



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA

INTERVENCIÓN GENERAL

INFORME

Expdte: E 00407 2019 14

Asunto: INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE MOROSIDAD. EJERCICIO 2018

I.- OBJETO

El presente informe se emite en cumplimiento del artículo 12 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.

II.- ANTECEDENTES

1) En primer lugar, en relación con los informes sobre la morosidad, debe señalarse que la ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en su artículo quinto, apartado 4, establecía que la Intervención u órgano de la Entidad local que tenga atribuida la función de contabilidad, incorporará al informe trimestral del Tesorero regulado en el artículo anterior, una relación de las facturas o documentos justificativos con respecto a los cuales hayan transcurrido más de tres meses desde su anotación en el citado registro de facturas y no se hayan tramitado los correspondientes expedientes de reconocimiento de la obligación o se haya justificado por el órgano gestor la ausencia de tramitación de los mismos, debiendo dar cuenta al Pleno Municipal.

Posteriormente, el artículo 10 de la Ley 25/2013 determina que el órgano que tiene atribuida la función de contabilidad efectuará requerimientos periódicos de actuación respecto a las facturas pendientes de reconocimiento de obligación, que serán dirigidos a los órganos competentes. Además, el órgano citado, elaborará un informe trimestral con la relación de las facturas con respecto a los cuales hayan transcurridos más de tres meses desde que fueron anotadas y no se haya efectuado el

reconocimiento de la obligación por los órganos competentes. Este informe será remitido dentro de los quince días siguientes a cada trimestre natural del año al órgano de control interno (Intervención General del Ayuntamiento de Valencia-IGAV).

En base a la legislación anterior, la Interventora de Contabilidad y Presupuestos como órgano que tiene atribuida la función de contabilidad en el Ayuntamiento de Valencia, ha elaborado los citados informes trimestrales que se adjuntan al presente Informe en el Anexo V y que han sido remitidos en plazo a esta Intervención General.

A su vez, como ya se ha indicado en el objeto del presente informe, el artículo 12 de la referida Ley 25/2013, establece que el órgano de control interno elaborará anualmente un informe en el que se evaluará el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad. Informe que se elevará al Pleno.

La Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio modifica la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, e introduce un punto 3 al citado artículo 12, en el que exige a la Intervención General del Ayuntamiento a realizar una auditoría de sistemas anual para verificar que los registros contables de facturas cumplen con la ley, y que las facturas, no son retenidas en ninguna de las fases del proceso. En el ejercicio 2016, la Intervención General del Estado, editó unas Guías para orientar sobre dichas auditorías.

2) En segundo lugar, y en relación con el registro de facturas, debe indicarse que con carácter previo a la obligatoriedad impuesta por Ley 25/2013, el Ayuntamiento de Valencia, mediante acuerdo Plenario de fecha 28 de diciembre de 2010, aprobó el Reglamento del Registro general de facturas. Registro que se puso en funcionamiento el 1 de enero de 2011.

Por su parte, la Junta de Gobierno de 11 de febrero de 2011 aprobó la adhesión del Ayuntamiento de Valencia y sus Organismos Autónomos a la Plataforma de Facturación de la Generalitat Valenciana, denominada “Ge-factura” regulada por el Decreto 87/2010, de 21 de mayo, del Consell.

Finalmente, la disposición final octava de la citada Ley 25/2013, establece que a partir del 15 de enero de 2015 es obligatorio la presentación de factura electrónica. En consecuencia, ha entrado en vigor el Registro Telemático de Facturas.

3) En tercer lugar y por último, el artículo 18.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en la redacción dada por la modificación realizada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, determina que el órgano interventor de la Corporación Local realizará el seguimiento del cumplimiento del período medio de pago a proveedores.

III.- ESTRUCTURA Y ALCANCE DEL INFORME

En base a los antecedentes descritos, el informe se estructura en tres apartados y se acompaña de seis Anexos que a continuación se detallan.

Los Anexos I, II, III y IV corresponden al informe base elaborado por la Oficina de Estadística a petición de la Intervención General.

Al informe y en relación al primer apartado sobre el procedimiento, se le adjuntan cuatro cuadros que se obtienen del informe base: El cuadro A, resumen general por fases, que corresponde con la Tabla 36 y Figura 34 del Anexo I, el cuadro B sobre el efecto 413 (Tabla 37 y la Figura 35, mismo Anexo), el cuadro C, devolución de facturas (Tabla 1, Tabla 2 y Figura 1, Anexo III) y por último, el cuadro D, plazos legales (Tabla 1, Figura 1 y Figura 2 del Anexo II) y cuadro D bis, plazos legales adaptados al PMP (Tabla I del Anexo II bis).

