



**Ambito de la
Administración Local**

Ayuntamiento de Irañeta

Ejercicio de 2002



Diciembre de 2003



**CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA**

Índice

	<u>PÁGINA</u>
I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. OBJETIVO	4
III. ALCANCE Y LIMITACIONES.....	6
III.1. Alcance.....	6
III.2. Limitaciones.....	7
IV. OPINIÓN Y CONCLUSIONES.....	8
IV.1. Opinión.....	8
IV.1.1. En relación con la liquidación del presupuesto.....	8
IV.1.2. Reflejo de la situación patrimonial.....	8
IV.1.3. Legalidad.....	8
IV.1.4. Situación financiera a 31 de diciembre de 2002.....	8
IV.2. Conclusiones.....	9
IV.2.1. Sobre la actuación de la asesora económica del Ayuntamiento.....	9
IV.2.2. Conclusión general.....	10
V. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2002.....	12
 ANEXO: RESUMEN DE LAS OPERACIONES EFECTUADAS CON LA ASESORA ECONÓMICA.....	 13

I. Introducción

El 25 de junio de 2003, se presenta en la Cámara de Comptos un escrito de denuncia del ex alcalde de Uharte Arakil en el que se pone de manifiesto la existencia de actuaciones presuntamente irregulares de la asesora económica del Ayuntamiento “*en la suplantación y falsificación de firmas en cheques*”; estos hechos habían sido denunciados previamente ante el correspondiente juzgado de guardia.

Ante la naturaleza de los actos denunciados, y dado que dicha asesora venía prestando sus servicios en otras entidades locales de la zona, entre ellas el Ayuntamiento de Irañeta, el presidente de la Cámara de Comptos, mediante resolución del 1 de julio, acordó incorporar al programa de trabajo de la institución para 2003 la fiscalización de todas las entidades locales en que prestaba sus servicios la citada asesora. De esta incorporación se informó al Parlamento de Navarra.

El municipio de Irañeta cuenta en 2002 con una población de 161 habitantes.

Para el desarrollo de su actividad, el Ayuntamiento no cuenta con organismos autónomos ni empresas públicas municipales y está integrado en las siguientes mancomunidades/agrupaciones:

- Mancomunidad de Sakana.
- Mancomunidad de Servicios Sociales.
- Agrupación Tradicional de la Unión de Aralar.

En el ejercicio 2002, presenta como cifras más significativas las siguientes:

	Ppto. Ejecutado de gastos	Ppto. Ejecutado de ingresos	Personal a
	(en euros)		31-12-2002
Ayuntamiento	152.253,00	243.808,84	1 (*)

(*) Puesto de secretaria-interventora, con contrato administrativo de interinidad y compartida con los ayuntamientos de Uharte Arakil y Arruazu.

II. Objetivo

De acuerdo con la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera, y de la ejecución de los Presupuestos de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Irañeta correspondientes al ejercicio 2002.

El régimen jurídico aplicable a las entidades locales fiscalizadas está constituido esencialmente por las citadas leyes anteriores, la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, por el estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y por las normas reguladoras de la contratación administrativa, así como por la restante normativa de aplicación general a los entes locales de Navarra.

En materia contable-presupuestaria el régimen jurídico viene establecido en los decretos forales 270, 271 y 273, todos ellos de 21 de septiembre de 1998, sobre presupuesto y gasto público, estructura presupuestaria y contabilidad para la Administración Local de Navarra

El objetivo del informe se desglosa en dos apartados:

A. El general de todo tipo de fiscalización: Expresar nuestra opinión acerca de:

- El desarrollo y la ejecución del presupuesto del ejercicio de 2002 del Ayuntamiento.
- El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 2002, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- El sometimiento de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento al principio de legalidad.
- La situación financiera del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 2002.

B. Como específico de este trabajo. Un mayor alcance de los procedimientos y pruebas de auditoría al objeto de:

- Verificar que los pagos y cobros son reales, están debidamente autorizados y contabilizados y se corresponden con suministros y servicios efectivamente realizados o con ingresos del Ayuntamiento.
- Analizar si las relaciones de acreedores y deudores a 31 de diciembre de 2002, son reflejo efectivo de las obligaciones de pago y de los derechos de cobro pendientes a dicha fecha.
- Comprobar que los saldos bancarios a 31 de diciembre de 2002 reflejan adecuadamente las existencias de recursos financieros propiedad de la entidad.

