de 2 de abril de 2009 instando la iniciativa fiscalizadora, el 17 de junio de 2009, por el que se aprueba el Programa de Actuaciones del ejercicio 2009, se ha procedido a la fiscalización del Seguimiento de las Recomendaciones Incluidas en el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Valsequillo, ejercicios 2003 y 2005.

### **1.2. Objetivos.**

La actuación fiscalizadora realizada ha sido de regularidad limitada a los aspectos que se indican en el alcance, con el objetivo de informar al Parlamento sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Valsequillo, ejercicios 2003 y 2005, aprobado por el Pleno de la Audiencia de Cuentas de Canarias en su sesión del día 28 de marzo de 2008.

Amén del objetivo de informar al Parlamento sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el citado Informe se ha considerado conveniente incluir las recomendaciones que deben seguir manteniéndose, así como aquellas que, en su caso, haya de aplicar el Ayuntamiento como resultado del trabajo realizado.

Para la consecución del objetivo general se fijaron los siguientes objetivos específicos:

- Conocer las medidas que el Ayuntamiento señala que ha aplicado para cumplir con las recomendaciones efectuadas en el informe de fiscalización.
- Valorar la medida y su aplicación.



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

- Determinar las recomendaciones que deben seguir manteniéndose o aquellas nuevas que, en su caso, ha de aplicar el Ayuntamiento.

### **1.3. Alcance y procedimientos.**

El trabajo realizado ha abarcado los aspectos de la gestión económico-financiera de la Entidad recogidos en las Recomendaciones del Informe de Fiscalización.

Para verificar si las medidas han sido o no seguidas por la Entidad, se ha procedido a:

1. Solicitar de la Entidad, mediante un cuestionario preparado al efecto, información referida a las medidas adoptadas para la aplicación de las recomendaciones.
2. Comprobar en la sede de la Entidad la aplicación de las medidas señaladas por la misma en su respuesta.

La última parte del trabajo se ha llevado a cabo de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público para los Órganos de Control Externo y con las Normas Internas de Fiscalización de la Audiencia de Cuentas, y en lo no contemplado en las mismas por las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

El trabajo de campo concluyó el 5 de febrero del 2010.

### **1.4. Limitaciones al alcance.**

En el desarrollo del trabajo no se han encontrado limitaciones al alcance fijado inicialmente.

### **1.5. Marco jurídico.**

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable de la Entidad en el período fiscalizado se contiene, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

- Constitución Española de 1978.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Real Decreto 1.174/1987, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo 1º del Título 6º de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local.

### **1.6. Trámite de alegaciones.**

En cumplimiento del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Audiencia de Cuentas, el Proyecto de Informe fue remitido en fecha 10 de agosto del presente año a la Entidad, a fin de que formulase alegaciones y presentara, en el plazo de 30 días hábiles a partir de su recepción, los documentos y justificantes que estimasen pertinentes.

Transcurrido el plazo concedido para ello, no se formularon alegaciones.



## **2. OPINIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **2.1. Opinión.**

La Entidad a 5 de febrero de 2010, fecha de finalización del trabajo de campo, sólo había acometido una parte de las recomendaciones incluidas en el informe de fiscalización de los ejercicios 2003 y 2005.

### **2.2. Conclusiones.**

Como resultado del trabajo efectuado con el alcance señalado en el apartado 1.3 se señalan a continuación las siguientes conclusiones:

1. La aplicación de las recomendaciones realizadas en el informe de fiscalización de la Corporación se ha demostrado como insuficiente en lo relativo a control interno, sistema contable, inmovilizado, gastos con financiación afectada, control de remanentes de crédito y ejercicios cerrados, áreas que requieren potenciar su control y gestión (epígrafes 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 y 3.8).
2. Se considera un avance la implantación de medidas parciales en las áreas de control interno, gasto subvencional y ejercicios cerrados (epígrafes 3.1, 3.7 y 3.8).
3. Quedan pendientes de aplicarse medidas en todas las áreas analizadas (epígrafes 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 y 3.8).

### **2.3. Recomendaciones generales.**

Además de las menciones hechas en el apartado 3 del presente Informe, como resultado del trabajo realizado, procede efectuar las recomendaciones que se señalan a continuación:

1. La Corporación debe elaborar un organigrama explicativo del funcionamiento y relación entre las distintas áreas y servicios del Ayuntamiento y, conjuntamente con el mismo, determinar los procedimientos normalizados reguladores del funcionamiento y relación entre ellas.





## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

2. Es preciso la realización de conciliaciones o comprobaciones periódicas entre los saldos pendientes de cobro en contabilidad general y recaudación, que garanticen la identificación e individualización de los mismos. Para ello, debe mejorarse el sistema contable de la Entidad, y en particular el subsistema relativo a la recaudación, para permitir obtener información fiable en cualquier momento histórico, y especialmente la cuenta de recaudación. Este sistema debe ayudar a dar solución a la gestión recaudatoria y a las deficiencias de control interno comentadas a lo largo de este Informe.
3. Se deben establecer los controles precisos que permitan controlar el que se asignen los ingresos y gastos a los conceptos de ingresos y aplicaciones presupuestarias de gastos correspondientes según su naturaleza y finalidad.
4. Es preciso que la Corporación mantenga actualizado el inventario de bienes, para lo que sería preciso que dispusiera de un registro individualizado para cada uno de los elementos y que permitiera la correlación entre el registro y las cuentas que figuran en el Balance de Situación. Por otra parte, los bienes deben figurar etiquetados y codificados, debiendo realizarse verificaciones periódicas de los mismos.

Así mismo, el Pleno debe fijar los criterios de amortización de los bienes de inmovilizado, lo que permitiría calcular y aplicar las correspondientes amortizaciones que han de figurar en el Balance de Situación.

5. Se debe realizar, a través del sistema de información contable, el seguimiento y control, por una parte, de los gastos con financiación afectada, lo que debe permitir calcular las desviaciones de financiación afectada que ajustan el Resultado Presupuestario y el Remanente de Tesorería y, por la otra, de los proyectos de gastos sin financiación afectada.

Así mismo, debería llevar un registro en la contabilidad presupuestaria de los compromisos de gastos adquiridos con cargo a ejercicios posteriores.

6. El sistema de información contable debe proporcionar los datos sobre los créditos incorporables y no incorporables.



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

7. Se deben establecer y ejecutar procedimientos que permitan aprobar los justificantes de las subvenciones concedidas.
8. Se debe realizar una depuración de ingresos y gastos de ejercicios cerrados teniendo en cuenta la exigibilidad de pago, su antigüedad y su prescripción. Debiendo para ello evaluar la posibilidad de cobro en función de su antigüedad y prescripción.

