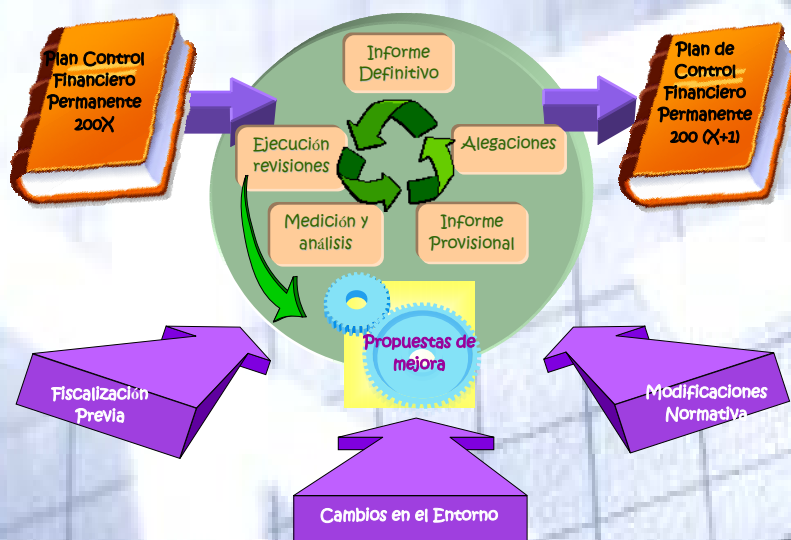


EL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE



***Un instrumento
para la mejora de los procedimientos
de la gestión económico financiera
de la Diputación de Alicante***

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN.	1
<u>EL PROBLEMA A RESOLVER: CAUSAS</u>		
2.	EL MODELO CLÁSICO DE CONTROL INTERNO: INVIABILIDAD DE SU MANTENIMIENTO EN UN ENTORNO DE IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD.	2
<u>LA SOLUCIÓN ADOPTADA: OBJETIVOS Y PRINCIPIOS</u>		
3.	EL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE: OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LA IMPLANTACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE CONTROL INTERNO.	3
<u>DESCRIPCIÓN DE LA SOLUCIÓN ADOPTADA</u>		
4.	EL EJERCICIO DEL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE	5
5.	EL PLAN DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE COMO INSTRUMENTO DE MEJORA CONTINUA.	9
6.	EL EXPEDIENTE DE CONTROL FINANCIERO COMO NEXO DE UNIÓN ENTRE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DEL SECTOR PÚBLICO Y LAS NORMAS DE LA CALIDAD (ISO 9001:2000)	11
<u>ACTUACIONES REALIZADAS Y RECURSOS EMPLEADOS</u>		
7.	LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE CONTROL FINANCIERO 2001- 2006	12
<u>VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS Y MEJORAS OBTENIDAS</u>		
8.	RESULTADOS OBTENIDOS.	14
MEJORA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA DIPUTACIÓN DE ALICANTE.		
<i>1. Reducción del plazo de pago a proveedores:</i>		
<i>2. Mejora en el plazo de ejecución de obras</i>		
<i>3. Control de stocks</i>		
<i>4. Eliminación de justificantes de gastos que no cumplen los requisitos legales</i>		
<i>5. Existencia de un presupuesto previo a la realización de una obra mediante contrato menor</i>		
<i>6. Tramitación y aprobación de la certificación final de los contratos</i>		
<i>7. Tramitación y aprobación de la liquidación de los contratos.</i>		
<i>8. Disminución del número de Ayuntamientos deudores en el momento de la concesión de subvenciones.</i>		
<i>9. Disminución del número de Ayuntamientos o entidades con errores en la documentación justificativa de las subvenciones</i>		
<i>10. Disminución de los excesos en el plazo de justificación de las subvenciones.</i>		
<u>APLICABILIDAD A OTRAS ENTIDADES. PROPUESTA DE MEJORA</u>		
9.	A MODO DE CONCLUSIÓN: APLICABILIDAD DEL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE EN OTRAS ENTIDADES.	20

1. INTRODUCCIÓN:

En diciembre de 2001 el Pleno de la Excma. Diputación Provincial de Alicante aprobó la Instrucción de Control Interno de su gestión económico-financiera, hecho que supuso el pistoletazo de salida de la puesta en marcha de un Modelo de Control Interno fundamentado en una función interventora basada en la fiscalización limitada previa y en un control financiero permanente similar al ejercido por las “intervenciones delegadas” en la Administración General del Estado al objeto de comprobar el funcionamiento en el aspecto económico, financiero, presupuestario y patrimonial de los centros gestores de la Entidad y que integra el preceptivo control posterior de aquellos actos, expedientes, operaciones ... exentos de fiscalización previa o sometidos a previa limitada.

Los 6 años transcurridos desde la implantación completa del modelo en 2002 avalan el análisis de la experiencia que ha supuesto la puesta en marcha, el funcionamiento del mismo y los resultados obtenidos.

Es de lamentar, que los modelos de control interno similares al de la Diputación de Alicante sigan siendo una “tendencia” en la Administración Local, ya que son contadas las Entidades Locales que han establecido mecanismos de supervisión de los procedimientos de gestión económico financiera mediante la aplicación de técnicas de auditoría, como se ha puesto de manifiesto por el Tribunal de Cuentas ante las Cortes Generales mediante la presentación de la Moción 722, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de julio de 2006, sobre el control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación de las Entidades Locales, destacando respecto del control interno, las siguientes deficiencias:

1. El ejercicio de la función interventora no se ejerce de forma adecuada y completa en la mayoría de las Entidades, debido a que no se realiza de forma sistemática la fiscalización previa.
2. En aquellas Entidades en las que el Pleno ha acordado la intervención previa limitada de obligaciones y derechos, se incumple de forma generalizada la obligación de realizar otra plena posterior sobre una muestra representativa. En los casos en que se realiza la plena posterior, ésta no se documenta mediante informes escritos en los que consten las conclusiones.
3. El control financiero no se ejerce en la mayoría de las Entidades Locales, ni respecto de la propia Entidad ni a sus entes dependientes. En los casos en los que se realiza, no se documenta mediante informe que, junto con las alegaciones del ente auditado, se remita al Pleno para su examen.
4. En la mayoría de las Entidades Locales no se ejerce el control de eficacia por la generalizada falta de definición de objetivos. Tampoco se elaboran la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios ni la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos.

Desde la implantación en 2002 del Modelo de Control Interno en la Diputación de Alicante, aprobado por la Instrucción de Control Interno de 21 de diciembre de 2001, reflejado fielmente en el Sistema de Gestión de Calidad, que consideramos totalmente consolidado y certificado, desde el 26 de marzo de 2003, por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) en los servicios de control interno de la gestión económico-financiera y la contabilidad de la Diputación de Alicante, los servicios prestados por la Unidad de Intervención no presentan las deficiencias denunciadas en la citada Moción del Tribunal de Cuentas.

2. EL MODELO CLÁSICO DE CONTROL INTERNO: INVIABILIDAD DE SU MANTENIMIENTO EN UN ENTORNO DE IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD.

El control interno se definió en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en la que se establece que se ejercerá por la Intervención de Fondos, respecto de la propia Entidad así como de sus Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia, siendo sus principales características las siguientes:

- Función interventora: fiscalizar todos los actos de la Entidad y de sus Organismos Autónomos dependientes que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados.
- Función de control financiero: comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de la Entidad, de sus Organismos Autónomos y de las Sociedades Mercantiles dependientes.
- Función de eficacia: comprobar periódicamente el grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

Hasta la puesta en marcha de este proyecto, la Diputación de Alicante llevaba a cabo el control interno siguiendo las pautas de un modelo clásico que, si bien era un modelo exhaustivo respecto de la completa revisión previa de todos los actos, documentos y expedientes con contenido económico y, únicamente, respecto del control de la legalidad (fiscalización), en la práctica, no se llevaba a cabo en toda su extensión debido a su amplitud y complejidad. Como consecuencia de la dedicación a la indicada fiscalización previa, el modelo clásico no resultaba efectivo para el ejercicio del control financiero, es decir para la evaluación, desde una óptica global, de los procesos y de la gestión económico financiera de la Entidad, quedando con ello sólo parcialmente cubiertas las funciones de control interno definidas por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Otro problema inherente al Modelo de Control Interno aplicado, era el excesivo tiempo requerido para la fiscalización de los expedientes (22 días de media en el ejercicio 2002) con el consiguiente malestar de los centros gestores que veían ralentizada su gestión, sin apreciar a cambio un valor añadido, haciendo inviable el mantenimiento sostenido del modelo.