El ámbito temporal del trabajo se ha centrado en el ejercicio de 2002, dado que en la fecha de nuestra actuación no se habían registrado contablemente las operaciones del primer semestre de 2003. No obstante, en determinados aspectos, nuestro trabajo se ha extendido desde el año 2001 hasta el 30 de junio de 2003.

III. Alcance y limitaciones

III.1. Alcance

En primer lugar, conviene poner de manifiesto que se trata de un municipio pequeño, con una única persona dedicada a las tareas de gestión y a la atención al público con formación eminentemente jurídica–la Secretaria- y que, además, es compartida con los ayuntamientos de Uharte Arakil y Arruazu. En este contexto, determinadas funciones, como por ejemplo la gestión contable y el asesoramiento económico, se encomiendan a terceras personas, aunque ello no debe impedir el establecimiento de un control adecuado sobre las mismas por parte de los servicios municipales.

Así, desde 1997, el Ayuntamiento de Irañeta tiene contratados los servicios de gestión contable y de asesoramiento económico con una profesional independiente. No consta el acta de Pleno en que se acuerda tal contratación ni las condiciones que la regulan.

Una vez que se detectaron los hechos objeto de denuncia, la citada asesora económica del Ayuntamiento dejó de prestar los servicios de registro y elaboración de los estados contables, lo que ha afectado considerablemente al tratamiento contable de la información económico-financiera, especialmente en lo referente a las operaciones de revisión y cierre del ejercicio de 2002 y del primer semestre de 2003. En verano de 2003, el Ayuntamiento contrató un nuevo asesor económico.

El Ayuntamiento registra sus operaciones de conformidad con la Instrucción de Contabilidad Simplificada para la Administración Local de Navarra.

Para el ejercicio 2002, el Pleno Municipal sólo ha aprobado de forma provisional el estado de ejecución del presupuesto.

El trabajo se ha desarrollado siguiendo los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y aplicando todas aquellas pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias. Así, teniendo en cuenta los objetivos del trabajo, se ha incidido especialmente en:

- Evaluación del control interno de la entidad, fundamentalmente el aplicable a las áreas de Tesorería y Contabilidad: reflejo contable de las operaciones, su autorización y justificación documental, cobros, pagos y emisión y control de cheques.
- Contraste de las operaciones con terceros: Gobierno de Navarra, Seguridad Social, proveedores, deudores y entidades financieras.

- Seguimiento de la facturación emitida por la asesora económica del Ayuntamiento así como de las funciones que efectivamente prestaba.
- La documentación aportada por la policía judicial.

Paralelamente a nuestra actuación, los órganos judiciales competentes están desarrollando una investigación penal sobre los hechos denunciados.

III.2. Limitaciones

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo han sido las siguientes:

- El estado deficiente de la contabilidad municipal, especialmente en lo referente al registro y cierre de cuentas de 2002 y al registro de las operaciones del primer semestre de 2003.
- La falta de control, seguimiento y conciliación especialmente sobre los saldos contables relativos a las áreas de tesorería, acreedores y deudores.
- La indeterminación de las funciones y condiciones en que prestaba sus servicios la asesora económica junto con que, en determinados supuestos, se carece de la justificación oportuna del gasto, ha imposibilitado la determinación del coste real de tal prestación así como su comparación con la efectivamente satisfecha por el Ayuntamiento.

Las importantes limitaciones anteriores ponen de relieve las dificultades que ha encontrado esta Cámara de Comptos en la realización de su trabajo.

El trabajo de campo lo ha desarrollado durante los meses de julio a septiembre un equipo de auditoría integrado por una técnico de auditoría y un auditor, contando con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento, al de la empresa informáticas que gestiona su sistema contable y a la policía judicial la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

IV. Opinión y conclusiones

IV.I. Opinión

Teniendo en cuenta el alcance y las limitaciones señaladas, hemos analizado la liquidación del presupuesto del Ayuntamiento de Irañeta correspondiente al ejercicio 2002, que se recoge en el apartado siguiente y cuya preparación y contenido es responsabilidad del Ayuntamiento.

