



**AYUNTAMIENTO DE SAN VICENTE DEL RASPEIG**  
**INTERVENCIÓN GENERAL**

**PLAN DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE**

**2019 - 2020**

**Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig**

**Registro Contable de Facturas en 2018**

**INFORME DEFINITIVO 9/I.I.2/2019**



## ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. INTRODUCCIÓN: .....	3
2. CONSIDERACIONES GENERALES .....	4
3. OBJETIVOS Y ALCANCE .....	5
4. RESULTADOS DEL TRABAJO .....	6
5. VALORACIÓN GLOBAL .....	9
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	10





## 1. INTRODUCCIÓN

El artículo 213 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que en las Entidades Locales se ejercerán las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en sus modalidades de función interventora, función de control financiero – incluida la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente - , y función de control de la eficacia.

Para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 31 del Real Decreto 424/2017, de 28 de Abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, con fecha 11 de Noviembre de 2019 y en el ejercicio de sus funciones como órgano de control interno, la Intervención del Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig ha suscrito el *Plan Anual de Control de Financiero* para los ejercicios 2019 – 2020, de cuyo contenido se dio cuenta al Pleno en sesión celebrada el día 27 de Noviembre de 2019.

En el PACF 2019 – 2020 la auditoria de sistemas de los registros contables de facturas queda incluida como una actuación a realizar con carácter obligatorio en materia de control permanente, a tenor de lo previsto en el artículo 12 .3 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público





## 2. CONSIDERACIONES GENERALES.

**Primera.** Además de la citada Ley 25/2013, el marco legal y normativo por el que se rige el funcionamiento de los registros contables de facturas se complementa con las siguientes normas:

1. Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013

2. Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, por la que se regulan las condiciones técnicas y funcionales que debe reunir el PGEFe.

3. Orden HAP/1650/2015, de 31 de julio, por la que se modifican la Orden HAP/492/2014 y la Orden HAP/1074/2014.

**Segunda.** Todas las facturas electrónicas se presentan únicamente ante el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado (FACE) al que se adhirió el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig en virtud del acuerdo adoptado en sesión plenaria de 29 de Octubre de 2014. El Registro Contable de facturas (RCF) está conectado y sólo conectado a FAC-e, por lo que las facturas electrónicas presentadas, una vez cumplidas las validaciones establecidas por FACE, son remitidas al RCF mediante un servicio automatizado, dando lugar a su anotación y a la asignación de un número de registro

Las facturas electrónicas (así como las que se registran en papel a través del CIVIC), son remitidas a los diferentes departamentos y servicios mediante la herramienta FIRMA-DOC (integrada con la aplicación Presupuestaria-Contable SICALWIN) para su firma electrónica por los responsables técnicos y políticos designados para las respectivas aplicaciones presupuestarias. Cuando se procede al reconocimiento de la obligación el documento contable lleva reflejado el código de identificación/registro asignado en el RCF y asociada electrónicamente la factura con sus firmas electrónicas

**Tercera.** El Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig ha adquirido en fechas recientes un programa informático específico para la realización de la Auditoría del Registro Contable de Facturas que se integra como un módulo adicional en el aplicativo del Sistema de Información Contable (SICALwin).

**Cuarta.** El presente informe tiene carácter definitivo puesto que la responsabilidad del registro contable en el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig corresponde al mismo órgano que ejerce el control y la fiscalización interna de la gestión económica – financiera, conforme al artículo 2 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.





### 3. OBJETIVOS Y ALCANCE.

El antes citado artículo 12.3 de la ley 25/2013, de 27 de Diciembre, establece que el objetivo general de la auditoria de sistemas anuales es *“verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en esta Ley y su normativa de desarrollo y, en particular, que no quedan retenidas facturas presentadas en el Punto general de entrada de facturas electrónicas que fueran dirigidas a órganos o entidades de la respectiva Administración en ninguna de las fases del proceso. En este informe se incluirá un análisis de los tiempos medios de inscripción de facturas en el registro contable de facturas y del número y causas de facturas rechazadas en la fase de anotación en el registro contable”*

En la Guía de Auditoría (*versión 2*) editada por la Intervención General de la Administración del Estado se concretan los siguientes objetivos:

1. Analizar los procesos de recepción de facturas electrónicas, su anotación en el correspondiente registro contable de facturas y su correspondiente tramitación en función de si son aceptadas o rechazadas.
2. Analizar las causas y las actuaciones del órgano competente en materia de contabilidad en relación con las facturas respecto a los cuales hayan transcurrido más de tres meses desde que fueron anotadas sin haberse efectuado el reconocimiento de la obligación.
3. Analizar los tiempos medios de inscripción de facturas en los registros contables de facturas, así como la posible retención en las distintas fases del proceso de facturas.
4. Verificar la correcta implementación de los controles de gestión en las aplicaciones informáticas implicadas.
5. Revisión de la gestión de la seguridad en aspectos relacionados con la confidencialidad, autenticidad, integridad, trazabilidad y disponibilidad de los datos y servicios de gestión.