Así mismo, el modelo clásico, basado únicamente en los conocimientos de las personas, y sin un reflejo escrito de las pautas a seguir para considerar adecuado un acto, expediente o documento, hacía más complicado el desarrollo de las funciones. Situación que se agravaba en momentos en que se requería una sustitución de personal, colaborando todo ello a la ralentización de los trabajos y suponiendo una debilidad importante del sistema que contribuyó a la búsqueda de alternativas.

Paralelamente van consolidándose en la Diputación de Alicante las nuevas tendencias organizativas y de gestión que intentan superar el clásico modelo burocrático, uno de los principales problemas del sector público. De esta forma, la política de calidad se convierte en un objetivo claro de nuestra Organización.

Por un lado, a medida que los distintos departamentos de la Diputación de Alicante entraban en el proceso de implantación de los Sistemas de Gestión de la Calidad, iban definiendo por escrito sus procedimientos y objetivos, colaborando en crear un entorno más favorable para el paso de un modelo clásico a otro más dinámico y completo. Además, el tiempo de tramitación de los documentos y expedientes entra a influir en la consecución de sus objetivos, provocando un conflicto que les induce a requerir con mayor insistencia un menor tiempo de tramitación o un compromiso de plazos máximos que no alterará sus programaciones.

Por otro lado, a nivel de la propia Unidad de Intervención, la intención de poner en marcha un Sistema de Gestión de Calidad, supuso el marco idóneo para replanteamos el Modelo de Control Interno establecido.

La Diputación de Alicante, en su interés por la modernización de esta Institución Provincial apoyó, en su día, la implantación de Sistemas de Gestión de Calidad en todas sus áreas. Intervención compartió este interés, por lo que decidió la implantación y mantenimiento de un Sistema de Gestión de Calidad que desarrollara la Política de la Calidad de la Unidad y generara la confianza, tanto a nuestros usuarios, como internamente, en base a los siguientes principios:

- 1. Enfocar los servicios a satisfacer las necesidades y expectativas de sus usuarios, cumpliendo con los requisitos establecidos.*
- 2. Mejorar continuamente la eficacia del Sistema de Gestión de la Calidad en la prestación del servicio, cumpliendo con la Legislación, normas y especificaciones aplicables.*
- 3. Introducir un sistema de mejora continua para la identificación de procesos mejorables.*

3. EL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE: OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LA IMPLANTACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE CONTROL INTERNO.

La imposibilidad de llevar a cabo el control financiero, unido al malestar generalizado por el excesivo tiempo de tramitación de los expedientes y a la necesidad de moverse hacia un nuevo modelo más dinámico, en línea con las nuevas tendencias, que permitiera evaluar los procedimientos y la gestión, son las principales variables que motivan la implantación de un nuevo Modelo de Control Interno.

Dentro de la estrategia para delimitar la estructura básica del nuevo Modelo de Control Interno, se analizó en profundidad la normativa en materia de control interno, así como la evolución experimentada por la misma en el ámbito de sector local, fundamentalmente la Ley 39/1988 Reguladora de las Haciendas Locales, en la que se estableció el Modelo de Control Interno vigente para las Entidades Locales, y del sector estatal, en concreto, el Real Decreto 2188/1995, en el que se desarrolla el régimen de control interno de la Administración General del Estado y las Normas de Auditoría del Sector Público de la Intervención General de la Administración del Estado. También se tuvo en cuenta, la necesaria armonización de esta normativa con los requisitos para la implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad, en concreto la Norma ISO 9001:2000, así como la aproximación a las tendencias actuales acerca del control interno en organizaciones del sector público y privado.

Respecto de las nuevas tendencias en control interno, en los últimos años se han elaborado y difundido en varios países una serie de informes que presentan un enfoque integrador sobre el mismo, es decir que se interpreta como un sistema que abarca y atraviesa a la organización en todas sus áreas, operaciones y funciones.

Cabe mencionar los más conocidos: Informe CoCo, elaborado por la Junta de Criterios de Control del Instituto Canadiense de Contadores Matriculados (The Canadian Institute of Chartered Accountants), publicado en 1995; Informe Cadbury: producido por el Cadbury Committee (Reino Unido) sobre Control Interno e Información Financiera ("Internal Control and Financial Reporting"); Código Olivencia e informe Aldama (España). Pero el más difundido es el Informe COSO, que fuera publicado en 1992 en Estados Unidos por el COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO) creado en 1985 por asociaciones de profesionales de las áreas contables y financieras y auditores internos y externos con el objetivo de mejorar la calidad de la gestión financiera mediante la mejora organizativa, las normas éticas y el control interno.

Por lo expuesto anteriormente y en consonancia con las teorías actuales de control interno en el sector público, se decidió adoptar como Modelo de Control Interno, el CONTROL FINANCIERO

PERMANENTE, diseñado para **proporcionar una seguridad razonable** con respecto al cumplimiento de los objetivos acerca de:

- » La efectividad y eficacia de las operaciones.
- » La fiabilidad de la información financiera.
- » El cumplimiento de las leyes y normativas aplicables.

En este Modelo de Control Interno destaca la voluntad de generalizar la fiscalización limitada previa, o la excepción de la misma cuando proceda, y el diseño e implantación de un control financiero ejercido por la Unidad de Intervención con carácter permanente, buscando los siguientes objetivos:

A) EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO NO DEBE LIMITARSE A VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN LA ACTUACIÓN DE LOS CENTROS GESTORES, SINO QUE TAMBIÉN DEBE VERIFICAR SI ÉSTA HA SIDO EFICIENTE Y EFICAZ.

El control debe adaptarse a las nuevas formas de gestión pública. Los centros gestores no sólo deben actuar dentro de la legalidad, cumpliendo las reglas y procedimientos administrativos, sino que, además, deben gestionar de forma económica (uso racional de los recursos), eficaz (consecución de los objetivos previstos) y eficiente (consecución de los objetivos con los mínimos costes). Por tanto el sistema de control debe medir en qué grado se han logrado.

B) LA MEJORA CONTINUADA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.

La finalidad última del modelo de control interno debe ser promover la mejora de las técnicas y procedimientos de gestión económico-financiera para conseguir una mejor materialización de los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los gastos públicos y una creciente calidad en los servicios públicos prestados.

C) REDUCIR AL MÁXIMO LA INCIDENCIA DE LA FISCALIZACIÓN EN EL PLAZO DE TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES.

La falta de desarrollo de la normativa en cuanto a la extensión de la fiscalización previa ha propiciado la concepción de esta función como “paralizante” e incompatible con una gestión pública eficiente y eficaz. Asimismo, ha generado un hábito incorrecto en el centro gestor que, por comodidad, evita la realización correcta del expediente, esperando que sea el órgano de control interno el que lo componga o enmiende. Por ello, el sistema de control interno busca reducir al máximo los plazos de fiscalización para de esta manera, minimizar su incidencia en la tramitación de los expedientes, promoviendo una mayor responsabilidad de los gestores sobre los expedientes tramitados.

Todo ello basado en los siguientes principios:

- » La fiscalización de las operaciones con contenido económico se efectuará con posterioridad a su resolución mediante la utilización de técnicas de muestreo y auditoría, salvo en aquellos supuestos establecidos por la Ley o que sean determinados por el Pleno en función del riesgo de los mismos, en cuyo caso se efectuará de forma previa a la resolución aprobatoria.
- » En los supuestos de fiscalización previa, se determinarán los extremos a que se limitará dicha intervención. En este sentido, las comprobaciones en la etapa previa tienden a limitarse a aquellas que exigen las normas o son necesarias para la gestión o coordinación de los procesos y, en ningún caso, tienen voluntad de suplir, controlar o tutelar a los centros gestores, los cuales son los principales responsables de las actuaciones que promueven o impulsan.
- » Las comprobaciones posteriores se diseñarán basándose en normas, técnicas y procedimientos de auditoría, las cuales se ejecutarán de forma sistemática y a modo de control financiero permanente de los servicios y los procedimientos.

Por todo ello, el Modelo de Control Interno se materializa en la práctica, en dos mecanismos o procesos:

La FISCALIZACIÓN o FUNCIÓN INTERVENTORA tiene por objeto fiscalizar todos los actos de la Entidad Local y de sus Organismos Autónomos que den lugar a reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.



