CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LOS FONDOS LÍQUIDOS DE LOS MUNICIPIOS DE ALGECIRAS, DOS HERMANAS, EL PUERTO DE SANTA MARÍA Y ESTEPONA

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó analizar la gestión correspondiente al ejercicio 2012 sobre los fondos líquidos de los municipios de Algeciras, Dos Hermanas, El Puerto de Santa María y Estepona.

Esta auditoría ha tenido como objetivos comprobar la eficacia de los sistemas de control que se han aplicado en el manejo de los fondos líquidos por parte de las entidades fiscalizadas, y verificar la integridad de tales recursos financieros.

El trabajo realizado se ha estructurado en dos áreas, por un lado, el análisis de la caja municipal, y por otro, el control de los fondos líquidos colocados en cuentas y depósitos bancarios.

En el curso de la fiscalización, se ha solicitado información a las distintas entidades financieras a fin de que certifiquen el saldo existente en las cuentas de titularidad municipal. No se ha recibido contestación de 13 entidades de crédito, lo que ha impedido verificar el número de cuentas, y saldo, que las distintas corporaciones mantenían abiertas en dichas entidades durante el ejercicio fiscalizado.

No ha sido posible opinar sobre la situación de la tesorería del ayuntamiento de Algeciras, debido a las limitaciones encontradas en la comprobación de la gestión realizada sobre la caja municipal y la verificación de los saldos bancarios que su contabilidad reflejaba.

Análisis de la caja municipal

El ayuntamiento de Algeciras ha contabilizado en la cuenta de caja la gestión recaudatoria de la tasa por prestación de servicios funerarios. Tales servicios se facturaban y recaudaban por una empresa privada, y sin embargo, no consta que aquella haya ingresado en cuentas municipales 31.993,95 €, correspondientes a la facturación emitida. De no acreditarse la realidad de estos ingresos, procedería reclamar a la entidad privada dicha cantidad en concepto de recaudación efectuada y no ingresada. Tampoco consta que se haya contabilizado una facturación por importe de 34.616,23 euros.

El ayuntamiento de Algeciras ha incumplido la normativa tributaria, contable y presupuestaria en la gestión de la tasa del servicio de cementerios, realizada durante el ejercicio 2012, y ha mantenido un sistema contable que impide conocer con certeza el resultado de dicha gestión.

La corporación debe someterse a la normativa administrativa a la que está sujeta, ha de dictar los correspondientes actos administrativos de liquidación tributaria, asumir directamente su gestión recaudatoria en tanto no adopte decisiones o soluciones distintas al respecto, y tiene que registrar contablemente todos los hechos económicos derivados de dicha gestión conforme a las disposiciones establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública Local.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

En otro orden de cosas, esta corporación ha contabilizado en la cuenta de caja determinados movimientos de forma incorrecta, tales como compensaciones o ingresos que realmente se realizaron en bancos. Tal práctica impide ofrecer una imagen fiel de los movimientos de tesorería y podría inducir a error al destinatario de la información contable.

Igualmente, la corporación ha empleado la cuenta de caja para registrar la recepción de cheques y su posterior ingreso en bancos. Aunque esta práctica se considera correcta, sin embargo, se han contabilizado por este concepto salidas de caja por 237.021,68 €, y sólo constan entradas por 151.048,70 €; se habrían dejado de contabilizar la recepción de cheques por 85.972,98 €, importe que ha de incrementar el saldo final de la cuenta de caja.

Finalmente, la cuenta de caja también se ha empleado en el ayuntamiento de Algeciras para registrar los ingresos obtenidos por la tasa de servicios deportivos municipales, aunque tales ingresos se depositaban directamente en bancos. Del análisis de la organización municipal establecida en este ámbito y de la documentación justificativa, soporte de las operaciones contabilizadas, se concluye que la gestión de estos servicios estaba sometida a controles internos que se consideran insuficientes e insatisfactorios. Así, la documentación facilitada no ha permitido alcanzar conclusiones sobre la corrección de la recaudación contabilizada y la integridad de los recursos obtenidos en la prestación de los servicios deportivos; del análisis de la contabilidad surge una diferencia de 135.131,60 €, de ingresos cuyos traspasos a bancos no consta que fueran registrados; por lo tanto, el saldo de la cuenta de caja debe disminuirse en dicho importe.