Por otra parte, se deben fijar por el Pleno de la Corporación los criterios contables para la determinación del pendiente de cobro dudoso o incobrable.

9. Resulta preciso continuar potenciando el control interno, tanto en lo que se refiere a la protección de los bienes como al control del gasto.



### 3. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

En los apartados siguientes figuran las conclusiones sobre el seguimiento de las recomendaciones que han sido objeto de análisis de acuerdo con los objetivos, alcance y procedimientos señalados en el apartado 1 de este informe.

#### 3.1. RECOMENDACIÓN SOBRE EL CONTROL INTERNO.

A continuación, se resume la recomendación sobre control interno efectuada en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va a aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“Para el cumplimiento de sus fines, dotarse de procedimientos adecuados que le permitan asegurar el control de las operaciones, posibilitar la interrelación entre los diferentes servicios y crear un sistema de archivo de documentación y formación de expedientes con objeto de que todas las operaciones queden suficientemente acreditadas y justificadas”.*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
Elaborar un organigrama explicativo del funcionamiento y relación entre las distintas áreas y servicios del Ayuntamiento.	Adecuada	Pendiente
Determinar los procedimientos normalizados reguladores del funcionamiento y relación entre las distintas áreas y servicios del Ayuntamiento.	Adecuada	Pendiente
Crear un sistema de archivo de documentación y formación de expedientes que garantice el que las operaciones con contenido económico, queden archivadas y justificadas.	Adecuada	Aplicada

El principio de autonomía local tiene como efecto primero y fundamental el reconocimiento de organizaciones, corporaciones públicas de carácter territorial, que personifican a las distintas colectividades que integran el Estado.

El artículo 1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL) califica a los municipios de “*entidades básicas de*



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

*la organización territorial del Estado... que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades”.*

Por su parte, el artículo 4.1.a) de la LBRL reseña básicamente el contenido de las potestades reglamentarias y de autoorganización.

Respecto a las primeras, hay que señalar que nos hallamos ante dos potestades, la normativa o reglamentaria, y la de autoorganización u organizativa, que han sido consideradas tradicionalmente como la más alta expresión de la autonomía reconocida a un Ente público.

Es en base a ello, el que las corporaciones locales deben poder definir por sí mismas las estructuras administrativas internas con las que pretenden dotarse, con objeto de adaptarlas a sus necesidades específicas a fin de permitir una gestión eficaz.

La propia Exposición de motivos de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP) indica que:

*"La organización burocrática tradicional, creada esencialmente para el ejercicio de potestades públicas en aplicación de las leyes y reglamentos, se ha fragmentado en una pluralidad de entidades y organismos de muy diverso tipo, dedicadas unas a la prestación de servicios directos a la ciudadanía y otras al ejercicio de renovadas funciones de regulación y control. Esta diversidad de organizaciones ha contribuido igualmente a la heterogeneidad actual de los regímenes de empleo público. La correcta ordenación de este último requiere soluciones en parte diferentes en unos y otros sectores y, por eso, la legislación general básica no puede constituir un obstáculo ni un factor de rigidez. Antes al contrario, ha de facilitar e impulsar las reformas que sean necesarias para la modernización administrativa en todos los ámbitos".*

Es el propio artículo 72 de dicho EBEP el que establece que:

*"En el marco de sus competencias de autoorganización, las Administraciones Públicas estructuran sus recursos humanos de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones..."*

El principio de eficacia, recogido en el propio artículo 103.1 de la Constitución, ha sido considerado como un principio material de actuación que obliga a considerar los principios de organización como criterios instrumentales para la satisfacción de los intereses generales.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

En definitiva esa potestad de la Administración puede consistir en cambios de su estructura orgánica en la búsqueda de una mayor eficacia de su gestión.

Es, en esa planificación, donde viene a ayudar el establecimiento del organigrama, con su estructura organizativa bien definida, que debería de ir acompañado de la definición de procedimientos normalizados reguladores del funcionamiento y relación de las distintas áreas y servicios.

Por otra parte, el artículo 148 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el cual se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales (en adelante ROF) presupone, de forma indirecta, la existencia de un servicio de archivo, en la medida que obliga a los ayuntamientos a *“...deben velar por la custodia, ordenación, clasificación y catalogación de los documentos y expedientes y remitir anualmente al Instituto de Estudios de Administración Local una relación especificada de documentos y ordenanzas antiguas y modernas...”*. Más adelante, el mismo reglamento, en el artículo 179 establece la obligatoriedad de transferir la documentación administrativa al archivo de forma organizada.

Además, la legislación y, en concreto, el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJAP), establece los principios de economía, celeridad y eficacia como objetivos fundamentales para cualquier administración, a la vez que, en el artículo 38 de la LRJAP obliga a una correcta gestión de la documentación.

Dado que la documentación es la base de todas las actuaciones administrativas, parece evidente que cualquier sistema de gestión administrativa deba integrar los mínimos indispensables que aseguren la correcta gestión de la documentación a nivel global, que en ningún caso son contrarios a los principios mencionados sino que contribuyen a ellos en gran medida. En este sentido, la participación del servicio de archivo municipal en el diseño y la implantación de estos sistemas de gestión pasa necesariamente por el reconocimiento de las funciones que le son propias, del carácter unitario de toda la documentación municipal y de su posicionamiento como servicio central dentro del organigrama del ayuntamiento.

De la información obtenida y el trabajo realizado se ha comprobado que la Corporación no ha elaborado un organigrama municipal que, tal como se ha indicado, debe constituirse en el instrumento idóneo para plasmar la organización interna de las unidades administrativas del Ayuntamiento y en el que se muestren las relaciones que guardan entre sí los órganos que la componen.



Tampoco se ha elaborado un manual que incluya los procedimientos a seguir, departamentos implicados, responsables, detalle de las funciones a desarrollar por cada una de ellas, así como documentos a utilizar en la ejecución de los gastos y los ingresos.

En cuanto a la creación de un sistema de archivo de documentación y formación de expedientes que garantice el que las operaciones con contenido económico, queden archivadas y justificadas, se comprobó que la Corporación tenía debidamente archivados los expedientes, que se encontraban ordenados, clasificados y fácilmente localizables.

