CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DEL SEGUIMIENTO CONTABLE DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA EN EL ÁMBITO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía incluyó en el Plan de Actuaciones del ejercicio 2013 la "Fiscalización del seguimiento contable de los gastos con financiación afectada en el ámbito de la Junta de Andalucía".

Uno de los principios básicos del derecho financiero es el de no afectación, en virtud del cual los ingresos públicos se entienden destinados con carácter general a financiar el conjunto de obligaciones derivadas de la actividad de la administración pública correspondiente. Las excepciones a este principio sólo pueden producirse cuando una norma con rango de ley así lo establezca. En el caso de la Junta de Andalucía, este principio se regula en el artículo 9.1.d) del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en adelante, TRLGHP), que establece que los recursos de la Junta de Andalucía se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo que por ley se establezca su afectación a fines determinados.

Los gastos con financiación afectada, por tanto, suponen una excepcionalidad y deben ser objeto de un seguimiento contable específico con una doble finalidad:

- La verificación de que los recursos afectados se utilizan para la realización de los gastos correspondientes.
- El análisis de los efectos que la ejecución de estos gastos tiene en la elaboración de dos importantes estados financieros (resultado presupuestario y remanente de tesorería).

Como se detalla en el cuadro nº1, las obligaciones reconocidas por la Junta de Andalucía en el ejercicio 2012 fueron 31.836,97 M€, de las que un 22,13% (7.047,00 M€) tuvieron una financiación afectada. Son tres las principales fuentes de financiación para las que la Junta de Andalucía realiza el seguimiento contable por considerarlas como afectadas a determinados gastos: Fondos europeos, otras dotaciones (fondos recibidos del Estado y, en general, otras transferencias finalistas no incluidas en los otros apartados) y Fondos de Compensación Interterritorial. Estos gastos han supuesto respectivamente el 44%, el 52,64% y el 3,36% del total de las obligaciones reconocidas con cargo a fuentes de financiación afectada.

OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR FUENTE DE FINANCIACION

M€

	Obligaciones Reconocidas	%OR/Total GFA	%OR/Total Presupuesto
Total Autofinanciada (I)	**24.789,97**	**-**	**77,87 %**
Fondos de Compensación Interterritorial	236,87	3,36%	0,74%
Fondos Europeos	3.100,61	44,00 %	9,74%
Otros Ingresos Finalistas	3.709,52	52,64 %	11,65 %
Total Gasto con financiación afectada (II)	**7.047,00**	**100,00%**	**22,13%**
Total liquidación presupuesto (I+II)	**31.836,97**	**-**	**100,00%**

Fuente: Elaboración propia con datos Cuenta General 2012. **Cuadro nº 1**

GFA: Gastos con financiación afectada.

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

El objetivo del informe es valorar el seguimiento contable que la Junta de Andalucía realiza de los gastos con financiación afectada, habiéndose concretado en objetivos específicos diferentes en función de cada una de las fuentes de financiación.

A continuación se detallan las conclusiones más relevantes del trabajo realizado así como las recomendaciones planteadas en el informe.

Análisis del seguimiento contable realizado en el ejercicio

En el cuadro nº2 se detallan las desviaciones de financiación calculadas en función de las distintas fuentes de financiación.

DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN EJERCICIO 2012

M€

	2012	
	CORRIENTE	**ACUMULADA**
Fondos Europeos	322,57	-982,36
Otros ingresos finalistas	-579,95	634,84
Fondos de Compensación Interterritorial	-	-
TOTAL DESVIACIÓN	**-257,38**	**-347,52**

Fuente: Elaboración propia y memoria Cuenta General 2012. **Cuadro nº 2**

Con respecto al procedimiento de cálculo de cada una de estas desviaciones, cabe indicar lo siguiente:

- Para el seguimiento contable de los ingresos obtenidos por fondos europeos, la Junta de Andalucía sigue un sistema que permite calcular las desviaciones de financiación de acuerdo con las exigencias del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP).

- En cuanto a los ingresos obtenidos por Fondos de Compensación Interterritorial, el mecanismo de gestión elegido hace posible la coincidencia entre los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas cada año. Esto hace que no se produzcan desviaciones de financiación.

- El resto de los gastos financiados con fondos finalistas se contabilizan en el servicio 18. Para facilitar el seguimiento contable de estos gastos e ingresos, la Dirección General de Presupuestos ha informado que si bien no se ha aprobado una Instrucción al respecto, se sigue un procedimiento regularizado que se ajusta a las exigencias establecidas en el PGCP.

El análisis ha sido más detallado en el caso de estos últimos gastos, los contabilizados en el servicio 18. Cada una de las subvenciones finalistas contabilizadas tiene asignado un código de financiación. En el ejercicio 2012 el número de códigos de financiación utilizados para el seguimiento contable en el servicio 18 ha sido de 181. En todos estos códigos se ha comprobado con resultados favorables:

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

a) La coherencia de la información de comienzo de ejercicio 2012 de estos códigos con la de final del ejercicio anterior.

b) La exactitud de los cálculos realizados de las desviaciones tanto de ejercicio corriente como acumulada, así como del resto de cálculos relativos al seguimiento contable.

c) El carácter finalistas de los fondos incluidos en cada uno de los códigos de financiación.

No obstante, para que el seguimiento contable sea efectivo, es preciso que los mencionados códigos de financiación se actualicen cuando sea necesario (altas y bajas). Mientras que hay un procedimiento regularizado para las altas, no sucede igual para las bajas de códigos. De hecho, durante 2012 no se ha dado de baja ninguno, cuando 62 de estos códigos no han tenido desviaciones de financiación durante el ejercicio.