Respecto al alcance, la propia Intervención General de la Administración del Estado señala *“que es importante destacar que se tratan de auditorías de sistemas encaminadas exclusivamente a la validación de los sistemas de información que gestionan los registros contables de facturas, sin existir ninguna conexión entre esta auditoría con otros posibles controles englobados en auditorías operativas que verifiquen la veracidad y consistencia de expedientes”*





#### 4. RESULTADOS DEL TRABAJO.

Los resultados del trabajo realizado se contiene en el *Programa de Trabajo* suscrito con fecha 10 de Enero de 2020 por el economista adjunto a Intervención Municipal y que, conforme a la estructura de las pruebas propuesta por la IGAE, pueden resumirse del siguiente modo:

**4.1. Pruebas relacionadas con las facturas en papel**, para verificar la a obligatoriedad de la factura electrónica por parte de las entidades previstas en el artículo 4 de la Ley 25/2013, considerando que en nuestro caso no se ha regulado la posible excepción prevista por razón del importe de hasta 5.000 euros. Se han obtenido las siguientes conclusiones:

a) Durante 2018 en el Registro Contable de Facturas se registraron 4.562 facturas, de las que 3.487 se presentaron de forma telemática y las 1.075 restantes en soporte papel. De éstas últimas 519 correspondían a personas físicas y 556 a personas jurídicas no obligadas.

b) Que de los 3.609 justificantes registrados en la Plataforma FACe en 2018, descontando los 38 abonos y los 74 rechazos automáticos, existe una diferencia de 10 registros para los que se desconoce su existencia en el Registro Contable de Facturas.

c) Durante 2018 se registraron 2 facturas en soporte papel que carecían de los códigos DIR tanto del órgano gestor como de la oficina contable y de la unidad tramitadora

**4.2. Pruebas sobre anotación de facturas en el Registro**, para verificar que al descargar la factura, de manera automatizada el RCF remite al PGEFe un código automatizado con el identificador de la factura en aquél y que las facturas se almacenan correctamente.

a) Se ha identificado 70 facturas que se descargaron en el RCF con fecha posterior al registro en la Plataforma y, de entre ellas, 14 se descargaron con más de un día de retraso, alcanzado un retraso máximo de 12 días.

b) Se han obtenido los tiempos medios de inscripción de facturas en el Registro Contable, conforme al siguiente detalle:

	Tiempo máximo de anotación en RCF ( <i>minutos</i> )	Número de Facturas	Tiempo medio de anotación en RCF ( <i>minutos</i> )
Enero	7.157	227	251,12
Febrero	100.019	433	706,19
Marzo	8.346	362	59,64
Abril	20.082	275	212,91
Mayo	31.066	204	201,35
Junio	1.213	207	78,23
Julio	5.464	187	66,76
Agosto	16.229	189	153,53
Septiembre	53.840	154	378,99
Octubre	8.097	289	106,21
Noviembre	4.954	318	96,26





Diciembre	35.219	680	212,55
<b>MEDIA</b>	<b>24.307,17</b>	<b>293,75</b>	<b>210,31</b>
		<b>3.525</b>	

**4.3. Pruebas relacionadas con la tramitación de las facturas**, para verificar que se realiza adecuadamente el procedimiento para la tramitación de las facturas anotadas en el Registro y no rechazadas, así como el suministro de información relativa a las propuestas de anulación y estado de las facturas.

a) Según los estados internos de tramitación en la Plataforma FACe, casi el 80% de los registros quedaron en situación de pagados dentro del ejercicio, y algo más del 15% fueron anuladas y rechazadas, con lo que apenas un 5% de los registros quedaron en estados intermedios (contabilizada, registrada o recibida)

b) Según los estados de tramitación en el Registro Contable, quedaron contabilizadas el 98,29% de las facturas registradas.

c) Se ha calculado la siguiente comparativa de los tiempos medios seguidos por las facturas telemáticas en alcanzar determinados estados internos:

	en RCF	en FACe
Registrada	0,00	0,00
Registrada en RCF	0,98	0,03
Verificada en RCF	4,05	6,82
Recibida en destino	0,00	0,00
Conformada	5,28	25,79
Contabilizada la obligación reconocida	17,37	0,07
Pagada	7,86	9,47
Rechazada	5,88	13,21
Anulada	5,88	13,21

**4.4. Pruebas sobre validaciones del contenido de las facturas**, para verificar que el sistema de información contable en el que está integrado el Registro contempla las reglas de validación contenidas en el Anexo II de la Orden HAP/1650/2015, rechazando las comprobaciones necesarias de manera automatizada y rechazando las facturas que no las superan.