### **3.2. RECOMENDACIÓN SOBRE INGRESOS.**

A continuación, se resume la recomendación sobre gestión de ingresos efectuada en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“Deberían llevarse en la Recaudación los registros necesarios para el adecuado control de la misma, que deben guardar conexión con los de la contabilidad municipal”.*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
Definir y elaborar un mecanismo de registro y control de las liquidaciones tributarias.	Adecuada	Gestión delegada
Conseguir que el saldo pendiente de cobro en contabilidad general, relacionado con la recaudación, coincida con el registro anterior.	Adecuada	Gestión delegada
Realizar conciliaciones o comprobaciones entre los saldos pendientes de cobro en contabilidad general y recaudación.	Adecuada	Pendiente
Formar los expedientes de deudores en ejecutiva.	Adecuada	Gestión delegada
Elaborar una relación nominal de deudores a 31.12 del ejercicio.	Adecuada	Aplicada

Con posterioridad al informe de fiscalización, la Corporación ha delegado la gestión tributaria de la mayor parte de los ingresos de derecho público en el Cabildo Insular de Gran Canaria (en adelante Cabildo) que, por tanto, administra a través de VALORA (Organismo Autónomo) los recursos por cuenta del Ayuntamiento, lo que convierte en innecesaria una parte de las medidas a aplicar.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

La Administración de recursos por cuenta de otros entes públicos no es sino una forma de colaboración entre administraciones públicas, que puede definirse como aquella figura en virtud de la cual, un ente público gestiona recursos cuya titularidad no le corresponde a él sino a otro ente público.

En el presente caso, la administración de recursos es fruto del acuerdo entre el ente titular del recurso y el ente gestor, por lo que las condiciones concretas a que debe ajustarse la administración de los recursos se establecen mediante convenio entre el ente titular y el gestor.

La administración de recursos por cuenta de otros entes públicos supone, en definitiva, la gestión de los mismos en los siguientes términos:

- a) Dentro de las diversas funciones o facultades que comprende la gestión de recursos incluye, la gestión, liquidación y recaudación.
- b) Las funciones se realizan conjuntamente respecto de cada recurso.
- c) Las funciones de liquidación y recaudación presentan un carácter global, pues abarcan la totalidad de las facultades inherentes a dichas funciones.
- d) Las funciones de recaudación comprenden la recaudación material de los recursos.

Como consecuencia de las funciones de liquidación y recaudación de recursos que lleva a cabo el Cabildo, surgen a su favor derechos de cobro. A su vez, el Ayuntamiento tiene un derecho de cobro sobre el gestor, y éste una correlativa obligación de pago frente a aquél.

La peculiaridad de la administración de recursos reside en que se sustituye una multiplicidad de derechos de cobro a favor del ente titular frente a otros tantos deudores, por una única relación deudor-acreedor entre el ente gestor y el titular del recurso. Por tanto, el conocimiento que tiene este último del grado de realización de dichos recursos derivará únicamente de la información suministrada por el ente gestor.

Precisamente, esta dependencia informativa del ente titular respecto del gestor, es lo que impone que las cantidades recibidas por el titular se consideren derechos reconocidos imputables al presupuesto vigente en el momento en que se tengan datos sobre los recursos recaudados por el gestor, o cuando se reciban materialmente dichas cantidades; y esto debe ser así, porque hasta dicho momento, el ente titular no tiene constancia de la existencia a su favor de ningún derecho de cobro sobre el ente gestor.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

Los derechos de cobro derivados de ingresos presupuestarios se imputarán al presupuesto en vigor cuando se dicte el acto de reconocimiento y liquidación de los mismos. La base legal de esta afirmación se encuentra, fundamentalmente, en los artículos 162 y 163 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL):

artículo 162: *"Los presupuestos generales de las Entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática...de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio,..."*.

artículo 163: *"El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:*

- a) Los derechos liquidados en el mismo, cualquiera que sea el período de que deriven.*
- b)..."*.

De acuerdo con el Documento Nº 2, punto 3.10, "Derechos a cobrar e ingresos" de Principios Contables Públicos "...la entidad titular de los recursos gestionados, habrá de reconocer el ingreso derivado de los mismos y realizará su correspondiente aplicación presupuestaria cuando tenga conocimiento de su importe, bien mediante la percepción de los fondos entregados por el gestor o mediante la comunicación documental del gestor de los derechos liquidados y cobrados por cuenta de aquél".

Dado que estos derechos de cobro no se derivan de recursos del ente (gestor), su registro no implica el reconocimiento de ingresos sino que habrá de efectuarse con una contrapartida acreedora que se transformará en una obligación de pago para el gestor en el momento en que se recauden los fondos derivados de tales derechos a cobrar.

En consecuencia, la entidad gestora sólo es deudora de los recursos que gestiona (liquida y recauda) cuando los percibe, de modo que la práctica de liquidaciones por dichos recursos, en ningún caso, implica obligación de pago a favor del titular de dichos recursos.

En definitiva, el criterio sentado en el Documento Nº 2 citado, implica que el Ayuntamiento, debe reconocer el derecho sobre el Cabildo por el importe de los recursos recaudados una vez que lo conozca, bien por haberlo recibido del gestor, bien por haberlo comunicado éste documentalmente; de este modo, el reconocimiento del derecho en la contabilidad del ente titular se produce una vez nacida la obligación del ente gestor para con aquél.





*Audiencia de Cuentas de Canarias*

Ello conlleva el que, a partir de la delegación, no figuren derechos de cobro en la contabilidad municipal por los tributos y demás ingresos de derecho público objeto de delegación.

El proceso temporal de la delegación es el que se muestra en el cuadro siguiente:

<b>Delegación</b>	<b>Pleno</b>	<b>Aceptación</b>	<b>Publicación BOP</b>	<b>Publicación BOC</b>
Recaudación Ejecutiva.	25.06.01	Decreto de 24.07.01	26.02.10	No consta. Actualmente en trámite.
Gestión Tributaria y Recaudación voluntaria.	28.12.05	Decreto de 09.01.06	24.02.10	No consta. Actualmente en trámite.
Vados.	08.05.06	Decreto de 20.06.06	24.02.10	No consta. Actualmente en trámite.
Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.	19.07.07	Decreto de 10.08.07	24.02.10	No consta. Actualmente en trámite.
Multas.	21.11.07	Decreto de 13.12.07	24.02.10	No consta. Actualmente en trámite.
Modificación del acuerdo inicial de delegación.	31.03.08	Acuerdo plenario de 31.10.08	24.12.08	No consta. Actualmente en trámite.
Trafico.	26.05.08	27.06.08	04.05.09	No consta. Actualmente en trámite.
Basura.	26.01.09	30.04.09	28.10.09	No consta. Actualmente en trámite.
Agua.	25.01.10	29.01.10	12.02.10	No consta. Actualmente en trámite.