Considerando todas las incidencias detectadas en el curso de la auditoría, el saldo contable que ofrecía la caja de la corporación de Algeciras, que ascendía a 174.598,73 €, ha quedado cuantificado por la Cámara de Cuentas de Andalucía en 154.154,43 €, sin perjuicio de las limitaciones encontradas en el curso del trabajo. Según el acta de arqueo de 28 de diciembre de 2012, el efectivo disponible en caja era de 450,76 €, que se mantuvo invariable hasta el 19 de noviembre de 2013, fecha en la que se cerró y se traspasó aquel saldo a una cuenta de bancos. Por tanto, surge una diferencia de 153.703,67 € entre el recuento físico de existencias y el saldo ajustado calculado por la Cámara de Cuentas de Andalucía, que no ha sido explicada, si bien no ha quedado acreditado que esta diferencia responda en todo o en parte a recursos dinerarios no localizados en el arqueo de la caja municipal.

El ayuntamiento de Dos Hermanas ha contabilizado durante 2012 movimientos por caja correspondientes a la recaudación de determinados derechos de naturaleza tributaria, recepción e ingreso de cheques, y también un conjunto heterogéneo de operaciones entre los que destacan los pagos de las denominadas Ayudas Económicas Familiares (AEF). Se ha comprobado que los registros contables de las operaciones analizadas de las distintas cuentas de caja eran correctos y respondían a operaciones reales. Sin embargo, en la tramitación de las AEF, no consta que el ayuntamiento se sujetara a la normativa aplicable en materia de subvenciones.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Los movimientos contabilizados durante 2012 en la cuenta de caja del ayuntamiento de El Puerto de Santa María fueron inmateriales, y respondieron a la constitución de depósitos por parte de terceros. Sin embargo, la corporación sí recaudaba a través de la caja determinadas exacciones, tales como los precios por el uso de instalaciones deportivas, por la celebración de espectáculos, tasas por la expedición de documentos, por la prestación del de servicio de intervención, traslado y depósito de mercancías y la tasa por la retirada de vehículos; esta gestión recaudatoria, sin embargo, no se contabilizaba hasta que se ingresaba en bancos, lo que constituye un incumplimiento de la normativa contable, dado que la recaudación efectuada ha de registrarse en contabilidad una vez se materializa, ya sea a través de la caja de la corporación ya sea a través de bancos.

En el ayuntamiento de Estepona, a pesar de manifestar que no empleaba la caja en el 2012, tenía registrado en dicha cuenta un volumen de movimientos en torno a los 3,2 millones de euros; sin embargo, la realidad era que la práctica totalidad de esos movimientos eran compensaciones de débitos y créditos, por lo que la corporación las contabilizó incorrectamente en aquella cuenta. Esta práctica es incorrecta, impide conocer el volumen de recursos financieros gestionados por caja y puede inducir a error al destinatario de la información contable.

Análisis de las cuentas de banco

Las incidencias más relevantes detectadas en la gestión de la tesorería a través de cuentas bancarias han consistido en la inclusión en los estados contables de cuentas canceladas o inexistentes (Algeciras, Estepona), o de cuentas cuyo titular no era el ayuntamiento sino sus entidades dependientes (Algeciras), en no incorporar determinadas cuentas que sí deberían haber figurado en su contabilidad (Algeciras, El Puerto de Santa María, Estepona) y en la consideración como tesorería de pasivos financieros -pólizas de crédito- (Algeciras).

El ayuntamiento de Algeciras sólo acompañó a las Cuentas Anuales las certificaciones bancarias justificativas del saldo a 31 de diciembre de 2012, correspondiente al 48,04% de las cuentas municipales que relacionaba en el Estado de Tesorería, incumpliendo lo dispuesto en la regla 98.3.b) de la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local. Una de las cuentas del ayuntamiento sólo exigía para su disposición la firma del Alcalde-Presidente de la corporación, lo que conculca lo dispuesto en el artículo 5.2.c Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre. Por otro lado, las conciliaciones bancarias que la corporación realizó no han ofrecido suficiente fiabilidad para justificar el saldo contable de sus cuentas.

El saldo de bancos que ofrecía la contabilidad de los ayuntamientos de Dos Hermanas se considera correcto.

El ayuntamiento de El Puerto de Sata María recogía de seis cuentas bancarias que no eran reales; dicha irregularidad no afectaba a los saldos contables, dado que la totalidad de estas cuentas presentaban saldo cero. Por el contrario, esta corporación no recogía en su Estado de Tesorería otras seis cuentas bancarias, que presentaban un saldo conjunto a final de ejercicio de 21.184,51 €. Tampoco incluyó a final de ejercicio un saldo de 20.828,74 € correspondiente a una cuenta de Anticipo de Caja Fija.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

El ayuntamiento de Estepona no contemplaba en su Acta de Arqueo las cuentas de Anticipos de Caja Fija, cuyo saldo al final del ejercicio ascendía a 15.771,53 €; sin embargo, su saldo en contabilidad era de 31.131,19 €. Además, el hecho de no incorporar estas cuentas al Acta de Arque ha supuesto que las mismas no hayan estado sujetas a las operaciones de control establecidas por la normativa contable para el cierre del ejercicio. Por otro lado, las entidades bancarias han certificado la existencia de 10 cuentas no identificadas en el Acta de Arqueo, que presentaban un saldo conjunto de 73.239,13 €.