Como resultado de la revisión efectuada, se desprende la siguiente opinión:

IV.1.1. En relación con la liquidación del presupuesto

Se han detectado incorrectas imputaciones presupuestarias, falta de contabilización y/o ausencia de justificación de determinadas operaciones, incoherencia entre los diversos registros auxiliares y errores aritméticos.

En nuestra opinión, ante la importancia de las limitaciones indicadas en el apartado III.2. y el efecto de las salvedades mencionadas en el párrafo anterior, el estado de ejecución del presupuesto de 2002 que se adjunta no es representativo del conjunto de operaciones realizadas por el Ayuntamiento en el ejercicio fiscalizado.

IV.1.2. Reflejo de la situación patrimonial

La inexistencia de estados contables anuales de carácter patrimonial -especialmente, el balance de situación-, la ausencia de un inventario municipal y la falta de control y conciliación de los saldos de tesorería, de deudores y de acreedores, nos impide manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 2002.

IV.1.3. Legalidad

En la gestión municipal de 2002, se han observado importantes incumplimientos de la normativa presupuestaria-contable y de gestión de tesorería puestos de manifiesto en los apartados anteriores. Igualmente se observa la falta de formalización de los contratos de prestación de servicios, incumplimiento de la normativa fiscal de IRPF, IVA y Canon de Saneamiento y la presunta suplantación de firmas en cheques de la entidad.

IV.1.4. Situación financiera a 31 de diciembre de 2002

Los comentarios anteriores impiden manifestarnos sobre la situación financiera del Ayuntamiento a 31 de diciembre. No obstante, se precisa el siguiente aspecto:

- El Ayuntamiento tiene concedido un préstamo con el Gobierno de Navarra para los pastizales. La deuda viva a 31 de diciembre de 2002 asciende a 10.699,51 euros, importe que no se refleja en la relación de pasivos financieros.

IV.2. Conclusiones

IV.2.1. Sobre la actuación de la asesora económica del Ayuntamiento

La asesora económica se nombra mediante acuerdo de pleno municipal de primeros de 1997, sin que conste el acta de tal acuerdo ni se haya formalizado documentalmente tal relación.

La fórmula de pago habitualmente utilizada hasta el ejercicio de 2001 fue mediante domiciliación bancaria; después de esa fecha, el pago se realiza por cheque.

De la revisión de la documentación existente desde el ejercicio 2001 hasta el 30 de junio de 2003 –cuyo detalle puede verse en el anexo a este informe-, y teniendo en cuenta las limitaciones reflejadas en el apartado III.2., se destaca que:

- No constan las condiciones retributivas y de dedicación en que se contrató por parte del Ayuntamiento a la asesora económica. No obstante, parece que sus servicios se contrataron por horas.
- Se ha observado una ausencia de control y seguimiento sobre los honorarios facturados, tanto en cuanto a importes y periodos como a su pago material. Igualmente, las facturas aportadas incumplen la normativa fiscal del IVA y no se les practica la retención de IRPF.
- Los importes contabilizados como gasto por el Ayuntamiento ascienden a un total de 3.950,74 euros y lo efectivamente pagado a la Asesora suponen un total de 4.101 euros, pagos a los que no se les ha practicado la preceptiva retención de IRPF; según los registros contables, queda pendiente de pago un importe de 150,25 euros. De los anteriores gastos, no están respaldados o justificados documentalmente un total de 3.049,23 euros.
- Se han detectado un total de 11 cheques al portador por un importe global de 2.253,78 euros en los que la firma del Alcalde y Secretaria están presuntamente suplantadas. Estos cheques, de acuerdo con la información facilitada por las entidades bancarias, son cobrados por la asesora económica y, según los datos contables, podrían corresponder a sus retribuciones.
- La cumplimentación de cheques es una actividad ejercida por la secretaria municipal. Los anteriores cheques fueron extraídos del talonario de forma sistemática y sin conocimiento de la citada secretaria y en su

mayor parte, según indican desde el Ayuntamiento, fueron cobrados coincidiendo con periodos vacacionales o de ausencia de la misma.

- No podemos pronunciarnos sobre si las cantidades percibidas por la asesora económica en el periodo analizado se ajustan a las que realmente debiera haber percibido, dado que:

- a) No hay constancia de las condiciones retributivas y de dedicación aplicables.

- b) No hay un control o registro municipal sobre las horas efectivamente prestadas por la misma.

- c) En las facturas presentadas, se indica un importe global sin especificar de forma expresa ni las horas facturadas ni el importe por hora.