a) Existen 26 registros que en la Plataforma FACe se encuentran en situación de *Rechazada o Anulada* y, sin embargo, en el Registro Contable se encuentran en estados diferentes: En 25 casos la situación de anulada en el RCF se produce en el ejercicio 2019, por lo que se solo existen una incidencia: la tramitación por error de una factura previamente anulada.

b) Que existen 3 justificantes que no están en FACe en situación RZ o A, pese a estar anulados en el RCF: 2 se encuentran en situación de *Pagadas* y 1 no existe el registro telemático. Para las dos primeras se ha comprobado que están dos veces registradas en el RCF





con el mismo registro telemático, de modo que un registro se encuentra en situación de *anulada* y el otro en situación de *contabilizada*.

c) Se ha comprobado que existen 74 justificantes registrados en la Plataforma FAcE que no han sido descargados en el RCF al no superar las validaciones reglamentariamente previstas.

d) Para las 467 facturas en situación de A o AN en el RCF, hemos analizado que 416 corresponden a facturas presentadas telemáticamente y las 51 restantes fueron presentadas en soporte papel. El tiempo medio de tramitación de las anulaciones y rechazos que se han realizado *manualmente* ha sido de 22,86 días.

**4.5. Pruebas relacionadas con las obligaciones de los órganos competentes en materia de contabilidad y control**, para verificar que el órgano responsable de la contabilidad elabora un informe trimestral en el que se recogen las facturas pendientes de reconocimiento de obligación con más de 3 meses y otro informe anual en el que se evalúa el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad.

a) Se ha comprobado la elaboración, remisión y dación de cuenta de los citados informes que contienen el cálculo trimestral del Ratio PMOPR conforme al siguiente detalle:

	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre
	Registradas hasta 31 Diciembre 2017	Registradas hasta 31 Marzo 2018	Registradas hasta 30 Junio 2018	Registradas hasta 30 Septiembre 2018
Número	50	25	63	39
Ayuntamiento				
Importe	48.046,78	137.620,43	222.265,42	140.577,85
Ratio PMOPR	110,72	147,14	180,76	236,66
Informe de Tesorería	23-abr.-18	10-jul.-18	22-oct.-18	24-ene.-19
Remisión	25-abr.-18	13-jul.-18	24-oct.-18	25-ene.-19
Dación cuenta al Pleno	30-may.-18	7-sep.-18	28-nov.-18	27-feb.-19

**4.6. Pruebas para la revisión de la seguridad**, para verificar que se cumplen los requisitos de disponibilidad, confidencialidad, integridad y seguridad del Registro contable de facturas reglamentariamente previstos.

Ante la ausencia de medios personales y técnicos no han podido realizarse ninguna de las comprobaciones recomendadas por la IGAE en este apartado:

a) Verificar que el sistema consta de medidas de redundancia y que se publica la disponibilidad horaria del sistema en la sede electrónica correspondiente.

b) Constatar que se cumple la normativa vigente en materia de protección de datos.

c) Verificar que se cumple con la política de seguridad del organismo que tenga atribuida la función de contabilidad, y que la acreditación de usuarios cumple con sus procedimientos establecidos, teniendo acceso en cada caso sólo a las facturas que tengan necesidad de conocer.

d) Verificar que los sistemas de gestión del RCF se ajusten a lo establecido en el Real Decreto 3/2010 por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad





## 5. VALORACIÓN GLOBAL

Aunque la previsión reglamentaria no fija plazo para su realización, es innegable que los trabajos de la auditoría de sistemas del Registro Contable de Facturas correspondiente al ejercicio 2018 se han realizado en fechas muy posteriores a las de ejercicios precedentes. Sin embargo no puede aducirse una sola causa: la puesta en marcha del Plan Anual de Control Financiero, los cambios en los efectivos asignados a la Intervención, la necesidad de disponer de una aplicación informática que automatizara la auditoría de sistemas, etc. Con todo, la demora ha permitido que los trabajos de auditoría fueran más exhaustivos y completos:

a) Porque el recién adquirido *Modulo de ARC*, aunque incompleto e insuficiente, aporta datos que solo podían obtenerse hasta ahora mediante muestreo, como el calculo de los tiempos medios de tramitación

b) Porque, a diferencia del RCF que refleja una situación estática a 31 de Diciembre conforme a la fecha de cierre del ejercicio contable, la Plataforma FACE es un registro actualizado, con lo que puede conocerse la práctica totalidad de las situaciones finales y no intermedias de las facturas registradas en el ejercicio de que se trata.

c) Además, se han diseñado nuevas pruebas de verificación de objetivos y se han definido y normalizado los trabajos de auditoría, que quedan ahora documentalmente reflejados en el *programa de trabajo*. La mayor dedicación también permite obtener mejores conclusiones, formular recomendaciones de mejora, revisar los estados intermedios de tramitación, definir equivalencias, etc.





## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 6.1. Limitaciones al alcance.

Las principales limitaciones se han producido por la utilización del Módulo de Auditoría recientemente activado en el Sistema de Información Contable. En primer lugar, porque la adquisición de esta herramienta ha condicionado el inicio de las actuaciones, pero también porque en muchos casos se obtiene información contradictoria a la que resulta de consultar el propio programa de contabilidad o la Plataforma FACE. El Módulo ARCF ha sido diseñado siguiendo sólo algunas de las pruebas propuestas por la Intervención General de la Administración del Estado, pero no todas: informe sobre las solicitudes de anulación, análisis de las secuencias de estados internos de las facturas, informes sobre el reconocimiento de la obligación y el pago, etc.

Además de los posibles errores detectados en la implantación del *Módulo ARCF* ya notificados al proveedor, la herramienta no completa los requerimientos de una auditoría de sistemas en la que, necesariamente, deben incluirse las pruebas necesarias para la revisión de la seguridad del propio sistema. Y, sobre todo, debe considerarse que la utilidad del módulo queda condicionada al tratarse de un "sistema para una auditoría de sistemas" y que, para mayor limitación, el sistema que audita ha sido desarrollado y suministrado por el mismo proveedor que el sistema auditado.

### 6.2. Principales deficiencias detectadas.

**Primera.** Se desconocen las causas por las que de forma aparentemente aleatoria algunos apuntes en el Registro Contable de Facturas no presentan la misma fecha que su correspondiente asiento en la Plataforma: en 14 casos más de un día de diferencia y hasta 12 días en un caso. Además, según el *Módulo ARCF* el tiempo máximo de anotación en el RCF desde la Plataforma llegó a 69 días en el mes de Febrero y 37 días en Septiembre (previsiblemente por abonos)

**Segunda.** Sobre las facturas rechazadas y anuladas, una vez explicadas las causas de las diferencias detectadas en la prueba 4, solo quedan 3 incidencias por posible caída del sistema que evitó la descarga adecuada en el RCF por lo que hubo de repetirse el registro. Aún así, existe una evidente confusión entre las situaciones de "Rechazada" y "Anulada" de la Plataforma y las de "Anulada" (tanto A como AN) del Registro Contable, por lo que se formulan recomendaciones para aclarar las equivalencias y tipificar los motivos de rechazo *manual*.

### 6.3. Propuestas de mejora.

1. Formular consulta al Departamento Municipal de Informática así como al propio proveedor del aplicativo de SICAL (y del módulo ARC) sobre las causas que producen demoras significativas en la descarga en el RCF de los justificantes registrados en la Plataforma.





2. La revisión de los estados internos de tramitación definidos en el RCF. Actualmente existen 40 estados de situación de facturas, de los que 13 han sido definidos por el sistema para enlaces informáticos con otros programas (empiezan con los signos #, \$, &). Los definidos por la Intervención son, por tanto, los 27 restantes que serán detalladamente analizados para suprimir los innecesarios y actualizar su utilización.

3. Tipificar los motivos de rechazo y anulación que se realizan sobre las facturas ya descargadas en el RCF sin solicitud del proveedor, de modo que se puedan analizar las causas y obtener los agregados anuales para cada una de ellas.

4. El seguimiento de las propuestas de mejora ya formuladas al proveedor del *Módulo de Auditoría del Registro Contable de Facturas* recientemente adquirido, para que subsane las incidencias detectadas (por ejemplo respecto a la información que no aporta sobre las solicitudes de anulación y su aceptación, resumen adecuado de las causas de rechazo, etc). Y ello, sin perjuicio de sondear en el mercado la existencia de otras soluciones informáticas para realizar las verificaciones propuestas por la IGAE en materia de revisión de la seguridad del sistema.

5. Aunque la vigente redacción del artículo 4 de la Ley 25/2013 no establece la obligatoriedad del uso de la factura electrónica para determinados supuestos como las personas físicas, asociaciones y diferentes modalidades de personas jurídicas, si más de 1.000 facturas se han presentado en soporte papel durante el ejercicio 2018 en el Ayuntamiento, resulta aconsejable habilitar medidas para una progresiva orientación hacia la presentación voluntaria de facturas a través de la Plataforma FACE.

A esta finalidad podrían destinarse efectivos contratados temporalmente para un programa de duración determinada, y/o la creación de programas adecuados en el área de Comercio que incluyan actividades de ayuda e iniciación en el ámbito de la facturación electrónica a favor de empresarios individuales y otras personas jurídicas no obligadas legalmente.

San Vicente del Raspeig, 16 de Enero de 2020

Fdo. Elena García Martínez  
Interventora General.