En este sentido, se recomienda en el informe que se proceda por parte de la Consejería de Hacienda y Administración Pública a una depuración de los códigos de financiación, eliminando aquéllos que ya no sean necesarios, a través de un procedimiento regularizado. Este procedimiento debe ser especialmente detallado en los supuestos en los que el convenio o resolución de los que traiga causa la percepción de los fondos haya perdido vigencia y en los que la desviación de financiación acumulada sea positiva. Ello debido a las consecuencias jurídicas que se pueden poner de manifiesto al tratarse de subvenciones finalistas.

Inclusión de las desviaciones de financiación en los estados financieros

Otro aspecto analizado ha sido el de la inclusión de los ajustes por desviaciones de financiación en los distintos estados financieros incluidos en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Andalucía (resultado presupuestario y remanente de tesorería). Se ha comprobado que se han incluido tanto en los estados individuales de la Administración General de la Junta de Andalucía como en los estados de resultado presupuestario consolidado y remanente de tesorería consolidado de la Junta de Andalucía y sus agencias administrativas. También se incluyen en los estados financieros de las agencias de régimen especial.

Sin embargo, no se incluyen en el resultado presupuestario de la Junta de Andalucía ni en los estados financieros de las agencias administrativas, ya que los sistemas de seguimiento contable de los gastos con financiación afectada no calculan de forma diferenciada las desviaciones de financiación para estas entidades contables. Para evitar esto en el futuro, se recomienda que se establezcan sistemas de seguimiento de los gastos con financiación afectada que permitan diferenciar las desviaciones de financiación que se producen en la Junta de Andalucía y las que se producen en sus agencias administrativas.

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

Gastos con financiación afectada para los que no se ha realizado un seguimiento

Uno de los objetivos de la fiscalización es el de determinar si han habido ciertos gastos que por su financiación, normas de aprobación y vinculación específica de determinados recursos debieran haber tenido tratamiento contable de gastos con financiación afectada en su ejecución y seguimiento contable. En el informe se analizan los siguientes ingresos que en principio reúnen los requisitos para su consideración como gastos como financiación afectada y para los que no se ha realizado un seguimiento contable ni se han calculado las correspondientes desviaciones. Se trata de los siguientes:

- Ingresos por endeudamiento a largo plazo.
- Financiación recibida del Estado para la gestión de los gastos realizados en el ámbito de la Ley de la Dependencia.
- Ingresos obtenidos por el canon de mejora para las infraestructuras hidráulicas.

A. Los ingresos percibidos por las distintas comunidades autónomas en concepto de endeudamiento a largo plazo tienen carácter afectado en función de lo establecido en el artículo 14 de la LOFCA. Idéntica consideración atribuye a estos ingresos el artículo 66 del TRLGHP, aunque hay excepciones a este principio, como prevé la disposición transitoria tercera de la LOFCA.

   Sin embargo, los sistemas de seguimiento de los gastos con financiación afectada en el ámbito de la Junta de Andalucía no incluyen los gastos de inversión financiados con endeudamiento ni tampoco realizan los cálculos de las correspondientes desviaciones de financiación.

   Es necesario dar el tratamiento contable de gastos con financiación afectada a los ingresos procedentes del endeudamiento en aquellas operaciones que estén afectas a gastos de inversión, ya que así lo exige la normativa contable.

B. El Estado participa en la financiación del sistema de la atención a la Dependencia y promoción de la autonomía personal en Andalucía, regulado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, mediante una aportación de recursos que tienen carácter afectado y que se gestionan por la Junta de Andalucía. Sin embargo no se hace una contabilización, control y seguimiento como gastos con financiación afectada de los gastos e ingresos correspondientes.

   Se debe hacer un seguimiento contable de los gastos financiados con los recursos procedentes del Estado en el ámbito de esta ley. Para ello se deben habilitar los mecanismos necesarios para hacer compatible dicho seguimiento con una eficaz gestión de los fondos.

C. La Ley 9/2010, de 30 de Julio, de Aguas de Andalucía regula el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma. Los ingresos obtenidos por esta figura tributaria están afectados a la financiación de las infraestructuras de depuración declaradas de interés de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, la Junta de

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

Andalucía no ha hecho un seguimiento contable de estos ingresos y de los gastos a los que están afectados, de tal modo que los ingresos obtenidos se han contabilizado con el resto de ingresos no afectados o autofinanciados.

Los ingresos obtenidos por este canon de mejora desde su implantación en 2011 hasta 2013 han sido de 133,10 M€. Sin embargo, las inversiones realizadas en las infraestructuras de depuración declaradas de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía con ingresos autofinanciados en el mismo periodo han supuesto un importe de 32,03 M€. Esto supone un desfase de 101,07 M€.

Se recomienda en el informe que se mejore la gestión de los ingresos y los gastos realizados en el ámbito del canon de mejora de las infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Asimismo, se debe llevar a cabo un adecuado seguimiento contable de estos gastos e ingresos que ponga de manifiesto el destino que se le da a los recursos recaudados por esta figura tributaria. Como hecho posterior, hay que indicar que en el ejercicio 2014 se ha creado el servicio 20, en el que se han incluido los gastos e ingresos gestionados en el ámbito del mencionado canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Además, se recomienda que se establezca un plazo razonable para la inversión de los recursos obtenidos por el canon de mejora, de tal modo que se reduzcan los desfases entre los recursos obtenidos y las cantidades invertidas.

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