- d) Determinados pagos no se acompañan de la justificación oportuna o factura pertinente. Por otra parte, se observan tanto periodos no facturados como importes sin referencia temporal.

No obstante en el anexo de este informe se efectúa una aproximación a esta cuestión.

Por último, hay que destacar que el Ayuntamiento no ha ido actualizando las firmas de los responsables municipales con capacidad para expedir los cheques.

IV.2.2. Conclusión general

Teniendo en cuenta los comentarios expresados en los párrafos anteriores, esta Cámara de Comptos considera que con carácter prioritario, los responsables municipales deben adoptar una serie de decisiones urgentes tendentes a:

- Poner la contabilidad al día, efectuándose los asientos de regularización y de ajuste pertinentes, y verificando especialmente la fiabilidad de los saldos bancarios y de los deudores y acreedores. Derivada del trabajo efectuado, esta Cámara ha facilitado la información que dispone al respecto.

- Aprobar la cuenta general de 2002.

- Implantar un sistema de control interno-intervención que, teniendo en cuenta las características del propio ayuntamiento y las exigencias legales, permita ejercer un adecuado control sobre la gestión contable-presupuestaria y sobre los recursos municipales.

- En los supuestos de insuficiencia de crédito para gastos, efectuar con carácter previo las pertinentes modificaciones presupuestarias.

- Garantizar que toda operación con repercusión económico-financiera está debidamente autorizada, justificada y contabilizada. A este respecto, es conveniente que todas las facturas lleven el visto bueno del

órgano o servicio municipal competente y que se implante un control adecuado sobre los pagos y las cantidades pendientes de pago al cierre del ejercicio.

- En la gestión de ingresos por roldes tributarios y los de suministros de agua, autorizar debidamente los mismos, conciliar su importe con el registrado en contabilidad, verificar los cobros efectivos, contabilizar los recibos devueltos y elaborar una relación nominativa a 31 de diciembre de las cantidades pendientes de cobro.

- Implantar los controles adecuados que garanticen una correcta prestación de los servicios contratados externamente, definiendo claramente las funciones asignadas, las fórmulas retributivas y el seguimiento y control del trabajo efectivamente realizado.

- Actualizar las firmas de disposición de fondos en las entidades financieras y exigir firma mancomunada para cualquier disposición de fondos mediante cheques; para los pagos mediante cargo en cuenta, deberá estar al menos autorizados y rubricados por la Secretaria. Igualmente y al menos con carácter trimestral, deben efectuarse las pertinentes conciliaciones bancarias.

- Cumplir con la normativa reguladora del IRPF, IVA y Canon de Saneamiento.

V. Liquidación del presupuesto de 2002

INGRESOS				
Capítulo	Crédito inicial	Crédito definitivo	Derechos reconocidos	% Ejecución
1. Impuestos directos	25.686,88	25.686,88	25.258,08	98
2. Impuestos indirectos	6.010,12	6.010,12	93.912,14	1.562
3. Tasas y otros ingresos	15.926,82	15.926,82	26.118,23	164
4. Transferencias corrientes	31.076,40	31.076,40	37.911,63	122
5. Ingresos patrimoniales	26.471,63	26.471,63	27.830,38	105
6. Enajenación inversiones reales	36.060,73	36.060,73	3.270,46	9
7. Transferencias de capital	77.530,12	77.530,12	29.507,92	38
9. Variación de pasivos financieros	252.243,08	252.243,08	---	---
Total ingresos	471.005,78	471.005,78	243.808,84	52 %

GASTOS				
Capítulo	Crédito inicial	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas	% Ejecución
1. Remuneraciones de personal	9.839,00	9.839,00	6.259,84	64
2. Compras de bienes corrientes y de servicios	30.952,00	30.952,00	29.492,33	95
4. Transferencias corrientes	11.227,52	11.227,52	11.663,51	104
6. Inversiones reales	417.220,26	417.220,26	103.070,74	25
9. Pasivos financieros	1.767,00	1.767,00	1.766,58	100
Total gastos	471.005,78	471.005,78	152.253,00	32 %

