



INFORME DE FISCALIZACION ECONOMICO-FINANCIERA

DEL AYUNTAMIENTO DE PUENTE LA REINA

OCTUBRE DE 1.989

INDICE


- I. INTRODUCCION.

- II. OBJETIVOS Y ALCANCE.

- III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

- IV. LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS DE 1.988.

- V. EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS; ANALISIS DE PROCEDIMIENTOS.
 - V.1 CONTABLE.
 - V.2 COMPRAS Y GASTOS CORRIENTES.
 - V.3 INVERSIONES.
 - V.4 PERSONAL-NOMINAS.
 - V.5 GESTION DE INGRESOS.
 - V.6 TESORERIA.
 - V.7 INVENTARIO.

I. INTRODUCCION.

La Ciudad de Puente la Reina, situada a 35 kilómetros de Pamplona, en la carretera de Estella, tiene una población, según el padrón (*) de 1/4/86, de 2.035 habitantes, con una población en paro de 135 personas y la siguiente distribución de la población ocupada:

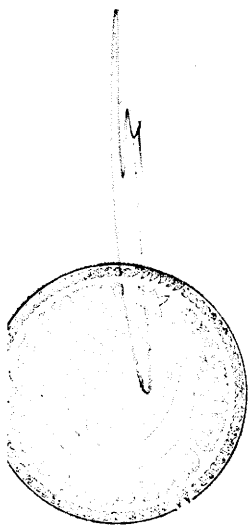
<u>SECTOR</u>	<u>PERSONAS</u>
PRIMARIO	70
SECUNDARIO	339
TERCIARIO	<u>224</u>
	633

(*) Datos publicados por el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE.

De acuerdo con la Ley Foral 19/84 de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, y la Norma sobre reforma de las Haciendas Locales de Navarra, y atendiendo a la petición del Ayuntamiento, se ha procedido por esta Cámara a la realización del presente trabajo.

Encontrándonos, al programar nuestro trabajo, con que recientemente se había realizado un cierre y liquidación de las cuentas del ejercicio 1.988, con la colaboración de Técnicos de Administración Local, dentro del Plan de Apoyo a Ayuntamientos que este Departamento del Gobierno de Navarra está realizando, hemos considerado conveniente orientar preferentemente nuestro trabajo a la revisión de los procedimientos administrativos que el Ayuntamiento utiliza en la actualidad, recomendando mejoras en la gestión económica que estimamos necesarias para que pueda en el futuro llevar una administración y presentación de cuentas que refleje adecuadamente las operaciones realizadas en el ejercicio.



III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

El Ayuntamiento de Puente la Reina lleva su contabilidad presupuestaria con documento único, no existiendo por tanto presupuestos extraordinarios.

El presupuesto ha sido un documento exclusivamente formal, no utilizado como documento guía de la gestión económica.

No se ha respetado el carácter limitativo de las distintas líneas presupuestarias, como lo prueban líneas excedidas, sin que, en ningún caso, se hayan aprobado modificaciones presupuestarias, ni en el Presupuesto inicial se incluyen las Resultas.

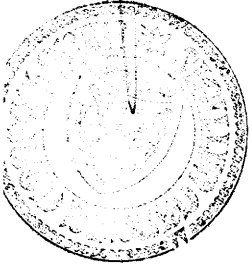
No lleva contabilidad patrimonial o general, ni dispone de un inventario actualizado de sus bienes.

Disponiendo el Ayuntamiento de un cierre de cuentas a 1988 que sirve de punto de partida, las preocupaciones deben centrarse en la preparación del personal, que debe tener una suficiente capacitación y una estabilidad laboral que le permitan desarrollar eficazmente su labor y pueda poner en práctica los procedimientos administrativos que aseguren un control adecuado en el futuro.