Mediante el CONTROL FINANCIERO, se trata de verificar de forma continua, la situación y funcionamiento de los centros gestores de la propia Diputación, sus O.O. A.A. y Sociedades Mercantiles, en el aspecto económico-financiero, para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera: economía, eficacia y eficiencia. Asimismo, el control financiero por razón de las subvenciones y ayudas concedidas con cargo al presupuesto general, consistirá en verificar:

- » el cumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa para su concesión u obtención.
- » la correcta utilización y aplicación de los fondos a los fines previstos.
- » la realidad de las operaciones financiadas.

El objeto del presente trabajo es analizar, después de seis años de aplicación práctica, los resultados obtenidos mediante el CONTROL FINANCIERO PERMANENTE ejercido sobre los centros gestores de la Entidad y como su ejecución ha posibilitado la mejora de los procedimientos de la gestión económica financiera de la Diputación de Alicante.

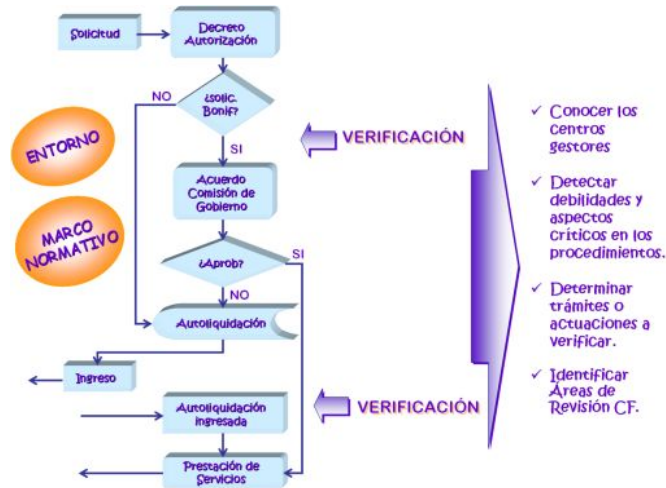
4. EL EJERCICIO DEL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE

Anualmente, la Interventora General aprueba un Plan en el que se definen los objetivos, el alcance y la metodología que se requiere para la ejecución del control financiero respecto de los servicios o centros gestores de gastos o ingresos de la Diputación de Alicante.

Para llegar a formular el Plan de Control Financiero Permanente anual, se deben realizar las siguientes actuaciones:

- I. **Conocer, analizar y evaluar los procedimientos de la gestión económico-financiera al objeto de**
 - a) Identificar los procedimientos que afectan a operaciones y transacciones de la gestión económico-financiera.
 - b) Adquirir un conocimiento razonable de los procedimientos de gestión económico-financiera de la Diputación y su entorno normativo con el fin de:
 - Conocer las obligaciones legales e identificar aquellas cuyo incumplimiento pudiera ocasionar un riesgo para la Diputación.
 - Familiarizarse con los procedimientos establecidos para alcanzar los objetivos fijados.

- Conocer y valorar los controles implantados para garantizar el cumplimiento de los objetivos y su grado de fiabilidad al objeto de obtener la certeza de que los procedimientos son adecuados para las finalidades para las que han sido diseñados y obtener la seguridad de que los controles sobre los procedimientos son los adecuados para garantizar su correcta ejecución, así como obtener la evidencia de que los procedimientos se cumplen según se prevé en su diseño.
- c) Identificar los trámites o actuaciones del procedimiento que permitan verificar los objetivos del control.



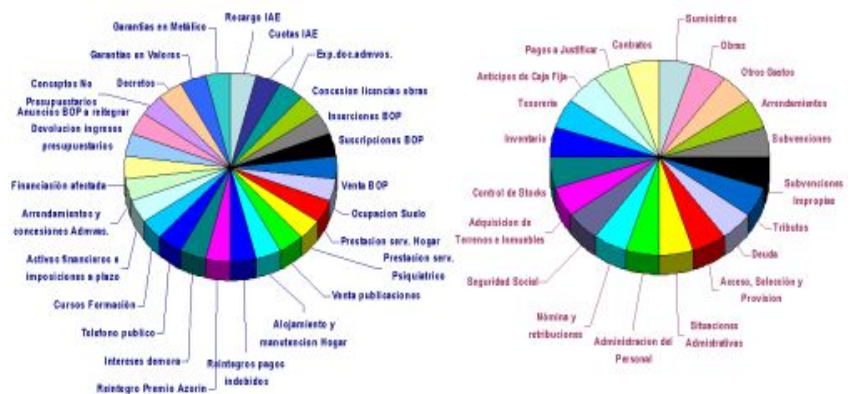
II.- Determinar las Áreas de Revisión y los objetivos de fiscalización previstos para cada una de ellas

A partir del resultado de la información obtenida en la fase anterior se trata de identificar las áreas de revisión que puedan comportar un riesgo de control financiero, en las que, en consecuencia, se deberá programar y desarrollar procedimientos de auditoría de mayor alcance, o por el contrario, permitir reconocer aquellas áreas que, al no ser críticas, permitirán reducir las pruebas y, por lo tanto, incrementar el grado de eficacia del trabajo.

Identificar áreas de revisión → Programas trabajo

INGRESOS

GASTOS



Es decir, detectar aquellas áreas de revisión en las que, por su escasa significación o por los resultados obtenidos en la fase de análisis, puede reducirse o evitarse una revisión posterior.

Se trata, por tanto, de determinar aquellos procedimientos de la gestión económico-financiera que de acuerdo con el riesgo de los mismos, debe elaborarse un conjunto de pruebas o verificaciones que permitan al equipo de trabajo cumplir los objetivos de fiscalización para dicha área.

Una vez identificadas las áreas de revisión, para cada una de ellas deberán identificarse sus objetivos de fiscalización:

- ✓ autorización: las operaciones y transacciones deben estar debidamente aprobadas por órganos facultados para ello.
- ✓ clasificación: las operaciones revisadas deben dar cumplimiento al principio de especialidad.
- ✓ verificación: la operación debe existir y el procedimiento contener los controles adecuados y éstos llevarse a cabo.
- ✓ evaluación y tasación: las operaciones deben estar valoradas por el importe adecuado.
- ✓ salvaguarda: debe darse la adecuada protección a los bienes y derechos de la entidad.
- ✓ procedimiento: debe producirse la adecuada tramitación de la operación y darse cumplimiento a los requisitos normativos que le sean de aplicación.

III. Determinar los procedimientos, controles y pruebas para cada Área de Revisión

Se trata de confeccionar los diversos programas de trabajo, uno por cada área de revisión. A cada área de revisión se le asignarán uno o diversos procedimientos de revisión que atenderán a una o diversas finalidades determinadas por los objetivos fijados para el área.

Los programas de trabajo son un conjunto escrito de pruebas y procedimientos de revisión cuya ejecución es necesaria para la obtención de la evidencia que permita manifestar una opinión sobre los procedimientos.

Del Plan de Control Financiero Permanente así elaborado, una vez aprobado por la Interventora General, se da cuenta al Presidente de la Corporación, iniciándose su ejecución.

Los procedimientos, controles y pruebas de revisión se ejecutan con el alcance y extensión previstos en el Plan Anual y se efectuarán sobre una muestra de los expedientes correspondientes al área de revisión de referencia.