Fuente: Ayuntamiento de Irañeta

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente

Pamplona, 12 de diciembre de 2003
El Presidente, Luis Muñoz Garde

Anexo: Resumen de las operaciones efectuadas con la asesora económica

De la revisión de la documentación existente sobre las relaciones entre el Ayuntamiento y la asesora económica desde el ejercicio 2001 hasta el 30 de junio de 2003, hemos extraído las siguientes conclusiones:

Ejercicio de 2001

- El gasto contabilizado del ejercicio asciende a 1.546,71 euros, que se corresponde con el importe de 10 meses, siendo variables los honorarios de los distintos meses, si bien puede cifrarse en torno a 150,25 euros/mes. No consta facturación de los meses de noviembre y diciembre.
- La totalidad de los gastos contabilizados no se acompañan o justifican con la oportuna factura.
- Los pagos imputados al ejercicio 2001 coinciden con el importe contabilizado. Estos pagos se han realizado mediante recibo bancario, sin practicar la oportuna retención de IRPF.
- En el ejercicio 2002, se ha observado un cheque por importe de 300,51 euros, correspondiente a los dos meses pendientes del ejercicio anterior.

Ejercicio de 2002

- El gasto contabilizado asciende a 1.803,03 euros, que supone un total de 12 meses, por un importe mensual de 150,25 euros.
- Del importe anterior, un total de 901,52 euros no están justificados ni respaldados por la pertinente factura.
- Los pagos contabilizados propios del ejercicio ascienden a 1.652,78 euros, quedando pendiente de pago los honorarios de diciembre por 150,25 euros. No se ha practicado la oportuna retención de IRPF.
- Como fórmula de pago se utiliza el cheque bancario. Todos los pagos registrados en el 2002 –1.652,78 euros- se han efectuado mediante un total de siete cheques al portador en los que presuntamente han sido suplantadas las firmas del Alcalde y Secretaria.

Ejercicio de 2003

- De acuerdo con la información proporcionada por el Ayuntamiento, en el mes de junio la asesora ya no prestó sus servicios.
- Los honorarios contabilizados ascienden a 601 euros, que se corresponden con los cuatro primeros meses del ejercicio, a razón de 150,25 euros por mes. No consta facturación del mes de mayo.

- Los anteriores gastos contabilizados no se justifican mediante la oportuna factura.
- Estos pagos se efectúan mediante cuatro cheques al portador, cuyas firmas están presuntamente suplantadas.

Además de los importes anteriores, en el módulo de presupuestos de ejercicios cerrados queda pendiente de pago la cantidad de 610,63 euros correspondiente a los meses de febrero, marzo y abril de 2000.

En conclusión, el cuadro siguiente muestra las cantidades contabilizadas, las que no están soportadas en la factura correspondiente y lo que efectivamente se ha pagado a la asesora económica, teniendo en cuenta que no se le ha practicado la preceptiva retención de IRPF:

Ejercicio	Contabilizado	Contabilizados sin factura o documento justificativo	Pagado	Pagado mediante cheques con firmas presuntamente suplantadas	Pendiente de pago, según registros
2001	1.546,71	1.546,71	1.546,71	---	
2002	1.803,03	901,52	1.953,29	1.652,78	150,25
2003 (*)	601	601	601	601	
Total	3.950,74	3.049,23	4.101	2.253,78	150,25

(*) hasta el 30 de junio

Del cuadro anterior, destacamos:

- En los tres ejercicios revisados, los honorarios mensuales prácticamente coinciden (sobre 150,25 euros por mes), si bien en el año 2001 factura cantidades diversas, superando ligeramente dicho importe.
- No consta justificación del 77 por ciento de los gastos contabilizados.
- Se ha pagado un 59 por ciento del total de pagos mediante cheques con firmas presuntamente suplantadas.
- Partiendo de la hipótesis de que la retribución mensual de sus honorarios asciende a 150,25 euros, en el periodo analizado se observa (importe en euros):

A. Honorarios teóricos: 150,25 por 29 meses (años 2001, 2002 y 5 meses de 2003) =	4.357,25
B. Pagos, según extractos bancarios	= 4.101,00
Diferencia A-B	= 256,25

Esta diferencia se explica de la siguiente manera:

- a) No ha facturado una mensualidad de 2003 por un importe de 150,25 euros.
- b) Falta de pagar la mensualidad pendiente del año 2002, por 150,25 euros.
- c) El resto (44,25 euros), corresponde a diferencias por exceso en las mensualidades pagadas en el año 2001.