Además de esta recomendación, que consideramos primordial, debe atenderse a:

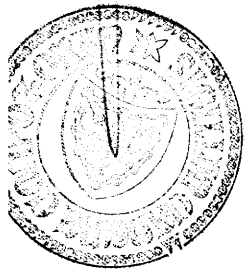
- Respetar el carácter limitativo de cada uno de los capítulos del presupuesto de ingresos y gastos.
- La inmediata implantación de las recomendaciones efectuadas en el Capítulo V del informe en cuanto a los procedimientos de contabilización general, compras, gestión de ingresos, tesorería e inventarios.

- Especial mención merece el problema de morosos en el Ayuntamiento, por lo que debe definirse por escrito el procedimiento a seguir en cuanto a plazos en pago voluntario, y pase al procedimiento ejecutivo, efectuando las acciones necesarias para el cobro.
- Implantación paulatina de procedimientos informáticos que reduzcan la labor administrativa.



IV. LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS DE 1988.

A continuación, presentamos los cuadros de ejecución presupuestaria de ingresos y gastos con detalle de Resultados de gastos e ingresos, arqueo de caja y cuadro de préstamos, todo ello referido al 31/12/88 fecha del último cierre de cuentas efectuado.



Hacemos notar que los datos que aparecen en estas liquidaciones de cuentas de 1.988 no son representativos de la actividad del ejercicio, debido a que en el cierre de 1.987 se incluyeron operaciones realizadas hasta junio de 1.988.

EJECUCION PRESUPUESTARIA DE INGRESOS-1.988.

(POR CAPITULOS ECONOMICOS)

CAPITULO	PREVISION INICIAL	MODIFICACION.	PREVISION DEFINITIVA	DERECHOS LIQUIDADOS	COBROS REALIZADOS	PENDIENTE COBRO
0. Resultados de ejer. cerrados	--	--	--	(4.616.912)	(11.514.589)	6.897.677
1. Impuestos Directos	12.589.771	--	12.589.771	12.780.847	9.823.184	2.957.663
2. Impuestos Indirectos	3.020.000	--	3.020.000	2.901.229	2.255.914	645.315
3. Tasas y otros ingresos	20.136.000	--	20.136.000	16.294.146	9.143.517	7.150.629
4. Transferencias corrientes	40.812.182	--	40.812.182	42.876.009	28.769.364	14.106.645
5. Ingresos Patrimoniales	25.000	--	25.000	6.411	6.411	--
6. Enajen. inversiones reales	--	--	--	--	--	--
7. Transferencias de capital	13.921.000	--	13.921.000	18.314.717	14.543.103	3.771.614
8. Variac. activos financieros	--	--	--	7.289	--	7.289
9. Variac. pasivos financieros	--	--	--	--	--	--
TOTAL INGRESOS	90.503.953		90.503.953	88.563.736	53.026.904	35.536.832



EJECUCION PRESUPUESTARIA DE GASTOS-1.988.

(POR CAPITULOS ECONOMICOS)

CAPITULO	CREDITO INICIAL	MODIFICACION.	CREDITO DEFINITIVO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS REALIZADOS	PENDIENTE PAGO
0. Resultados de ejer. cerrados	--	--	--	354.041	239.212	114.829
1. Remuneraciones de Personal	39.002.909	--	39.002.909	39.442.575	38.029.984	1.412.591
2. Compra de bienes cor. y ser.	19.806.000	--	19.806.000	18.504.576	10.680.145	7.824.431
3. Intereses	2.780.000	--	2.780.000	4.453.684	2.056.636	2.397.048
4. Transferencias corrientes	4.291.044	--	4.291.044	7.772.903	5.518.613	2.254.290
6. Inversiones reales	21.319.000	--	21.319.000	9.873.219	354.162	9.519.057
7. Transferencias de capital	--	--	--	--	--	--
8. Variac. activos financieros	--	--	--	7.289	--	7.289
9. Variac. pasivos financieros	3.305.000	--	3.305.000	3.168.215	1.720.239	1.447.976
TOTAL GASTOS	90.503.953		90.503.953	83.576.502	58.598.991	24.977.511