En relación con la recaudación ejecutiva, el Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el 25.06.01 y, de conformidad con el artículo 7 del TRLRHL, acordó la delegación de competencias en favor del Cabildo para:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- Impuesto sobre Actividades Económicas.
- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

- Otros Impuestos, Tasas, Precios Públicos y demás ingresos de derecho público.

El 04.12.01 se realizó la entrega de los valores pendientes de cobro de los anteriores ingresos de derecho público.

Hay que señalar que el acuerdo no se publicó en su momento en el Boletín Oficial de la Provincia (en adelante BOP) ni en el Boletín Oficial de Canarias (en adelante BOC).

Así, la publicación en el BOP se realizó el 26.02.10, sin que conste la misma en el BOC.

Con fecha 28.12.05 el Pleno de la Corporación acordó delegar la gestión, liquidación y recaudación de tributos locales a favor del Cabildo de:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles
- Impuesto sobre Actividades Económicas
- Impuesto sobre Vehículo de Tracción Mecánica
- Otros Impuestos, Tasas, Precios Públicos y demás ingresos de derecho público.

En su momento no se procedió a la publicación de dicho acuerdo en el BOP y en el BOC.

Así, la publicación en el BOP es de fecha 24.02.10. En tanto que, no se tiene constancia de la publicación en el BOC.

Con fecha 08.05.06 el Pleno acordó delegar la gestión, liquidación y recaudación de la Tasa por Entrada de Vehículos a Domicilios Particulares y las Reservas de la Vía Pública para Aparcamiento, Carga y Descarga de Mercancías.

La publicación en el BOP se realizó el 24.02.10.

No se tiene constancia de la publicación en el BOC.

Con fecha 19.07.07 el Pleno acordó delegar la gestión, liquidación y recaudación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

La publicación en el BOP se realizó el 24.02.10.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

Con fecha 21.11.07 el Pleno acordó delegar la gestión de las multas o sanciones por infracciones de la Ordenanza Municipal de Circulación, Ley de Seguridad Vial o Reglamento de Circulación.

La publicación en el BOP se realizó el 24.02.10.

No se tiene constancia de la publicación en el BOC.

Con fecha 31.03.08 el Pleno modificó el acuerdo inicial de delegación.

La publicación en el BOP se realizó el 24.12.08.

No se tiene constancia de la publicación en el BOC.

Con fecha 26.05.08 el Pleno acordó delegar en el Cabildo las facultades relativas a la gestión y recaudación de las sanciones por infracción a la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, conforme a lo establecido en el artículo 106.3 de la LBRL. La aceptación por parte del Cabildo se realizó por acuerdo plenario de 27.06.08.

La publicación en el BOP se efectuó el 04.05.09.

No se tiene constancia de la publicación en el BOC.

Con fecha 26.01.09 el Pleno de la Corporación acordó la delegación de la gestión, inspección y recaudación de la Tasa por la Prestación del Servicio de Recogida de Basura.

Con fecha 25.01.10 el Pleno delegó en el Cabildo las facultades relativas a la recaudación de la Tasa por el Servicio de Suministro y Abastecimiento de Agua.

La publicación en el BOP se realizó el 12.02.10.

Los únicos ingresos de derecho público que continúa gestionando el Ayuntamiento son el Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante ICIO), la Tasa por Licencias de Obras y la Tasa de Expedición de Documentos.

En el caso del ICIO, figuraba en contabilidad bajo la denominación de deudores varios, para los que no consta la existencia de expedientes individualizados, un importe de 8.501 euros, correspondientes al ejercicio 1998, entregados al Cabildo para su cobro.



## Audiencia de Cuentas de Canarias

Los demás derechos de cobro se encontraban identificados por deudores. Correspondiendo a los ejercicios 2000 al 2005.

Entre ellos figuraba una denominada “Tasa por ICIO”, por un importe de 1.516 euros, correspondiente al ejercicio 2001, que tiene su origen en un error de contabilización.

Lo mismo ocurre con la Tasa de Basura, con un contraído del ejercicio 1995, por un importe de 962 euros, que deriva de un error contable.

El resto de deudores están correctamente identificados y van desde el año 1999 al 2005.

### **3.3. RECOMENDACIÓN SOBRE ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA Y CONTABILIDAD.**

A continuación, se resume la recomendación sobre estructura presupuestaria y contabilidad efectuada en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“La Entidad debería realizar un control más eficaz de la aplicación del principio contable de especificidad y uniformidad consignando las operaciones en las cuentas y epígrafes que correspondan a su denominación y características”.*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
Establecer los controles precisos que permitan controlar el que se asignen los ingresos y gastos a los conceptos de ingresos y aplicaciones presupuestarias de gastos correspondientes según su naturaleza y finalidad.	Adecuada	Pendiente

En el caso de los asientos de partida doble, de acuerdo al Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local vigente y según la Instrucción de contabilidad-Modelo normal (en adelante ICAL), la totalidad de los hechos que son susceptibles de reflejo contable producidos en el ámbito de la Entidad



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

ya sea por operaciones presupuestarias, no presupuestarias o de recursos gestionados por cuenta de Otros Entes, como norma general, se generan automáticamente, cualquiera que sea el subsistema en que éstas se capturen, en base a los códigos de operación, contenidos en la Tabla de operaciones.

Excepcionalmente, y sólo para las cuentas que se definan se contempla la posibilidad de introducir, apoyados en los correspondientes documentos debidamente autorizados, asientos directos de contabilidad general.

Estos asientos pueden ser de dos clases:

- **TIPIFICADOS:** De acuerdo con un código de operación, específico del Subsistema de Contabilidad General, se definen las cuentas de cargo y abono dejando, solamente, al acuerdo del gestor fijar su importe.
- **NO TIPIFICADOS:** No se fija ningún criterio de cargo o abono, debiendo ser definidos ambos juntos con sus importes; la única limitación impuesta a este tipo de asientos es que, de acuerdo con una correcta técnica contable, cada asiento debe estar cuadrado.

Por tanto, los tipos de asientos serían:

**ASIENTOS DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA:** Aquellos asientos derivados de las gestión y ejecución del Presupuesto.

**ASIENTOS DE GESTIÓN NO PRESUPUESTARIA:** Consecuencia de aquellas operaciones que teniendo un carácter patrimonial, puesto que suponen el nacimiento de una obligación o un derecho para la Entidad, no son operaciones de naturaleza presupuestaria, ya que los ingresos y pagos que como consecuencia de las mismas se producen, no se reflejan en los correspondientes Presupuestos.