Estructura del Informe

El informe se estructura, tal y como se ha dicho, en tres apartados:

1.- Análisis de las fases del proceso de las facturas.

El estudio revisa los plazos en las distintas fases definidas al efecto, e incluye además un estudio específico de los plazos legales.

En este apartado de análisis del procedimiento, debe comentarse la utilización realizada en el presente informe, de las citadas Guías de la IGAE publicadas para ayudar en la realización de la auditoría de sistemas requerida.

La Guía recomienda cinco comprobaciones básicas: A) Pruebas relacionadas con las facturas en papel. Cuyo objetivo es determinar aquellas facturas susceptibles de estar incumpliendo la normativa de obligación de facturación electrónica. B) Pruebas sobre anotación de facturas en el registro central de facturas (RCF), que pretende constatar su automatización. C) Pruebas sobre validaciones del contenido de las facturas. Validación automática de que la factura es correcta. D) Pruebas relacionadas con la tramitación de las facturas. Análisis del procedimiento. E) Pruebas relacionadas con las obligaciones de los órganos competentes en materias de contabilidad y control. Constatar que las aplicaciones informáticas tienen incorporados los controles automáticos sobre las facturas pendientes de reconocimiento de la obligación.

El informe sobre el ejercicio 2015 se hizo con anterioridad a la Guía, no obstante, cubría completamente las comprobaciones recomendadas. El mismo, se centró sobre el análisis del procedimiento al que se refiere la prueba D). El resto de pruebas de la Guía, circunscritas al registro de facturas, fueron validadas en el ejercicio anterior, verificando todos los automatismos allí señalados y se comprobó igualmente que ya existían en el año precedente.

En consecuencia, el informe del presente año, sigue con la misma estructura de años anteriores y se centrará, una vez más, en las fases del procedimiento de las facturas, desde su registro hasta su pago.

2.- Análisis de la información trimestral sobre morosidad facilitada por la Intervención de Contabilidad y Presupuestos

3.- Análisis del control mensual del Periodo Medio de Pago (PMP)

Anexos

I.- Resumen General de las distintas fases, comparando el ejercicio 2017 con el 2016

II.- Plazos Legales.

III.- Devolución de Facturas

IV.- Metodología.

V.- Informes trimestrales de la Intervención de Contabilidad y Presupuestos.

VI.- Análisis anual cumplimiento Periodo Medio de Pago.

IV.- DESARROLLO DEL INFORME

IV.1 - Análisis de las fases del proceso de las facturas

En el presente ejercicio la Oficina de Estadística ha elaborado la información base que se adjunta y que sustenta todo el análisis.

En ejercicios anteriores, ya se comentó la novedad que suponía la intervención en el tratamiento de los datos de la Oficina de Estadística, un servicio más especializado respecto al SERTIC que elaboró la información del ejercicio 2015. En relación con las mejoras introducidas por la Oficina de Estadística, se señalaron las siguientes:

En primer lugar, subrayar que la información se ha analizado con mayor precisión y complejidad técnica. Así, en los valores estadísticos, junto con la media, se han obtenido otros valores como la desviación típica, los percentiles, o la mediana.

En segundo lugar, se ha realizado el estudio estableciendo una comparación con los datos del ejercicio anterior, aspecto facilitado por el hecho de que los datos del presente ejercicio son homogéneos con los del año anterior, lo que permite dar una continuidad a este análisis comparativo.

Por último, el análisis ha seguido la metodología de cálculo redactada en el ejercicio anterior, que también se adjunta, donde se especifican los criterios aplicados.

En el presente ejercicio, el análisis de las fases, mantiene pues la configuración de años anteriores:

- Se establecen diez fases en el proceso de tramitación de las facturas que van desde su registro hasta el pago de la misma.
- Por cada fase se determina el tiempo medio de días que las facturas están en dicha fase.
- El análisis se realiza sobre una doble premisa: En primer lugar se analiza el procedimiento general ordinario, esto es, un proceso en donde las facturas cuentan con crédito presupuestario suficiente y adecuado para atender su reconocimiento y pago y además pueden aplicarse al presupuesto con normalidad, proceso que consta de ocho

fases. Y en segundo lugar, se analiza el proceso que se denomina Efecto 413, que incluye dos fases más, relativas a la gestión de las facturas que antes de aplicarse al presupuesto deben contabilizarse obligatoriamente en la cuenta 413, “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto”. Se trata de facturas sin crédito o de aquellas facturas con crédito que no han podido alcanzar al final del ejercicio la fase de obligación reconocida, sea por los plazos de la propia Orden de cierre o por tener entrada después del 31 de diciembre. Hay que señalar que la mencionada cuenta 413, en virtud de la Orden HAC/1364/2018, de 12 de diciembre (BOE 22/12/2018), pasará a denominarse “Acreedores por operaciones devengadas”, a partir del 1 de enero de 2019.