CARGA FINANCIERA AL 31-12-88

32 - Intereses de Anticipos y Préstamos	ENTIDAD CREDITICIA	FINALIDAD	IMPORTE INICIAL CONCEDIDO	FECHA CONCESION (DISPOSICION)	PERIODO CONCESION	PERIODO AMORTIZACION	TIPO DE INTERES	DEUDA VIVA AL 31-12-88
	C.A.N. (Expte. nº 201639)	Refinanciación	1.494.000	14-10-86	7 años	5 años	13,75%-7%=6,75% *	1.494.000
	C.A.N. (Expte. nº 201638)	Refinanciación	4.858.000	14-10-86	6 años	6 años	13,75%	3.238.666
	B.C.L. (Ref. Préstamo-11-15726.0)	Casa Consist.	9.592.580	5- 2-86	10 años	10 años	10,75%	9.180.907
	Caja Rural (Póliza nº 0414-0405-3)	Catastro-Higiene	347.900	7-10-85	5 años	5 años	14%-3%=11% *	137.446
	Bco. Central (Prést. nº 0013741)	Mancom. Aguas	8.206.126	9- 4-85	5 años	5 años	17%	3.282.450
	J. Martínez Morentin	Campo Fútbol	1.000.000	1980	2 años	--	15%	500.000
DEUDA AL 31-12-88								17.833.469
TOTAL								17.833.469

* Subvención



ARQUEO DE CAJA A 31/12/88

RESUMEN	TOTAL
PRESUPUESTO ORDINARIO	(5.572.087)
VALORES INDEPENDIENTES	(*) 2.072.701

Suma.....	(3.499.386)
SITUACION	TOTAL
CUENTA DE REPARTIMIENTOS	(3.673.306)
C/C BANCO CENTRAL	30.323
C/C BANCO CENTRAL	(100.499)
C/C BANCO VASCONIA	9.961
C/C CAJA DE AHORROS DE NAVARRA	76
C/C CAJA DE AHORROS MUNICIPAL	176.105
C/C CAJA RURAL DE NAVARRA	11.218
C/C BANCO DE CREDITO LOCAL	47.736

Suma.....	(3.499.386)

(*) Desglose:

Fianzas	1.348.477
Seguridad Social	58.410
I.R.P.F.	604.924
Asist. Sanit. Uso Especial	60.920

Total	2.072.731



V. EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS; ANALISIS DE PROCEDIMIENTOS.

V.1. CONTABLE.

Del análisis del sistema contable del Ayuntamiento, deducimos los siguientes comentarios y recomendaciones:

- Los libramientos, dentro de la muestra examinada, no se han cumplimentado en la totalidad de los requisitos exigidos, faltando normalmente algunas de las firmas previstas. También se ha observado la inexistencia de los últimos libramientos del año 1988, que, si bien se han contabilizado como tales, todavía están pendientes de formalización.

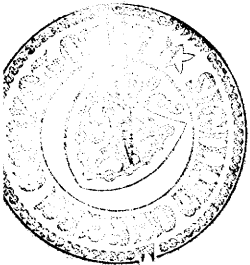
Recomendamos:

- El establecimiento de un manual que contenga las normas de contabilidad, que definan adecuadamente las distintas relaciones contables, así como los principios contables aplicables.
- El cumplimiento de la normativa legal en cuanto a la llevanza de los correspondientes libros de VIAP, Caja e Inventario.
- El cumplimiento de la función interventora a desarrollar por el Secretario por ser municipio de población inferior a 15.000 habitantes.

V.2 COMPRAS Y GASTOS CORRIENTES.

Hemos analizado los procedimientos del Ayuntamiento en este capítulo, que pueden clasificarse en:

- Procedimiento general.
- Procedimientos especiales.



A continuación, explicamos los puntos débiles detectados en el sistema y las recomendaciones que efectuamos en este área.

Procedimiento general de compras.

Autorización de compras. Si bien, en función de la importancia relativa de las compras, la autorización de las mismas se somete a un nivel de autorización adecuado, sin embargo, no está fijada de antemano esa importancia, ni en todos los casos se deja constancia de la correspondiente autorización.