Así, la indebida aplicación, tanto cuantitativamente como cualitativamente, que se haya efectuado en el capítulo o en el concepto de la contabilidad presupuestaria, tiene su reflejo incorrecto en las cuentas de contabilidad financiera.

El trabajo realizado consistió en la revisión de los gastos y pagos presupuestarios imputados en el subconcepto de gastos 227.09 “*Trabajos realizados por otras empresas*”, con la finalidad de verificar si se aplicó el principio contable de especificidad y uniformidad, consignando las operaciones en las cuentas y epígrafes que correspondan a su denominación y características.



Sobre una muestra de justificantes de los documentos contables se comprobó que, la mitad de ellos estaban mal imputados, por lo que la Corporación continúa careciendo de un sistema contable uniforme y continuado y de controles previamente definidos.

### **3.4. RECOMENDACIONES SOBRE CONTROL DEL INMOVILIZADO.**

A continuación, se resumen las recomendaciones sobre control del inmovilizado efectuadas en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“Al objeto de llevar un control exhaustivo de cada uno de los elementos del inmovilizado que debe figurar en el Balance de Situación, sería conveniente crear un registro extracontable, donde de forma individualizada para cada uno de estos elementos, figurara la información relativa a su situación jurídica, precio de adquisición, coste de construcción o valor de mercado, los gastos asociados que sean activables, vida útil prevista, valor residual, método de amortización y los importes amortizados”.*

*“El registro de inmovilizado a efectos contables debe permitir mantener los datos que figuran en el inventario de bienes, de tal forma que se dé la necesaria correlación entre sus datos y los que figuran en el Balance de Situación”.*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
Mantenimiento actualizado del inventario de bienes.	Adecuada	Pendiente
Disponer de un registro de forma individualizada para cada uno de los elementos del inmovilizado.	Adecuada	Pendiente
Mantener la correlación entre el registro y las cuentas que figuran en el Balance de Situación.	Adecuada	Pendiente
Los bienes figuren etiquetados y codificados y se realicen verificaciones periódicas.	Adecuada	Pendiente
El Pleno fije los criterios de amortización de los bienes de inmovilizado.	Adecuada	Pendiente
Se calculen y apliquen las correspondientes amortizaciones que han de figurar en el Balance de Situación.	Adecuada	Pendiente



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

Los artículos 17 a 36 del Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales regulan la forma y contenido del inventario y registro de los bienes, estableciendo las normas administrativas para su confección. No obstante, las Entidades Locales tradicionalmente han tenido dificultades para su elaboración, derivadas fundamentalmente de las siguientes circunstancias:

- a) La falta de un sistema de información que facilitase los oportunos datos. Hasta la entrada en vigor de la ICAL, las únicas fuentes de información sistematizadas consistían en las contabilidades presupuestaria y auxiliar mantenidas por las Intervenciones, las cuales, sin embargo, no estaban diseñadas para realizar un seguimiento patrimonial en su conjunto, siendo solamente útiles para el conocimiento de los derechos a cobrar y de las existencias de tesorería.
- b) La falta de implantación de procedimientos que informasen de las diferentes alteraciones de los bienes y derechos, derivadas de su adquisición y constitución, de la modificación de sus características físicas, calificación jurídica, valoración económica y de su cancelación y baja.
- c) La ausencia de criterios objetivos de valoración.
- d) La escasa o nula utilidad otorgada al inventario por los órganos de las Entidades locales, unida a las dificultades y a los costes de su permanente actualización.
- e) La falta de un verdadero control sobre la antigua Cuenta de Administración del Patrimonio.

A partir de 1992, la ICAL configura un sistema contable capaz de facilitar la información precisa para formar el inventario. Además, al estar basado en el Plan General de Contabilidad Pública, establece los criterios de valoración de los bienes y derechos. Por ello, si las entidades hubiesen dispuesto de un correcto inventario administrativo, cuya información se hubiese trasladado debidamente al asiento de apertura del nuevo sistema, una parte de los inconvenientes del control de bienes se hubiese solucionado.

La Entidad no ha sido ajena a este comportamiento generalizado así, no dispone de un inventario de bienes actualizado tal y como establece la ley sino que en el ejercicio 2002 se aprobó una relación de bienes que recoge parques, plazas y canchas, estanques, suelo, edificios y patrimonio municipal del suelo.



Como consecuencia, no se han realizado las rectificaciones al inventario que han de verificarse anualmente. Este incumplimiento formal va acompañado de otro de mayor trascendencia como el resultante de no señalar las variaciones patrimoniales y reflejar el incremento y las posibles bajas de los totales patrimoniales.

En cuanto a la determinación de la amortización de los bienes de inmovilizado, es fundamental para calcular el coste de los servicios y actividades. Por otro lado, la dotación de la amortización del inmovilizado aumenta el valor informativo de los estados financieros (en especial del Balance de Situación) al reflejar de forma más precisa la capacidad de los elementos del inmovilizado para generar bienes y servicios, y facilitar la planificación financiera y presupuestaria en orden a la reposición de los elementos depreciados.

La ausencia, en la ICAL, de normas concretas en materia de amortización, deja en manos de las Entidades locales la aprobación de sus propias normas, regulando todos aquellos aspectos necesarios para cuantificar la depreciación de sus bienes (vida útil, métodos de amortización, período máximo de amortización, etc.), correspondiendo al Pleno la competencia para dictar normas contables para la Entidad, que deberán respetar en todo caso las normas de carácter general, entre las que se incluyen las que han de regular las amortizaciones de los bienes del inmovilizado.

Por ello, de las verificaciones realizadas se desprende que el Ayuntamiento no ha adoptado medida alguna para la aplicación de las recomendaciones.

### **3.5. RECOMENDACIÓN SOBRE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA.**

A continuación, se resumen las recomendaciones sobre control del inmovilizado efectuadas en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“La Corporación debe de realizar el seguimiento y control de los gastos con financiación afectada, que afectan al cálculo del Resultado Presupuestario y del Remanente de Tesorería; así como llevar a cabo el registro de los compromisos de gastos adquiridos con cargo a ejercicio futuros que facilita el seguimiento de los proyectos de gastos”.*





*Audiencia de Cuentas de Canarias*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
Realizar a través del sistema de información contable el seguimiento y control de los gastos con financiación afectada.	Adecuada	Pendiente
Calcular las desviaciones de financiación afectada que ajustan el Resultado Presupuestario y el Remanente de Tesorería.	Adecuada	Pendiente
Llevar un registro en la contabilidad presupuestaria de los compromisos de gastos adquiridos con cargo a ejercicios posteriores.	Adecuada	Pendiente
Realizar el seguimiento de los proyectos de gastos sin financiación afectada.	Adecuada	Pendiente

El principio de desafectación establece que los ingresos presupuestarios se destinan a financiar la totalidad de los gastos de dicha naturaleza, sin que, con carácter general, exista relación directa entre unos y otros. Es decir, desvincula los ingresos presupuestarios de los gastos de esta naturaleza, pretendiendo garantizar que los ingresos se encuentren disponibles para financiar todos los gastos.