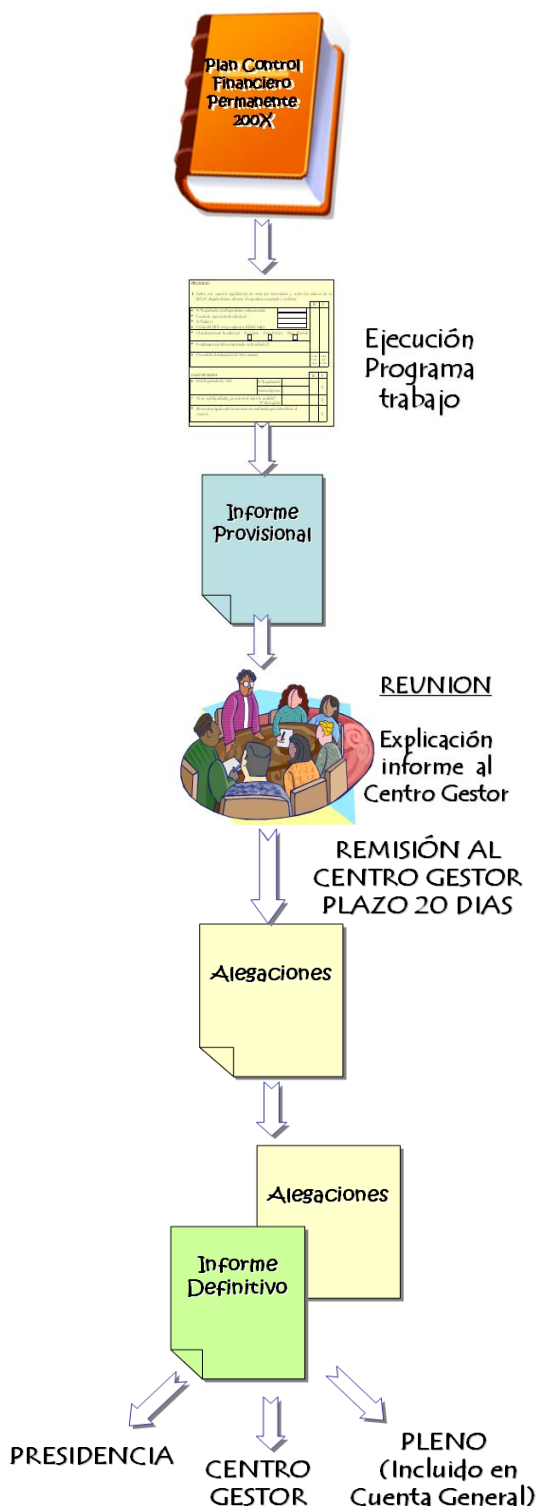
La muestra de las operaciones que sean seleccionadas para su revisión deberá ser significativa, relevante y representativa del conjunto analizado. Para ello, cuando el volumen de operaciones, transacciones o documentos que constituyan el universo a revisar lo permita y se den las condiciones básicas para ello, se utilizará el muestreo estadístico para su selección. En su defecto, se utilizará un método de muestreo no estadístico el cual deberá ser determinado en el Plan Anual. Asimismo, podrán ser excluidas del muestreo, aquellas operaciones que por su naturaleza, cuantía u otras circunstancias deban ser, a juicio del equipo de trabajo, objeto de especial revisión. Estas circunstancias deberán ser motivadas en los papeles de trabajo.

Para la ejecución de las pruebas previstas, la Unidad de Intervención solicita a los centros gestores los expedientes originales completos seleccionados, los cuales se remiten a ésta por el centro gestor, en general, dentro de los 15 días siguientes a la recepción de la solicitud.

Los expedientes originales remitidos por los centros gestores, se conservan convenientemente custodiados por el personal responsable de este procedimiento que los hubiera solicitado, devolviendo los mismos una vez concluidos los trabajos de revisión. Dichos expedientes se registran de entrada en el momento de su recepción y se registran de salida en el momento de su devolución al cliente.

Asimismo, a criterio de la Unidad de Intervención, las pruebas previstas en los correspondientes programas de revisión se pueden realizar personándose el equipo designado en las dependencias del centro gestor o en otras dependencias en las que exista alguna prueba necesaria para la realización de sus trabajos.

De los trabajos de revisión efectuados se forman expedientes que contendrán el resultado de los controles, procedimientos y pruebas y la evidencia de los hechos, conclusiones y recomendaciones en los que se basará la fiscalización. Los expedientes son custodiados por la Unidad de Intervención durante dos años tras los cuales se integrarán al archivo general de la Diputación de Alicante.



De todas las actuaciones de revisión se emite, por escrito, el correspondiente informe de fiscalización, aún cuando el resultado de las mismas dé lugar a una fiscalización de conformidad.

El informe contendrá, como mínimo, los aspectos siguientes:

- Identificación de los procedimientos y centros gestores revisados
- Periodo revisado
- Referencia al Plan de control financiero permanente que ha motivado, en su caso, la actuación
- Hechos que se han puesto de manifiesto en el transcurso de la revisión
- Conclusiones
- Recomendaciones de mejora
- Seguimiento de recomendaciones de periodos anteriores
- Fecha y Firma

El informe tendrá carácter provisional y se remitirá por la Unidad de Intervención al centro gestor de la actividad revisada para que, en el plazo máximo de 20 días desde la recepción del mismo, formule las alegaciones que estime oportunas.

Con el fin de transmitir adecuadamente el contenido del informe, previamente a la remisión se realiza una reunión de la Interventora General, el responsable del equipo que ha realizado la revisión y los responsables del centro gestor, en la que se explica el contenido del informe.

En el escrito de alegaciones y en el caso de existir deficiencias admitidas por el centro gestor, éste indicará las medidas necesarias y el calendario previsto para solucionarlas.

Con base en el informe provisional y en las alegaciones recibidas, la Intervención emitirá el informe definitivo. Si no se hubieran recibido alegaciones en el plazo señalado para ello, el informe provisional se elevará a definitivo. El informe definitivo incluirá las alegaciones del centro gestor y, en su caso, las observaciones del órgano de control sobre dichas alegaciones.

Los informes definitivos serán remitidos por la Unidad de Intervención a los siguientes destinatarios:

- a) Al Presidente de la Corporación.
- b) Al centro gestor de la actividad controlada.

Finalizado el ejercicio, el órgano Interventor elaborará un informe comprensivo de los trabajos realizados en el desarrollo del Plan y de los resultados de las pruebas de revisión. Dicho informe se incluirá en la Cuenta General para su remisión al Pleno.

5. EL PLAN DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE COMO INSTRUMENTO DE MEJORA CONTINUA.



El principio fundamental por el que se rige el Sistema de Gestión de la Calidad de la Unidad de Intervención es el de mejora continua. Y es este principio el que se tuvo en cuenta en el diseño del control financiero objeto de esta memoria.

Como se ha explicado en el apartado anterior, anualmente se formula un Plan que agrupa los distintos programas de trabajo de las áreas de revisión que, en el proceso de planificación descrito, se han considerado áreas de riesgo a fiscalizar en dicho Plan.

Este proceso tiene por objeto definir los objetivos de fiscalización del mencionado Plan y el alcance y la metodología necesaria para alcanzar tales objetivos.

La obligación de una adecuada planificación de las tareas de control financiero viene determinada por la necesidad de:

- » Identificar las distintas áreas de revisión en la gestión económico financiera de la entidad en función del riesgo de auditoría de las mismas, con el fin de minimizarlos a través de programas de trabajo específicos.
- » Determinar los objetivos de fiscalización para cada área de revisión.
- » Conocer los recursos humanos y materiales necesarios para la ejecución de los trabajos.
- » Facilitar la atribución de tareas y responsabilidades entre los integrantes de los equipos que van a ejecutar las tareas de revisión.
- » Aumentar la eficiencia de los trabajos, evitando omisiones importantes, duplicidad de tareas, pérdidas de tiempo.
- » Facilitar la supervisión y el control de los trabajos.

Un aspecto destacable del proceso de planificación, es la incorporación al Plan de todas aquellas posibilidades de mejora puestas de manifiesto en la ejecución del Plan del año anterior.

Una vez aprobado el Plan de Control Financiero Permanente del año 200X, los distintos equipos de trabajo asignados a cada área de revisión comenzarán a ejecutar las pruebas programadas, formándose un archivo completo y detallado del trabajo efectuado y de las conclusiones alcanzadas en el que se incluirán todos los papeles de trabajo (Expediente de control financiero).

Durante la ejecución del Plan, los técnicos responsables de la ejecución de las diferentes áreas recogerán, en el documento denominado "Propuestas de mejora del Control Financiero", aquellas que consideren necesarias u oportunas a los efectos de proceder a su estudio y, en su caso, aprobación e inclusión en el Plan del año siguiente.

Antes de la formulación del Plan del año 200(X+1), la Interventora General aprobará, en su caso, la inclusión de dichas mejoras en el nuevo Plan de Control Financiero Permanente. La fecha de

aprobación de cada una de las mejoras se reflejará en el propio documento Propuestas de mejora del Control Financiero.

Finalizada la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente del año 200X se analiza cómo se ha desarrollado el mismo y el cumplimiento de los objetivos fijados. De los datos obtenidos, el órgano Interventor elaborará un informe comprensivo de los trabajos realizados en el desarrollo del Plan y de los resultados de las pruebas de revisión. Dicho informe se incluirá en la Cuenta General para su remisión al Pleno.

Asimismo, una vez finalizada la ejecución del Plan del año 200X, se inicia el proceso de planificación y formulación del Plan de Control Financiero Permanente del año 200(X+1).