Formalización de pedidos. El Ayuntamiento no tiene fijados unos procedimientos que establezcan:

- . Precios y condiciones.
- . Número de ofertas a solicitar.

Los pedidos se realizan verbalmente, por lo que no se deja constancia de las condiciones pactadas.

Recepción de pedidos. Debido a la inexistencia y registro de pedidos por escrito, la recepción de materiales y suministros no puede ser cotejada con lo establecido en el pedido verbal.

Se ha observado que los albaranes de recepción de mercancías rara vez están firmados por el encargado.

En los casos de reparaciones efectuadas por terceros, si bien la mano de obra se controla por el encargado del Ayuntamiento, los materiales que se incorporan no tienen dicho control.

Conformación del gasto. Los albaranes de recepción de materiales en muchas ocasiones no se adjuntan a la factura, tal y como está establecido. Tampoco se efectúa en muchos casos un repaso aritmético de las facturas recibidas, ni el cotejo de los albaranes, y, cuando éstos se efectúan, no se deja constancia de la comprobación.



Tampoco aparece en la muestra analizada el visto bueno del encargado en las facturas de compras.

En el caso de suministros de electricidad, no se efectúa un control de lecturas, para verificar la corrección de los consumos girados.

No se deja constancia de las facturas aprobadas para su paso por la Comisión de Hacienda.

Intervención y contabilización. La intervención del gasto es inexistente en su totalidad. Este hecho tiene en la práctica dos consecuencias fundamentales:

- . Inexistencia de control presupuestario.
- . Inexistencia de criterios de contabilización.

En conclusión, el procedimiento general de compras y adquisiciones es inexistente como tal, y en la práctica se han establecido unas medidas de control, que en la mayor parte de los casos se incumplen, en mayor o menor grado.

Procedimientos especiales:

Diets y kilometrajes: Puede considerarse correcto el procedimiento actualmente existente, máxime teniendo en cuenta la escasa importancia del montante anual.

Fiestas y ferias: Se bien cuenta con un presupuesto propio inicial, adolece en lo demás de los mismos defectos señalados para el procedimiento general. A destacar el hecho de que las contrataciones se efectúan normalmente de forma verbal.



V.3 INVERSIONES.

Hay que destacar que en los procedimientos de adjudicación de obras se viene incumpliendo la normativa legal de contratación, por cuanto:

Si bien revisten la forma de concurso, no se cumplen los requisitos de publicidad y libre concurrencia, dado que las ofertas se realizan mediante invitación a los constructores. Dichas invitaciones se realizan en función de la obra a realizar. Así:

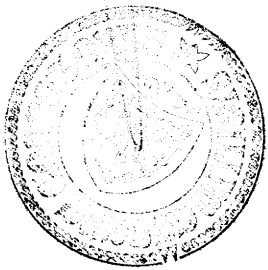
Obra pública: Se invita a empresarios de la zona que cumplan con los requisitos técnicos observados que indique el director de obra.

Obra civil: Se invita a los constructores del municipio que están inscritos con licencia fiscal de constructoras. También se suele exigir que a la oferta se adicione relación de los subcontratistas que intervengan en la obra.

En otras ocasiones, se acude a la fórmula de adjudicación del concurso-subasta, si bien es ésta una fórmula no prevista en la legislación vigente. En este caso, al igual que en el anterior, también se incumplió el requisito de publicidad y las ofertas se realizan mediante invitación.

Dado que las adjudicaciones, pese a la denominación formal que reciben, son realmente adjudicaciones directas, tampoco se justifican suficientemente en los expedientes las circunstancias previstas legalmente para optar por el procedimiento de invitación.