Ahora bien, en el caso de que existan gastos presupuestarios concretos que se financien con ingresos presupuestarios específicos, el propio principio de desafectación establece que el sistema contable debe permitir su seguimiento.

Según las Instrucciones de Contabilidad, tanto del Modelo Normal como del Simplificado, en las Reglas 46 a 50 de la ICAL y Reglas 42 a 46 de la Instrucción del Modelo Simplificado de Contabilidad Local, un Proyecto de Gasto con financiación afectada es aquél que se financia, en todo o en parte, con recursos específicos afectados a la propia realización del gasto, de forma que, en el caso de no realizarse éste, no podrían percibirse aquéllos o, si ya se hubieran percibido, deberían devolverse a los agentes que los aportaron.

El seguimiento y control contable de este tipo de gastos han de garantizar el cumplimiento de los siguientes fines:

- a) Asegurar que la ejecución del gasto, desde la perspectiva económico-presupuestaria, se efectúe en su totalidad y se cumplen las condiciones comprometidas para la percepción de los recursos afectados.
- b) Permitir en la liquidación de cada uno de los presupuestos afectados por la realización de los gastos con financiación afectada, el cálculo de las



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

desviaciones de financiación que, en su caso, se hubieran producido, como consecuencia de desfases en el ritmo de ejecución del gasto o realización de los ingresos afectados.

- c) Facilitar el control de la ejecución presupuestaria, tanto del gasto como de los ingresos que lo financien.

Para el cumplimiento de los anteriores fines, el sistema de seguimiento y control contable de los referidos gastos, deberá ofrecer, al menos, la siguiente información:

- a) Datos generales del proyecto:

- a.1) Código identificativo y denominación del proyecto de gasto.

- a.2) Año de inicio y anualidades a que se extienda su ejecución.

- a.3) Aplicación o aplicaciones presupuestarias de gastos a través de las cuales se vaya a ejecutar el proyecto, en cada uno de los años.

- a.4) Aplicación o aplicaciones presupuestarias de ingresos a través de las cuales se prevean obtener los recursos afectados, en cada uno de los años.

- a.5) Cuantía total del gasto estimado inicialmente y de los ingresos previstos.

- b) Información sobre la gestión del gasto, tanto del presupuesto corriente, como de presupuestos cerrados y futuros.

- c) Información sobre la gestión de los ingresos afectados, tanto del presupuesto corriente, como de presupuestos cerrados y futuros.

Cuando un Proyecto de Gasto con financiación afectada se desglose en niveles inferiores (expediente, subexpediente, etc.), cada uno de ellos deberá ser objeto de seguimiento y control contable individualizado.

Cuando un Proyecto de Gasto con financiación afectada se ejecute en varias anualidades, es decir, con cargo a más de una aplicación presupuestaria, y la financiación afectada proceda de las aportaciones de más de un agente, se realizará su seguimiento y control contable de forma independiente para cada anualidad, aplicación y agente.



Ello ha de permitir el conocimiento de las desviaciones de financiación, lo que resulta imprescindible, no sólo de cara al seguimiento individualizado, a lo largo del ejercicio presupuestario, de cada gasto con financiación afectada, sino también por su implicación en la configuración de aquellas magnitudes presupuestarias o financieras que lo requieren, el Resultado Presupuestario y el Remanente de Tesorería.

De las comprobaciones realizadas se desprende que el Ayuntamiento no ha adoptado medida alguna para la aplicación de las recomendaciones.

### **3.6. RECOMENDACIÓN SOBRE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LOS REMANENTES DE CRÉDITO.**

A continuación, se resumen la recomendación sobre control de los remanentes de crédito efectuada en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“El Sistema de Información Contable debe proporcionar al Ayuntamiento información sobre los créditos incorporables y no incorporables, para lo que debe realizarse el control y seguimiento de los Remanentes de crédito”.*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
El sistema de información contable debe proporcionar los datos sobre los créditos incorporables y no incorporables.	Adecuada	Pendiente

La ICAL dedica la sección 5ª del Capítulo II del Título II a los Remanentes de Crédito. En ella, establece que serán objeto de un seguimiento y control individualizado, a efectos de su posible incorporación a los créditos del presupuesto del ejercicio inmediato siguiente. Este seguimiento y control se realizará a través del SICAL-Normal el cual deberá mostrar en cada momento la siguiente información:

- Los remanentes de crédito iniciales, es decir, los que deben determinarse como consecuencia de la liquidación del Presupuesto.
- Las rectificaciones.
- Los acuerdos de no incorporabilidad.
- Los remanentes de crédito totales.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

- Las certificaciones de existencia de remanentes de crédito expedidas.
- Los saldos de remanentes de crédito pendientes de certificar.

Respecto a la incorporación de remanentes de crédito, el artículo 99.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos (en adelante RPL) establece que: Los remanentes de créditos no anulados podrán incorporarse al Presupuesto del ejercicio siguiente en los supuestos establecidos en el artículo 182 del TRLRHL, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 48 del RPL, mediante la oportuna modificación presupuestaria y previa incoación de expedientes específicos en los que debe justificarse la existencia de suficientes recursos financieros.

Y continúa diciendo, en su artículo 100:

*“Se efectuará un seguimiento de los remanentes de crédito a los efectos de control de los expedientes de incorporación de los mismos”.*

Asimismo, tal como se recoge en la ICAL, los remanentes de crédito iniciales se pueden clasificar en:

- Remanentes de crédito comprometidos: Integrados por los remanentes de crédito procedentes de gastos dispuestos o comprometidos, y que coincidirán con el saldo de disposiciones.
- Remanentes de crédito no comprometidos: Integrados por el resto de remanentes de crédito, no incluidos en el punto anterior, y que coincidirán con la suma de los saldos de autorizaciones, créditos disponibles, retenidos y no disponibles.

Ambos grupos, a su vez, se pueden clasificar en:

- Remanentes de crédito incorporables al Presupuesto del ejercicio siguiente.
- Remanentes de crédito no incorporables al Presupuesto del ejercicio siguiente.