Como consecuencia de todo lo anterior, a juicio de la Cámara de Cuentas existen diferencias entre saldo bancario que han reflejado las Corporaciones fiscalizadas en su contabilidad y el saldo comprobado, según el siguiente detalle:

Entidad	Saldo ET/Acta Arqueo	Saldo comprobado	Diferencias
Algeciras	-10.286.164,00	Opinión denegada	Opinión denegada
Dos Hermanas	5.583.169,79	5.583.169,79	-
El Puerto Santa María	5.887.856,73	5.929.869,98	42.013,25
Estepona	16.143.230,72	16.232.241,38	-89.010,66

Incidencias relevantes detectadas en la caja de los ayuntamientos de Dos Hermanas y Estepona

Con motivo de una serie de incoherencias contables, advertidas en determinados movimientos de caja de los ayuntamientos de Dos Hermanas y Estepona, se abrieron sendas investigaciones internas para aclarar las diferencias detectadas.

El resultado de la investigación realizada en Dos Hermanas puso de manifiesto que se habían registrado en el periodo 2006-2011 movimientos de salida de caja sin soporte documental que los justificasen, por un importe estimado de 1.870.669,19 €; de tales hechos se dio traslado al Tribunal de Cuentas y también se presentó escrito ante el Juzgado de Instrucción de Dos Hermanas, que dio lugar a la incoación de Diligencias Previas.

La investigación realizada en Estepona abarcó el periodo 2009-2012, y de la misma resultaron indicios de que en la caja municipal faltaba numerario sin justificación aparente por un importe calculado que finalmente ascendió a 242.248,30 €. La corporación interpuso denuncia policial, que dio lugar a la incoación de Diligencias Previas. No consta que tales hechos se hayan puesto en conocimiento del Tribunal de Cuentas.

Dado que en ambos ayuntamientos ya existían causas penales abiertas para investigar estos hechos, y considerando la prevalencia del orden jurisdiccional penal respecto a la fijación de los hechos y autoría de los mismos, el trabajo realizado por la Cámara de Cuentas de Andalucía en este ámbito ha tenido por objeto analizar los procedimientos de control interno implementados sobre la caja de estos municipios, cuáles pudieron ser las posibles causas que dieron lugar a las irregularidades detectadas, así como concluir sobre si las investigaciones internas realizadas por estas corporaciones

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

pueden considerarse, desde un punto de vista técnico, adecuadas para determinar el importe de los fondos públicos cuyo destino no resultaba justificado. Asimismo, se ha comprobado, cuando ha sido posible, si la documentación recabada en el curso de aquellas investigaciones se estima suficiente para soportar las conclusiones alcanzadas.

Las conclusiones obtenidas sobre estos hechos son:

- La posibilidad de realizar cobros y pagos mediante el sistema de caja está expresamente admitida por la normativa presupuestaria local, pero supone un incremento del riesgo para la integridad de los fondos públicos, al implicar el manejo físico de dinero. Por esta razón, es criterio de la Cámara de Cuentas de Andalucía recomendar la eliminación del sistema de caja en la gestión recaudatoria.

- La organización interna implantada para el área de caja en los ayuntamientos de Dos Hermanas y Estepona era inadecuada, y los mecanismos de control, prácticamente inexistentes. Así, para la gestión de la caja no existía una mínima segregación de funciones, de forma que era una única persona quien disponía de la recaudación obtenida y anotaba las operaciones realizadas en el registro auxiliar de caja -sólo en el caso de Estepona- y en la contabilidad oficial.

- Tampoco el acceso al programa de contabilidad estaba limitado por áreas, lo que suponía que la persona responsable tesorería registraba asientos, pero también podía proceder a su rectificación o anulación sin ningún tipo de supervisión o autorización.

- A juicio de la CCA, los procedimientos de investigación interna llevados a cabo se consideran adecuados en atención a los fines perseguidos, sin perjuicio de las siguientes limitaciones:

- ✓ En el ayuntamiento de Dos Hermanas no consta que se hayan analizado los movimientos contables de salidas de caja, realizados contra cuentas de pagos pendientes de aplicación y de acreedores presupuestarios.

- ✓ En el ayuntamiento de Estepona, no consta que se hayan analizado operaciones registradas en el modulo de obligaciones no presupuestarias, ni queda acreditado que las operaciones de compensación hayan tenido un seguimiento suficiente. Por otro lado, no se ha dispuesto de la documentación soporte de las obligaciones presupuestarias ni de las operaciones de anulación.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46