Debemos por tanto recomendar al Ayuntamiento el establecimiento de un procedimiento general de compras e inversiones que garantice:



- Una correcta presupuestación y control de compras.
- Un claro y preciso conocimiento de las funciones que desarrollan por cada una de las personas que intervienen en el proceso.
- Un adecuado nivel de autorización.
- Una suficiente segregación de funciones, dentro de sus posibilidades.
- Un control sobre pedidos, albaranes de recepción y facturas.
- Un control sobre la recepción y estocaje de materiales.
- Cumplimiento de la normativa relativa a inversiones, en cuanto a publicidad y libre concurrencia.
- Una adecuada contabilización y registro de operaciones.

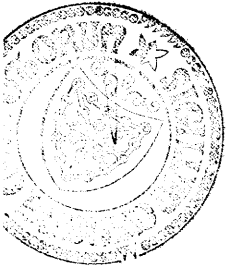
V.4. PERSONAL - NOMINAS.

Plantillas:

No se elabora anualmente la preceptiva plantilla orgánica ni la relación de personal, tal y como se establece en los art. 19 y 20 del Estatuto de Personal.

Expedientes de personal:

Hemos verificado que, si bien está prevista la apertura de expedientes de personal tanto a funcionarios como a laborales, sin embargo, no se ha abierto expediente de personal a dos funcionarios-empleados de Servicios Múltiples y a un contratado laboral asistente social.



Asímismo, en los demás casos los expedientes aparecen incompletos y sin actualizar.

Preparación y confección de nóminas:

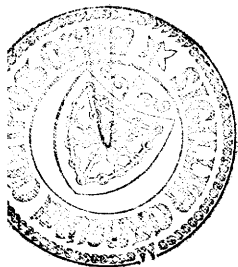
En cuanto a funcionarios, no existe un procedimiento adecuado que prevea la modificación de la nómina, a lo largo del año. Asimismo, no están debidamente registrados y documentados los datos relativos a situación familiar que permitan un correcto cálculo de la nómina.

Hemos verificado la nómina de funcionarios del ejercicio 1988 al objeto de asegurarnos de su correcta confección. En el análisis efectuado hemos observado lo siguiente:

- La asignación de grado no se ha efectuado correctamente en dos casos; en el primero, la asignación inicial de grado a 1/1/84 fue incorrecta por cuanto se le asignó un grado más. En la actualidad, este funcionario está jubilado. En el segundo caso, está percibiendo un grado de menos del que le correspondería, ya que con fecha 1/1/88 debería haber ascendido a grado 2, con motivo de ascenso anual del 10 % de la plantilla prevista en el art. 16 del Estatuto de Personal.

- Los descuentos de asistencia sanitaria se efectúan incorrectamente en aquellos casos de funcionarios no sanitarios con complemento de puesto de trabajo, ya que se le computa dicho complemento a efecto de descuento.

En cuanto al personal laboral, dado que se confeccionan por una gestoría las nóminas y seguros sociales, debería realizarse una verificación y aprobación expresa de la nómina mensual antes de proceder a su pago y contabilización, control que no se está realizando.



Contabilización:

El procedimiento actualmente establecido, ejercicio 1989, es correcto y registra adecuadamente los gastos de personal. Sin embargo, no se realiza la intervención preceptiva a todo gasto.

En conclusión, el procedimiento general de Personal/Nóminas es inexistente como tal y en la práctica carece de unos controles adecuados.

Recomendamos por tanto al Ayuntamiento el establecimiento de un procedimiento general que garantice:

- Una adecuada formación, control y actualización de expedientes de personal.
- La elaboración anual de la plantilla orgánica y de la relación de personal del Ayuntamiento.
- Un adecuado nivel de autorización del gasto.
- Una adecuada segregación de funciones entre quien prepara la nómina, la aprueba y la paga.
- Un efectivo control sobre la nómina, tanto la elaborada por el Ayuntamiento como la elaborada por la gestoría y de los seguros sociales.
- Un adecuado registro y contabilización de las operaciones.

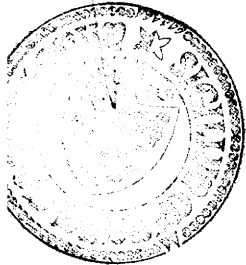
V.5. GESTION DE INGRESOS.