De las comprobaciones realizadas se desprende que el Ayuntamiento no ha adoptado medida alguna para la aplicación de la recomendación.



### 3.7. RECOMENDACIÓN SOBRE SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL GASTO SUBVENCIONAL.

A continuación, se resumen las recomendaciones sobre control del gasto subvencional efectuada en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“Establecer un control más eficaz de la recepción, aplicación y justificación de las transferencias y subvenciones, otorgadas, para dar cumplimiento a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.”*

MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO	VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA	CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA
Definir los procedimientos de solicitud, justificación y pago de las subvenciones.	Adecuada	Aplicada
Verificar e informar por intervención de los justificantes.	Adecuada	Aplicada
Aprobar los justificantes.	Adecuada	Pendiente
Tramitar los reintegros.	Adecuada	Aplicada
En el caso de las prepagables, efectuar un seguimiento y control contable de las justificaciones presentadas.	Adecuada	Aplicada

El artículo 2.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) las define como:

*“Se entiende por subvención, a los efectos de esta Ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta Ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:*

- 1. Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*
- 2. Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.*



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

3. *Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública”.*

Las prepagables o de justificación diferida son aquellas en las que el beneficiario recibe pagos anticipados que supondrán entregas de fondos con carácter previo a la justificación, como financiación necesaria para poder llevar a cabo las actuaciones inherentes a la subvención, por lo que habrá de efectuarse, posteriormente, una justificación de los fondos o de la consecución de la finalidad para la cual fue otorgada la subvención.

De acuerdo con el artículo 8.3 de la LGS:

*“La gestión de las subvenciones se realizará de acuerdo con los siguientes principios:*

- a) Publicidad, transparencia, concordancia, objetividad, igualdad y no discriminación.*
- b) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.*
- c) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos”.*

El procedimiento de concesión de la subvención se inicia con el establecimiento de las normas reguladoras de la concesión (bases reguladoras).

Sobre ellas se debe efectuar el control del cumplimiento del objeto, condiciones y finalidad de la subvención y que se efectúan de conformidad a las normas reguladoras de la subvención.

Procederá el reintegro de las cantidades percibidas y la exigencia de intereses de demora desde el momento del pago de la subvención, en los casos señalados en el artículo 37 de la LGS. El reintegro puede ser realizado directamente por el beneficiario o solicitado por la administración.

Los justificantes del ingreso formarán parte de la justificación a presentar ante el órgano ante el que la justificación haya de tener lugar.



## Audiencia de Cuentas de Canarias

En su sesión plenaria de 28.03.05 el Pleno de la Corporación aprobó un Reglamento General de Normas Regulatoras de concesión de subvenciones, en el que se regulan los procedimientos de solicitud, justificación y pago.

Dicho Reglamento fue publicado en el BOP del 18.05.05.

Por otra parte, se analizó una muestra de siete expedientes de concesión y se comprobó que, con carácter general, se cumplieron los requisitos de justificación, verificación e informe de intervención y quedaba pendiente de implantar: la aprobación de los justificantes.

### **3.8. RECOMENDACIÓN SOBRE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE EJERCICIOS CERRADOS.**

A continuación, se resumen las recomendaciones sobre control de los derechos y obligaciones de ejercicios cerrados efectuada en el informe de fiscalización, las medidas aplicadas o que va aplicar el Ayuntamiento y la valoración global respecto a la suficiencia de la medida y su aplicación, sin perjuicio de los comentarios que se realizan posteriormente.

*“Para conocer y cuantificar de forma exacta sus derechos y obligaciones, debería proceder a la formación y depuración de la agrupación de ejercicios cerrados de ingresos y gastos, a la evaluación de la posibilidad de cobro o exigibilidad del pago en función de su antigüedad y prescripción.”*

<b>MEDIDAS APLICADAS O A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO</b>	<b>VALORACIÓN GLOBAL DE LA MEDIDA</b>	<b>CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA</b>
Realizar una revisión y cuantificación de los derechos y obligaciones procedentes de la agrupación de ejercicios cerrados.	Adecuada	Aplicada
Realizar una depuración de ingresos y gastos de ejercicios cerrados teniendo en cuenta la exigibilidad de pago, su antigüedad y su prescripción.	Adecuada	Pendiente
Evaluar la posibilidad de cobro en función de su antigüedad y prescripción.	Adecuada	Pendiente
Se han fijado por el Pleno los criterios contables para la determinación del pendiente de cobro dudoso o incobrable.	Adecuada	Pendiente



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

En los documentos de la Intervención General de la Administración del Estado, referentes a los Principios Contables Públicos, en concreto en el documento N° 1, punto 4, se establece que la contabilidad pública tiene entre otros fines *"recoger desde una perspectiva globalizadora todas las implicaciones económicas, financieras y patrimoniales de la actuación del sector público"*. Así mismo se clasifican los fines de la contabilidad pública en tres grupos, en los cuales se refleja primeramente los fines de gestión, conceptuándose éstos como *"suministrar información para la toma de decisiones tanto en el ámbito político como en el de gestión"*.

Se establece que el objetivo que debe alcanzar la información contable es que refleje la situación económico-financiera de una entidad de la forma más razonada y aproximada posible, y ésto se concreta en la denominada *"imagen fiel"*, siendo por lo tanto el objetivo prioritario que debe perseguir la contabilidad pública.

Se dictan, por lo tanto, una serie de principios contables, concretamente el punto 7, encaminados a lograr la *"imagen fiel"*, y entre éstos cabe destacar el principio de prudencia, en el cual se contempla que los *"...gastos, deben contabilizarse no sólo los efectivamente realizados, sino también, desde que se tenga conocimiento de ellos, aquéllos que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, con origen en el ejercicio o en otro anterior..."*.

La Regla 83 de la ICAL que se refiere al Cálculo de los derechos pendientes de cobro en fin de ejercicio, en su número 3 establece que *"El remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales se determina minorando el remanente de tesorería en el importe de los derechos pendientes de cobro que, en fin de ejercicio, se consideren de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido"*. Igualmente, la Regla 79 que se refiere al Cálculo del Resultado Presupuestario establece que a efectos de dicho cálculo se tomarán los derechos liquidados por sus valores netos.

Las Instrucciones de Contabilidad contemplan la existencia de una cuenta de *"Provisión para insolvencias"* cuyo saldo será acreedor y que se presenta en el Balance compensando los saldos de los derechos reconocidos pendientes de cobro.