En la formulación del Plan de Control Financiero Permanente Anual y dentro del proceso de planificación descrito en el apartado anterior, se tiene en cuenta:

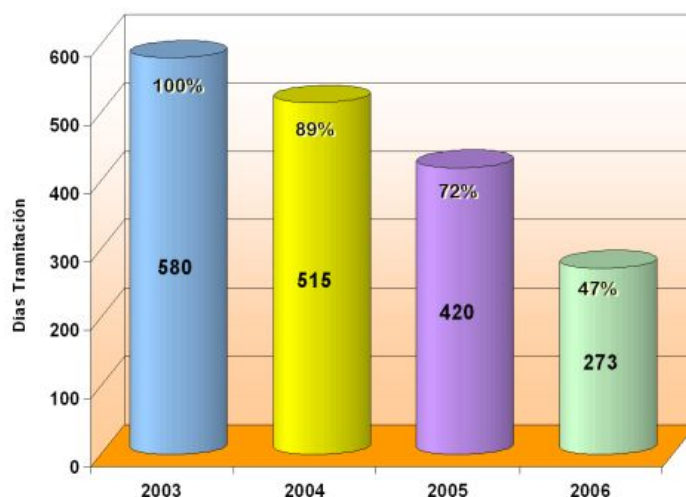
- a) Resultados de fiscalizaciones de ejercicios o periodos anteriores.
- b) Riesgos que puedan producir errores o irregularidades significativas detectadas en el desarrollo de la fiscalización previa.
- c) Riesgos que puedan producir errores o irregularidades significativas detectadas en la ejecución del Plan del año 200X.
- d) Situaciones especiales que puedan influir en la fiscalización.
- e) Modificaciones en la normativa aplicable.
- f) Propuestas de mejora de los técnicos ejecutores del plan anterior aprobadas por la Interventora General.

Teniéndose en cuenta los datos generados del resultado del seguimiento y medición, y de cualquier otra fuente pertinente, como las propuestas de mejora recopiladas a lo largo de la propia ejecución del Plan de Control Financiero Permanente Anual, la Unidad determina, recopila y analiza los datos para demostrar la idoneidad y la eficacia del Plan y evalúa dónde puede realizarse la mejora continua de dicha eficacia.

El análisis de estos datos proporciona información sobre la satisfacción de los clientes, la conformidad del servicio y las oportunidades de mejora, entre otros.

Todo lo expuesto anteriormente tiene como finalidad principal la consecución de la mejora continua de la eficacia en la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente Anual mediante el mecanismo descrito de formulación anual del mismo. También se tiene muy en cuenta el tratamiento de las no conformidades y la eficacia de las acciones correctivas y preventivas, la revisión de la política, y los objetivos de la calidad, la revisión de los resultados de las auditorías y el análisis de la prestación de los servicios.

Un ejemplo de todo esto ha sido el esfuerzo realizado para acortar los plazos de ejecución de los sucesivos Planes, al objeto de conseguir mayor inmediatez en la aplicación de las mejoras por los diferentes centros gestores, pudiéndose observar la siguiente evolución en el plazo de ejecución:



6. EL EXPEDIENTE DE CONTROL FINANCIERO COMO NEXO DE UNIÓN ENTRE LAS NORMAS DE AUDITORÍA DEL SECTOR PÚBLICO Y LAS NORMAS DE LA CALIDAD (ISO 9001:2000)

Sin duda alguna, el expediente de control financiero es el que mejor pone de manifiesto, aúna y aglutina las Normas de Auditoría del Sector Público y las contenidas en las Normas que regulan los requisitos de los Sistemas de Gestión de la Calidad, Norma ISO 9001:2000.

IGAE (BOP 30/9/1998) NORMAS DE AUDITORÍA DEL SECTOR PÚBLICO	ISO 9001:2000 SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD REQUISITOS
3.2 Normas sobre la ejecución de los trabajos. 3.3 Normas sobre la preparación, contenido, y presentación de informes. 5.1 Planificación 5.2 Control interno 5.3 Evidencia 5.4 Papeles de trabajo 5.5 Supervisión 5.6 Revisión cumplimiento legal 6.1 Forma escrita 6.2 Plazo de entrega 6.3 Contenido 6.4 Contenido de los informes financieros 6.5 Calidad del informe	4.2.3 Control de los documentos 4.2.4 Control de los registros 7.2 Procesos relacionados con el cliente 7.2.1 Determinación de los requisitos relacionados con el producto 7.2.2 Revisión de los requisitos relacionados con el producto 7.2.3 Comunicación con el cliente 7.5 Producción y prestación del servicio 7.5.1 Control de la producción y de la prestación del servicio 7.5.2 Validación de los procesos de la producción y de la prestación del servicio 7.5.3 Identificación y trazabilidad 7.5.4 Propiedad del cliente 7.5.5 Preservación del producto

El expediente de control financiero es la materialización de una serie de actuaciones, tendentes a desarrollar el Plan de Control Financiero Permanente encuadrado dentro de nuestro Modelo de Control Interno. Todas esas actuaciones, tanto de acuerdo con las Normas de Auditoría del Sector Público, como por los requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad, es preciso que se ajusten a una serie de requerimientos, formando un archivo completo y detallado de las tareas realizadas y de las conclusiones alcanzadas, en el que se incluirán todos los papeles de trabajo. En los papeles de trabajo se plasma todo el trabajo realizado desde la planificación del mismo hasta su conclusión y su principal cometido es aportar evidencia del trabajo efectuado por el equipo auditor y la evidencia que soporta las conclusiones alcanzadas y que se reflejan en el informe de control financiero.

El expediente de control financiero debe poner de manifiesto que se ha dado cumplimiento a las pruebas y procedimientos previstos en el programa de trabajo del área de revisión correspondiente y que se han cumplido las normas y disposiciones que regulan el control financiero. Además debe contener los papeles de trabajo que soporten la evidencia obtenida en la ejecución del control financiero y que apoyan y fundamentan los juicios, opiniones, conclusiones e informes del técnico, así como los medios por los que el técnico ha llegado a ellos. El expediente de control financiero debe contener la documentación que permita la revisión y supervisión de los trabajos y permitir verificar que se han seguido los programas fijados, que se han alcanzado los objetivos previstos para el área de revisión, así como que no ha sido necesario ampliar los trabajos realizados y la razonabilidad de las conclusiones y recomendaciones alcanzadas por el integrante del equipo que ha ejecutado las tareas.

La finalidad de las pruebas y los procedimientos realizados en el marco de una actuación de control financiero es la obtención de la evidencia, es decir, los elementos probatorios, justificantes, testimonios documentales, etc., obtenidos durante la ejecución de las pruebas y que constituyen la información que es la base en la que se sustentan las opiniones, conclusiones o informes del técnico.

Por ello, es preciso que todas las actuaciones realizadas, estén debidamente documentadas y soportadas en el correspondiente papel de trabajo y contenidas en el expediente de control financiero y que, estos guarden la debida correlación, para lo cual, todo se documenta en un índice, el cuál recoge de forma detallada y cronológica todas las tareas realizadas.

De igual manera, cada uno de los documentos que forman parte del expediente se encuentran debidamente referenciados, de tal forma que permita identificar rápidamente la ubicación de una hoja de trabajo dentro de los voluminosos expedientes de control financiero y se relacione con agilidad la información contenida en una hoja de trabajo con la información existente en otros documentos del expediente. De esta forma, se identifica inequívocamente cada actuación realizada, así como se deja constancia en el expediente de la revisión efectuada sobre dicha tarea:

Hecho por:	Centro Gestor:	Fecha:	Revisado:	Fecha:
LM	HOGAR PROVINCIAL	14/10/08	Interventora	11/11/08
Nº Registro:	Área nº:	Año:	Índice:	Hoja:
15/07	G-01	2007	14	1/1

Señalan las Normas de Auditoría que los papeles de trabajo, deberán de ser completos, exactos, claros, comprensibles, detallados y relevantes. A estos efectos y dado que los papeles de trabajo normalizados contribuyen a mejorar la eficacia en la preparación, ejecución y revisión de las tareas realizadas, facilitando la delegación de tareas y proporcionando un elemento para controlar su calidad, se ha efectuado la normalización de todos aquellos papeles de trabajo que ha sido posible, y por ello disponemos de los siguientes cuestionarios que facilitan la realización de las revisiones por personal de apoyo (administrativos, becarios y alumnos en prácticas):

- ✓ Cuestionario para la revisión de factura
- ✓ Cuestionario para la revisión de liquidaciones tributarias
- ✓ Cuestionario para la revisión de anticipos de caja fija
- ✓ Cuestionario para la revisión de operaciones de crédito a corto plazo
- ✓ Cuestionario para la revisión de operaciones de crédito a medio y largo plazo
- ✓ Cuestionario para el acceso ,selección y provisión del personal
- ✓ Cuestionario para la revisión de reconocimientos de derechos de contraído previo (RD-CP)
- ✓ Cuestionario para la revisión de pagos a justificar
- ✓ Cuestionario para la revisión de expedientes de contratación
- ✓ Cuestionario para la revisión de certificaciones
- ✓ Cuestionario para la revisión de proyectos de obra
- ✓ Cuestionario para la revisión de tickets

En el expediente de control financiero permanente, además de los cuestionarios referenciados anteriormente, se encuentran normalizados los documentos que forman parte del proceso de determinación de los tamaños de muestra, en concreto lo que se refiere a muestreo estadístico y no estadístico y el cálculo de números aleatorios.

7. LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE CONTROL FINANCIERO 2001- 2006: ACTUACIONES REALIZADAS Y RECURSOS EMPLEADOS.

En mayo de 2001 se puso en marcha la ejecución del control financiero de forma experimental y referida únicamente a las áreas de revisión de Ingresos ampliándose, en Junio de 2002, a las áreas de revisión de gastos, siendo el Plan de Control de Financiero de 2002, el primero en realizarse de forma completa.

Durante estos seis años de aplicación, se ha efectuado la revisión posterior de 15.442 expedientes. Estos 15.442 expedientes representan, aproximadamente, el 8% del total de expedientes llevados a cabo en el desarrollo de la gestión económico financiera de la Diputación de Alicante y se han seleccionado mediante métodos de muestreo generalmente aceptados en el desarrollo de auditorías y descritos en los distintos Planes ejecutados.

Año	Expedientes Gestión Económico Financiera	Expedientes Revisados	%
2001	32.549	1.377 (solo ingresos)	---
2002	33.851	2.598	8%
2003	34.682	3.373	10%
2004	33.174	2.568	8%
2005	34.318	2.700	8%
2006	35.417	2.826	8%
TOTAL	203.991	15.442	8%
Media:			8%

Debe señalarse que la revisión de un expediente conlleva la realización de las diversas pruebas incluidas en el programa de trabajo de la correspondiente área de revisión y que en muchos casos superan el centenar. Por ejemplo, un expediente relativo a una obra, en la que se revisa el proyecto, el expediente de contratación, la certificación y la factura supone efectuar un total de 268 verificaciones.

AREA DE REVISIÓN OBRAS	PROYECTO+CONTRATO+ CERTIFICACIÓN+FACTURA	268 VERIFICACIONES
-------------------------------	-------------------------------------------------	---------------------------

Por ello, la revisión de los 2.826 expedientes seleccionados del ejercicio 2006 ha supuesto la realización de 81.322 pruebas o verificaciones.

PLAN DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE 2006	81.322 VERIFICACIONES
---------------------------------------------------	------------------------------

Por otra parte, y respecto al personal integrante de los equipos que han llevado a cabo la ejecución de estos trabajos, hay que señalar que las Normas de Auditoría indican que las personas que realicen los trabajos de control financiero deben tener en conjunto la cualificación y preparación necesarias para la ejecución de las tareas encomendadas.

No es preciso por tanto, que todos los participantes de los equipos de trabajo conozcan de todas las materias y sean especialistas en todas las áreas. Es el equipo en su conjunto el que debe poseer la cualificación necesaria para abordar los trabajos necesarios y que estará en consonancia con los objetivos y alcance proyectados.

La realización de los trabajos por parte del equipo requiere una supervisión que realiza la Interventora General, responsable final del control financiero.

Esta supervisión debe garantizar que:

- » Los integrantes del equipo conozcan sus cometidos y los objetivos del control financiero.
- » Los trabajos se asignan a los integrantes del equipo en función de su capacitación y experiencia.
- » Que han sido ejecutados todos los programas de trabajo con el alcance y amplitud previstos.
- » Las conclusiones son razonables y están debidamente sustentadas con evidencias suficientes.

Un aspecto destacable que consideramos necesario señalar, es que para la ejecución del Modelo de Control Interno puesto en marcha en 2001, Intervención no ha precisado ninguna contratación externa de personal especializado en estas materias realizándolo, por tanto, únicamente con personal de la Unidad, no habiendo experimentado crecimiento alguno la plantilla en dicho periodo (34 personas).

En concreto, para la realización del Plan de Control Financiero de 2002, del total de la plantilla de Intervención se destinaron 5 personas (técnicos y administrativos). El número de personas destinadas a control financiero se ha ido incrementando hasta las 9 personas que, en la actualidad están destinadas al mismo. Este personal ha sido formado en control financiero y en los procedimientos de la Unidad para la realización del mismo.

En junio de 2004 se firmó el Convenio de Colaboración con el Colegio de Economistas de Alicante para la creación de una beca de formación en Control Interno de la Gestión Económico-Financiera de las Entidades Locales, la cual ha sido desempeñada por cuatro becarios hasta la fecha y que en su mayor parte han colaborado con el control financiero.

También debemos resaltar el compromiso de Intervención con la formación de alumnos en prácticas en la materia de control financiero, de tal forma que, durante el periodo 2002-2008 dieciséis alumnos de la Universidad Miguel Hernández y de la Universidad de Alicante han realizado sus prácticas en esta Unidad, colaborando en la ejecución de las tareas junto al personal de plantilla.

8. RESULTADOS OBTENIDOS.

La implantación del modelo se ha llevado a cabo con el esfuerzo y colaboración de todo el personal de Intervención siendo la culminación de un largo proceso, debiendo destacarse los resultados conseguidos:

1. Se ha implantado un Modelo de Control Interno pionero en la Administración Local y acorde con las tendencias actuales del control interno, similar a los implantados en otras administraciones públicas como la Agencia Tributaria o la Intervención General de Administración del Estado y que ha generalizado el “*ambiente de control*” (percepción de que los departamentos, áreas y actividades están debidamente controladas y actúan de forma disciplinada respetando los procedimientos implantados) entre los centros gestores de la Diputación de Alicante.

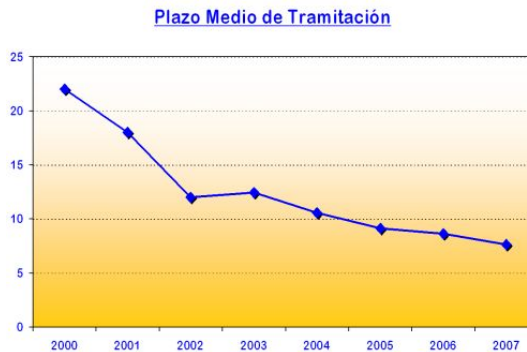
El Modelo de Control Interno se ha reflejado fielmente en el Sistema de Gestión de Calidad totalmente consolidado y certificado desde 2003 y del que “...*cabe destacar el elevado grado de madurez evidenciado por el reducido número de desviaciones detectadas en las diferentes auditorías realizadas, tanto internas como externas...*” (Informe de Auditoría AENOR de 30 de Mayo de 2006).

Es de resaltar el alto nivel de satisfacción que se refleja en las encuestas realizadas a los centros gestores en las cuales el 84% se declara satisfecho con los servicios prestados.

2. El Modelo implantado posibilita el cumplimiento de todas las funciones del control interno (función interventora, control financiero y control de eficacia) establecidas en la normativa vigente, no presentando las deficiencias denunciadas en la Moción 722 del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales.
3. Se ha logrado una considerable reducción de la incidencia de la fiscalización en los procedimientos de la gestión financiera.

El plazo medio de tramitación para efectuar la fiscalización y la contabilización de los expedientes remitidos a Intervención por los centros gestores, ha pasado de 22 días en el año 2000 a 7,65 días en el 2007, reduciéndose por tanto en un 65% el citado plazo.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Plazo Medio de Tramitación	22	18	11,98	12,46	10,55	9,14	8,62	7,65

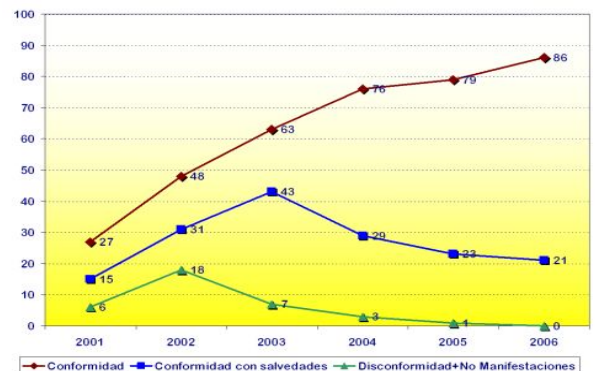


4. Respecto de la ejecución del control financiero, es de destacar, que desde la implantación del Modelo se han ejecutado los Planes de Control Financiero correspondientes a los ejercicios 2001 a 2006, en los que se han revisado 15.442 expedientes seleccionados mediante métodos de muestreo generalmente aceptados en la realización de trabajos de auditoría.