Analizados los procedimientos de gestión de ingresos -impuestos y tasas-, efectuamos las siguientes recomendaciones:

- Las liquidaciones de impuestos y tasas deben ser revisados para verificar la corrección del cálculo y de los datos

por persona distinta a la que liquida, y aprobadas por el órgano competente del Ayuntamiento.

- Debería definirse por escrito el procedimiento a seguir para la gestión del cobro que recoja las normas sobre los plazos para el pago voluntario y la prórroga de pago con recargo, actuaciones a seguir para recordar la deuda, etc., tanto para impuestos como para tasas.
- Los impagados que se mantengan tras estas actuaciones deben pasar al cobro por procedimiento ejecutivo.
- Deben establecerse normas para la anulación de incobrables.
- Debe existir una ordenanza actualizada para cada exacción, con excepción de los citados en el art. 213 del Reglamento de Haciendas Locales. Sería recomendable la actualización periódica de estas ordenanzas, y la derogación de las que no se van a aplicar.
- La contabilización de los cobros y pagos realizados en fiestas debe hacerse por el importe total.
- Debe intentar reducirse los cobros en las oficinas municipales a los casos estrictamente necesarios, estableciendo en este caso un procedimiento para su control.



V.6. TESORERIA.

La función de depositaría es realizada por un banco, que se encarga tanto de la realización de cobros y pagos, como del registro de estos (libro de caja) y el archivo de la documentación contable. Está previsto que proporcione información sobre los movimientos y situación de Tesorería con una periodicidad mensual. El control del Ayuntamiento se basa en el contraste entre los cobros y pagos comunicados por el

banco y las órdenes de pago y cobro enviados por el Ayuntamiento. Además, está previsto verificar aquéllos con los extractos bancarios.

Entendemos, que la llevanza del registro, archivo y control de la documentación contable debe realizarse directamente por personal del Ayuntamiento, manteniendo como función del banco la realización de los pagos y cobros que se le ordenen.

Recomendamos un control de la realización efectiva de los pagos, comprobando los justificantes y dejando clara e inmediata constancia de su pago en las facturas y órdenes de pago, en evitación de pagos duplicados.

Recomendamos se reduzcan al mínimo los cobros en metálico y se domicilien los ingresos evitando el movimiento de fondos en efectivo en las oficinas del Ayuntamiento.

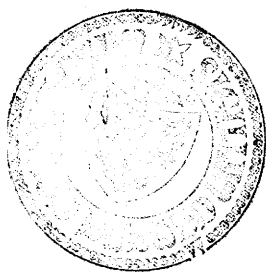
V.7. INVENTARIO.

No existe un procedimiento en la actualidad en el Ayuntamiento que incorpore, clasifique, resuma e informe sobre la clase, naturaleza y circunstancias de la totalidad de bienes del Ayuntamiento de Puente la Reina.

En la actualidad, existe únicamente un certificado de bienes inscritos en el Registro de la Propiedad del año 1949.

Debido a esta grave carencia, el Ayuntamiento, consciente de la misma, está implantando un sistema que permita un adecuado control del inventario. Asimismo, está programando la toma de datos para la incorporación inicial de los mismos al inventario.

En conclusión, dado que no se ha implantado todavía el nuevo procedimiento, no podemos opinar acerca del mismo. Sin embargo, y dentro de la fase actual de diseño del mismo, no se



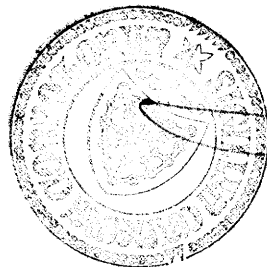
han tenido presente dos aspectos:

- Definición de los criterios de valoración.
- Coordinación del inventario con el sistema contable, dado que ambos son independientes.

Por tanto, además de recomendar una pronta finalización de su diseño y puesta en marcha, deben contemplarsen los dos aspectos anteriormente citados.

Pamplona, octubre de 1.989

EL PRESIDENTE,



Mariano Zufía Urrizalqui