El artículo 62 apartados 1 y 2 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación que se refiere a la Insolvencia establece:

*"1. La declaración total o parcial de crédito incobrable determinará la baja en cuentas del crédito en la cuantía a que se refiera dicha declaración."*





## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

2. *Dicha declaración no impide el ejercicio por la Hacienda pública contra quien proceda de las acciones que puedan ejercitarse con arreglo a las leyes, en tanto no se haya producido la prescripción del derecho de la Administración para exigir el pago."*

Conforme con el artículo 61.1 del mencionado Reglamento, se consideran créditos incobrables:

*"Se considerarán fallidos aquellos obligados al pago respecto de los cuales se ignore la existencia de bienes o derechos embargables o realizables para el cobro del débito. En particular, se estimará que no existen bienes o derechos embargables cuando los poseídos por el obligado al pago no hubiesen sido adjudicados a la Hacienda pública de conformidad con lo que se establece en el artículo 109. Asimismo, se considerará fallido por insolvencia parcial el deudor cuyo patrimonio embargable o realizable conocido tan solo alcance a cubrir una parte de la deuda.*

*La declaración de fallido podrá referirse a la insolvencia total o parcial del deudor.*

*Son créditos incobrables aquéllos que no han podido hacerse efectivos en el procedimiento de apremio por resultar fallidos los obligados al pago.*

*El concepto de incobrable se aplicará a los créditos y el de fallido a los obligados al pago".*

De ello se desprende que el hecho de dar de baja en cuentas a determinados deudores, no implica que dejen de continuarse las acciones de cobro respectivas por parte del órgano competente, y así se refleja en el artículo 63.1 en donde se establece que el órgano de recaudación vigilará la posible solvencia sobrevenida de los obligados al pago declarados fallidos.

La minoración del Remanente de Tesorería por el importe estimado de los derechos de cobro de difícil o imposible recaudación, no persigue otra cosa que cuantificar de la forma más realista posible el excedente de Tesorería estimado de la Corporación, dado que dicho excedente se considera un recurso para la financiación de modificaciones de créditos en el presupuesto, y para ello excluye de los derechos pendientes de cobro aquéllos que se estima que no van a llegar a convertirse en liquidez.

Por lo que respecta a la incidencia de los derechos de difícil o imposible recaudación en el Resultado Presupuestario, de la propia definición de éste: Derechos



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

presupuestarios liquidados netos (reconocidos-anulados) menos Obligaciones presupuestarias netas (reconocidas-anuladas) se deduce que aquellos derechos no minorarán los reconocidos en el ejercicio, porque se trata de derechos cuya realización efectiva se estima dudosa, pero respecto de los cuales no se ha adoptado el correspondiente acuerdo de anulación.

El artículo 103 del RPL establece, por una parte, que la cuantía de los derechos que se consideren de difícil o imposible recaudación podrá realizarse bien de forma individualizada, bien mediante la fijación de un porcentaje a tanto alzado, y por otra, que para su determinación se deberán tener en cuenta:

- la antigüedad de las deudas,
- su importe,
- la naturaleza de los recursos,
- los porcentajes de recaudación en voluntaria y en ejecutiva, y
- los demás criterios de valoración que de forma ponderada se establezcan por la Entidad Local.

La Regla 7.c) de la ICAL determina que los criterios sobre la cobrabilidad de los derechos ha de fijarlos el Pleno de la propia Entidad teniendo en cuenta lo establecido en el párrafo anterior.

En consecuencia, el importe de los derechos de dudoso cobro que minorará el Remanente de Tesorería, será el que resulte de la aplicación de los criterios establecidos a este respecto por la Entidad Local, con independencia de que coincidan o no con los criterios de cobrabilidad considerados por los auditores en su informe.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 103.4 del RPL, la consideración de un derecho como de difícil o imposible recaudación no implica su anulación ni produce su baja en cuentas. Por tanto, la contabilización de esos derechos de dudoso cobro deberá realizarse con plena sujeción a lo prescrito en dicho artículo.

En cuanto las obligaciones reconocidas, los errores cometidos en el reconocimiento o el mantenimiento contable de las prescritas inciden en la situación económico-patrimonial de la entidad distorsionándola, así como en su capacidad de gasto. El saldo de obligaciones por importe mayor o menor del real provoca, por un lado, que el Pasivo de la entidad se encuentre sobre o infravalorado y, por otro, que las posibilidades de gasto de la entidad se vean disminuídas o aumentadas indebidamente, tanto en el ejercicio en que se cometió el error como en el siguiente (o siguientes).

Una vez expuestas las consecuencias directas que se derivan de errores en el



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

reconocimiento de obligaciones, cabe plantearse qué establece la normativa vigente en relación con la subsanación de dichos errores.

La depuración del saldo de obligaciones de Presupuestos cerrados restablece la imagen fiel de la situación económico-patrimonial de la Corporación, al cuantificar correctamente sus obligaciones de pago. Con la rectificación de los remanentes de crédito, se pretende restaurar la capacidad de gasto de la entidad.

En definitiva, al modificar obligaciones de los ejercicios anteriores, la capacidad de gasto de la entidad recupera (en todo o en parte) su importe correcto, en el ejercicio de la modificación a través de la rectificación de los remanentes de crédito o, cuando ésta no sea procedente en el ejercicio siguiente, al calcular el remanente de tesorería. No obstante, tratándose de modificaciones al alza, la entidad podría reducir su capacidad de gasto proveniente del ejercicio anterior en el mismo ejercicio de la modificación.

En la agrupación de ejercicios cerrados a 31.12.08, la Entidad tenía un pendiente de cobro de 2,7 Millones de euros correspondientes al ejercicio 1990 y posteriores. En tanto que el pendiente de pago del ejercicio 1986 y posteriores ascendía a 1,3 Millones de euros, no constando que se haya realizado depuración alguna de saldos en los últimos ejercicios, por lo que los de antigüedad superior a cuatro años se encontrarían, en su mayor parte, prescritos.

En el caso de los pendientes de cobro, el saldo inicial a 01.01.08 ascendía a 4,1 Millones de euros, de los que se recaudaron en el ejercicio 2008 1,4 Millones de euros, en su mayoría del ejercicio 2007 (1,4 Millones de euros).

En cuanto a las obligaciones pendientes de pago, el saldo inicial a 01.01.08 ascendía a 2,4 Millones de euros, de las que se pagaron en el ejercicio 2008 1,1 Millones de euros, en su mayoría del ejercicio 2007 (1,0 Millones de euros).

Santa Cruz de Tenerife, a 29 de septiembre de 2010.

EL PRESIDENTE EN FUNCIONES,

Fdo.: Rafael Medina Jáber