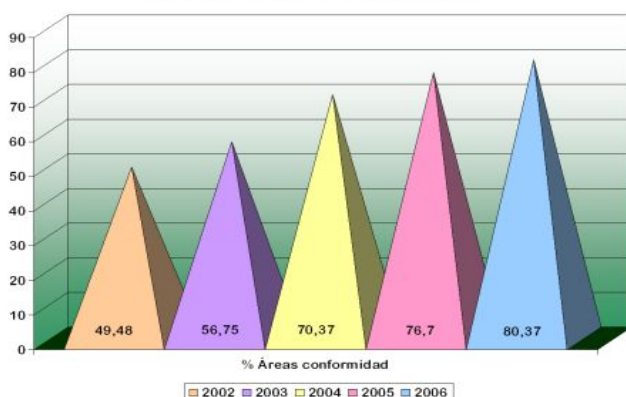
Los resultados obtenidos en la ejecución de los Planes de Control Financiero 2001-2006 se detallan en la tabla que se incluye a continuación:

PLAN CONTROL FINANCIERO PERMANENTE EJERCICIO	Nº EXP. REVISADOS	INFORMES CONFORMIDAD	INFORMES CONFORMIDAD CON SALVEDADE	INFORMES DISCONFORMIDAD Y NO MANIFESTACIÓN	Nº RECOMENDACIONES
2001 (solo ingresos)	1.377	27	15	6	72
2002	2.598	48	31	18	164
2003	3.373	63	43	9	153
2004	2.568	76	29	3	122
2005	2.700	79	23	1	113
2006	2.826	86	21	0	109
TOTALES	15.442	379	162	37	733

El análisis de los datos obtenidos en la ejecución de las áreas de revisión de los Planes de Control Financiero Permanente desde el 2001 al 2006, respecto del resultado de los informes de control financiero, pone de manifiesto una disminución de los informes de disconformidad e imposibilidad de manifestación, que en 2003 pasan a ser de conformidad con salvedades, produciéndose un aumento progresivo de los informes de conformidad:



Evolución informes de conformidad



En consecuencia, el porcentaje de áreas con resultado de conformidad, respecto a las totales revisadas, experimenta un aumento progresivo, situándose en los Planes de 2005 y 2006, en un 76,70% y 80,37%, respectivamente.

Igualmente se evidencia una reducción en el número de recomendaciones incluidas en los informes de revisión, como se refleja en el siguiente gráfico.

El análisis de estos datos y su tendencia inducen a afirmar que se ha producido una mejora en los procedimientos seguidos por los diferentes centros gestores de la Diputación de Alicante, como consecuencia de la ejecución de los Planes de Control Financiero Permanente 2001-2006.

En el apartado siguiente, una vez efectuado un análisis del seguimiento de las recomendaciones para la mejora en los informes de control financiero emitidos se van a poner de manifiesto las mejoras más significativas conseguidas en los procedimientos de la gestión económico-financiera de la Diputación de Alicante.



MEJORA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA DIPUTACIÓN DE ALICANTE.

Como hemos indicado, la implantación y ejecución del control financiero se ha mostrado efectiva en la obtención de mejoras de los procedimientos implantados en los distintos centros gestores. Igualmente, ha permitido conocer y analizar la gestión de cada departamento y de la Entidad en su conjunto.

Estas mejoras se materializan en el seguimiento por parte de los centros gestores de las recomendaciones de mejora incluidas en los informes.

Debemos destacar, en primer lugar, que los propios centros gestores, objeto del control financiero, consideran, en un elevado porcentaje, la utilidad de estas recomendaciones para mejorar los procedimientos seguidos en el mismo, como se pone de manifiesto en las encuestas realizadas para medir la satisfacción de los mismos.

2003	2005	2007
87 %	95 %	81,5 %

En estos seis años se ha logrado un considerable avance en los procedimientos seguidos por los centros gestores debiéndose destacar, a continuación, las mejoras más significativas obtenidas como consecuencia de las recomendaciones incluidas en los informes de control financiero permanente podemos destacar:

1. Reducción del plazo de pago a proveedores:

En la revisión efectuada en el Plan de Control Financiero Permanente de 2003 se observó que, en el 24% de las facturas revisadas, el tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de la factura y su pago era superior al plazo de 60 días establecido en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, excesos de plazo que, en algún centro gestor, llegaba hasta el 72% de las facturas revisadas.

Ello dio lugar a que, en todos los informes emitidos, se incluyera la recomendación de que se establecieran los mecanismos necesarios para reducir el tiempo de tramitación de las facturas, recordándoles que el abono de la prestación realizada en plazo es un derecho reconocido al contratista del que deriva la correlativa obligación de la Administración de abonar el precio dentro del plazo de 60 días.

En los informes emitidos en ejecución del Plan de Control Financiero Permanente de 2006, último ejecutado en su totalidad, se ha puesto de manifiesto la mejora en el cumplimiento de los plazos de pago, encontrándonos que existe exceso en el plazo para el pago en un 10% del total de facturas revisadas frente al 24% del año 2003, produciéndose, igualmente un descenso en el plazo medio de exceso, que en el año 2003 alcanzaba los 41 días y en la actualidad se sitúa en 28 días.

Como dato significativo de la mejora citar que en el centro gestor en el que se observaba que el 72% de las facturas revisadas tenían un exceso de plazo para el pago, en el Plan de 2006 se situó en un 14%.

2. Mejora en el plazo de ejecución de obras:

Otra mejora significativa observada es la reducción del plazo de ejecución de las obras.

Si en la revisión del Plan de Control Financiero Permanente de 2002 se observaba que un 83% del total de obras revisadas tenían exceso de plazo de ejecución, en la revisión del Plan de 2006 se sitúa en el 37%.

En este caso también resulta revelador el dato de la reducción del plazo medio de exceso, que pasa de 81 días de exceso a 39 días, así como el análisis de algún centro gestor que ha pasado de un porcentaje del 100% de obras con exceso de plazo de ejecución con una media de exceso de 155 días, a un 0%.

3. Control de stocks:

Un avance importante ha supuesto la mejora en la gestión de los suministros una vez recibidos por los centros gestores de la Diputación que eran responsables de los distintos almacenes.

En la revisión efectuada en la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente de 2002 se puso de manifiesto que ninguno de los centros gestores realizaba un adecuado control de stocks:

- » En la mayoría de los casos no se disponía de un procedimiento de control de las entradas y salidas de los productos almacenados, por lo que no era posible conocer toda la tipología de artículos almacenados ni las unidades de los mismos.
- » En otros, no tenían previstos los trámites a realizar para regularizar las posibles diferencias de inventario.
- » No existía una adecuada segregación de funciones, ya que, en la mayoría de los casos, los productos eran recepcionados por la misma persona que gestionaba las compras.

Ello dio lugar a la inclusión, en todos los informes emitidos a los centros gestores que tenían asignada el área de control de stocks, de distintas recomendaciones:

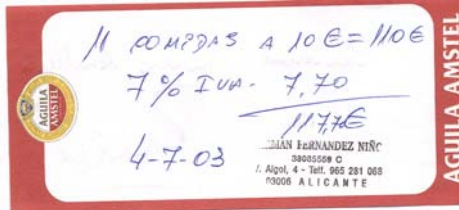
- » La implantación de un sistema que garantizara el adecuado registro de entradas y salidas de productos y que permitiera conocer en cualquier momento las existencias almacenadas.
- » La realización de inventarios periódicos y el establecimiento de un procedimiento que permitiera regularizar las posibles diferencias de inventario.
- » El estudio de la posibilidad de que la recepción de los bienes se llevara a cabo por persona distinta de la que gestionaba las compras, con el fin de conseguir una adecuada segregación de funciones.

Estas recomendaciones han sido aplicadas por los centros gestores, como se ha puesto de manifiesto en el seguimiento de las recomendaciones efectuadas. Así en la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente de 2006 se observa que:

- » Todos los centros gestores tienen implantado un sistema informático de registro de entradas y salidas de productos que permite conocer las existencias almacenadas, resultando las diferencias observadas entre los datos contenidos en este registro y los productos almacenados, en la mayoría de los casos, no significativas.
- » Todos los centros gestores realizan inventarios periódicos y han establecido un procedimiento de regularización de posibles diferencias de inventario.
- » Se ha conseguido una adecuada segregación de funciones, ya que la recepción de los bienes se realiza por persona distinta de la que gestiona las compras.

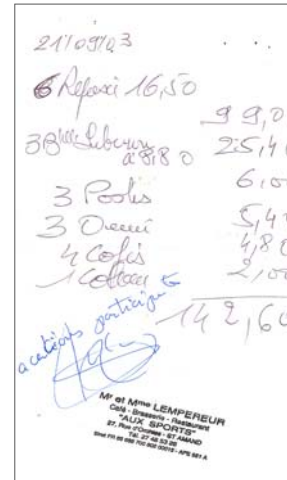
4. Eliminación de justificantes de gastos que no cumplen los requisitos legales:

Muy significativa es la mejora producida en los justificantes de gastos de pagos realizados por los habilitados de caja fija. En las primeras revisiones que realizamos, nos encontramos con justificantes de pagos realizados que no cumplían los requisitos legales como los que se reproducen a continuación:



Ello dio lugar a que se incluyera en los informes emitidos desde la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente de 2002 la recomendación de que se observara un mayor rigor en la comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos reglamentariamente, recordándoles cual debía ser el contenido mínimo de las facturas y tickets.

Hoy podemos afirmar que se han reducido considerablemente las deficiencias observadas, sin que nos encontremos ya con justificantes de este tipo.



5. Existencia de un presupuesto previo a la realización de una obra mediante contrato menor:

En la revisión de los contratos menores de obra efectuada en la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente de 2002 se observó que no se acompañaba el presupuesto exigido para dicho tipo de contratos en el artículo 56 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, lo que dio lugar a que en los informes correspondientes se incluyera la recomendación de que se adoptasen las medidas oportunas para que, en lo sucesivo, se solicitaran los presupuestos exigidos por la ley.

Actualmente, en todos los expedientes de contratos menores de obra revisados, se acompaña el citado presupuesto.

6. Tramitación y aprobación de la certificación final de los contratos:

En la revisión de certificaciones finales efectuada en la ejecución del Plan de Control Financiero Permanente de 2002 se puso de manifiesto que no estaban siendo aprobadas por el órgano de contratación, así como que en su denominación no se seguía un criterio unitario y ajustado a la legislación vigente, utilizándose indistintamente la denominación de certificación última, final o liquidación.

En todos los informes dirigidos a los departamentos que gestionaban obras se incluyó la recomendación de que la tramitación y denominación de las certificaciones finales se ajustara a lo establecido en la legislación de contratos de las administraciones públicas.

En la actualidad, todas las certificaciones finales son aprobadas por el órgano de contratación, siguiendo un criterio unitario en su denominación.

7. Tramitación y aprobación de la liquidación de los contratos:

Igualmente se observó en la revisión del Plan de Control Financiero Permanente de 2002 que no estaban siendo aprobadas las liquidaciones de los contratos, lo que dio lugar a la inclusión en los correspondientes informes de la recomendación de que se adoptaran las medidas necesarias que posibilitaran la adopción del acuerdo de liquidación dentro del plazo establecido en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Actualmente, están siendo aprobadas las liquidaciones de los contratos.

8. Disminución del número de Ayuntamientos deudores en el momento de la concesión de subvenciones:

También es significativa la reducción del número de Ayuntamientos que en el momento de la concesión de subvenciones eran deudores y, en consecuencia, incumplían lo establecido en las Bases de Ejecución del Presupuesto de la Diputación de Alicante; si en la ejecución del Plan de 2002 se detectaron 18 ayuntamientos deudores, en el Plan de 2006 únicamente se han detectado 3 incumplimientos:.

Nº de ayuntamientos deudores	2002	2006
	18	3

En la consecución de esta mejora ha contribuido notablemente la información sobre Ayuntamientos deudores facilitada a los centros gestores mediante listados periódicos, que se puso en funcionamiento en la Unidad de Intervención, como consecuencia de los primeros informes de control financiero.

9. Disminución del número de Ayuntamientos o entidades con errores en la documentación justificativa de las subvenciones:

En este aspecto se ha analizado cómo ha evolucionado el número de Ayuntamientos o Entidades que presentaban errores en la documentación justificativa de las subvenciones y que, pese a ello, se les concedió la misma. Los errores que con más frecuencia se han dado hacen referencia a las anualidades de los justificantes aportados, impresos 1-A, 1-B o 1-C mal cumplimentados, falta de actas de conformidad por parte de las Entidades beneficiarias para verificar la efectiva prestación del servicio,...etc. Los datos de la evolución de este apartado se reflejan en la tabla siguiente:

2004	2005	2006
16	9	4

10. Disminución de los excesos en el plazo de justificación de las subvenciones:

La evolución del exceso en el plazo de justificación de las subvenciones ha sido analizada desde dos puntos de vista diferentes.

Por una parte, para cada centro gestor, hemos calculado como media de los días excedidos en el plazo de justificación. De este estudio se han obtenido los siguientes datos:

MEDIA DE LOS DÍAS EXCEDIDOS EN EL PLAZO DE JUSTIFICACIÓN	2004	2005	2006
	133	85'2	35'3

Por otro lado, hemos analizado la evolución del número de expedientes que incumplen el plazo de justificación de las subvenciones y el porcentaje que representa sobre el total de expedientes revisados. Los datos obtenidos de este análisis son los siguientes:

Nº EXPEDIENTES QUE INCUMPLEN EL PLAZO DE JUSTIFICACIÓN	2004	2005	2006
	7'6%	3'5%	2'2%

De los datos reflejados en los cuadros anteriores se desprende la importante disminución tanto de los días excedidos del plazo para la justificación de subvenciones como del número de expedientes que superan dicho plazo. Así, tomando el año 2004 como referencia, observamos que pasamos de 133 días excedidos, como media en ese ejercicio, a 35'3 días en el ejercicio 2006.

En porcentaje sobre el número de expedientes revisados, la evolución seguida es similar, pues se observa que en el ejercicio 2004 el número de expedientes que superaban el plazo de ejecución de las subvenciones representaba un 7'6% del total de expedientes revisados, mientras que en el año 2006 se reduce a un 2'2% del total.

9. A MODO DE CONCLUSIÓN: APLICABILIDAD DEL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE EN OTRAS ENTIDADES.

Como resúmen de lo expuesto en los apartados anteriores pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

1. Los resultados obtenidos en estos seis años de aplicación del Control Financiero Permanente (cumplimiento de la totalidad de las funciones de control interno, considerable reducción de los plazos de tramitación, reducción de los informes con salvedades y consecuente aumento de los informes de conformidad, reducción del plazo de pago a proveedores, disminución del plazo de ejecución de obras, evidente mejora del control de almacenes, eliminación de deficiencias en los justificantes, etc.) avalan la consecución de los objetivos previstos en el apartado 3 de esta memoria.
2. Se ha constatado la utilidad del control financiero, mediante la formulación de recomendaciones de mejora en los informes y el seguimiento de la implantación de las mismas, para la mejora de los procedimientos de la gestión económico-financiera de la Diputación de Alicante, mientras que la fiscalización basada en sistemas de paralización y devolución de los documentos para su corrección (modelo clásico), no lograba la mejora de los procedimientos.

Por todo lo expuesto, consideramos que el futuro de la fiscalización de la gestión económica de las Entidades Locales pasa, necesariamente, por modelos de control interno similares al Control Financiero Permanente descrito en esta memoria. Para ello, entendemos que es necesario acometer tareas de formación dirigidas a los responsables de la realización de las funciones de control interno así como a los responsables políticos. A estos efectos, Intervención organiza y coordina desde 2005, dentro del Plan de Formación de la Diputación de Alicante, cursos sobre control interno dirigido a las Entidades Locales de la Provincia de Alicante.

Por otra parte y con el fin de difundir en el resto de España la experiencia puesta en marcha por la Diputación de Alicante, se ha participado en diversos seminarios en Madrid, Mataró, Las Palmas de Gran Canaria, Jerez de la Frontera, y presentado dos comunicaciones al III Congreso de Auditoría del Sector Público.

Asimismo, se participa activamente, liderando uno de los 13 grupos de trabajo, en el PROYECTO FIDES del Consejo General de COSITAL, experiencia de ámbito nacional, para la redacción de un proyecto de normalización y homogeneización de los elementos que definen el control interno en el ámbito local.

Para terminar, entendemos que, consolidado el Modelo de Control Interno, constatados y evidenciados los resultados positivos del mismo, el mismo debe evolucionar y mejorar mediante su adaptación a los postulados de modernización de los procedimientos administrativos de la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, objetivo incluido en nuestro Sistema de Gestión de la Calidad.