El efecto de la 413 en la morosidad dependerá de cómo se vayan aplicando las facturas al presupuesto municipal:

- las obligaciones debidamente adquiridas se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente, previa incorporación de remanentes de crédito para los gastos con financiación afectada;
- las obligaciones que no tengan crédito deberán esperar hasta que éste se dote mediante modificación presupuestaria.
- El efecto de la falta de crédito sobre el total de días y su incidencia en la morosidad, es objeto de estudio separado.
- El estudio general se realiza analizando las referidas diez fases de gestión de las facturas por cada una de las Áreas en que se organiza el Ayuntamiento y en consecuencia, se estructura orgánicamente el presupuesto. En concreto se trata de doce áreas que en los cuadros adjuntos se representan de la letra A a la P.
- Este mismo método se realiza por Delegaciones y Servicios, ponderando el número de facturas gestionadas.
- También se analiza por separado, el cumplimiento de los plazos legales o reglamentariamente establecidos en las Bases de Ejecución del presupuesto para la aprobación y pago de las facturas, comparando dichos plazos con los efectivamente realizados en la gestión de 2018 (Anexo II). En este sentido, las Bases recogen los plazos parciales para cada tarea, algunos de ellos con soporte legal y otros con soporte simplemente reglamentario interno. Debe de tenerse en cuenta que el plazo legal fijado para el cálculo del PMP

viene determinado por la totalidad del período que va desde la conformidad de los documentos hasta el pago de los mismos, plazo que se establece en 30 días. Por esa razón, en el presente ejercicio se analiza de forma específica, además de lo previsto reglamentariamente en las bases, el subtotal de las fases que deben de ser tenidas en cuenta para el cálculo del plazo de pago de 30 días previsto en la Ley.

- Por último, se revisan las devoluciones de facturas (Anexo III).

De los resúmenes generales (cuadros A, B, C, D y D bis) se desprenden las siguientes consideraciones para el ejercicio 2018:

1) Análisis del proceso de tramitación de las facturas en conjunto :
Procedimiento general y Efecto 413 (Cuadro B)

- El primer dato a tener en cuenta se obtiene del cuadro B (Procedimiento general y Efecto 413) donde se aprecia que, en el proceso ordinario o general, por término medio, las facturas tardan 38,85 días desde la fecha de su registro en el Registro General del Ayuntamiento, hasta su pago por la Tesorería Municipal.

Si a este proceso ordinario se le añade el efecto de la cuenta 413, se incrementa su duración en 45,65 días, alcanzando en este caso desde el registro hasta el pago, los 84,50 días.

- En el ejercicio 2017, los plazos fueron: el ordinario, de 39,80 días; el incremento consecuencia del efecto 413, 35,83 días; y, el total, con el efecto de la 413, de 75,63 días.

Como se puede comprobar en la comparación, en general, los plazos se mantienen estables después de la considerable reducción experimentada en 2016 (En 2016 fueron de 38,63 el plazo ordinario; 37,27 días el incremento imputable al efecto 413; y, 75,90 días el plazo total incluido dicho efecto 413).

- No obstante, el retardo que supone el efecto de la 413 se ha incrementado ligeramente en este ejercicio, añadiendo respectivamente al procedimiento general 45,65 días en 2018 frente a los 35,83 días de 2017. Por el contrario, el procedimiento general ha experimentado un ligero descenso, al pasar de 39,80 en 2017 a 38,85 días en 2018. Más adelante se analiza con detalle dicho efecto.

2) Análisis de cada una de las fases por sí mismas (Cuadro A)

En este bloque se analizan las distintas fases de tramitación de las facturas. Los datos que se presentan en el Cuadro A corresponden a cada fase por sí misma, y no son acumulativos a efectos de calcular los plazos medios de pago. Por ejemplo, se analiza la fase de devolución de facturas por sí misma. Una vez devuelta, la factura que vuelve a entrar en el Registro se considera ya una factura nueva, y por lo tanto el primer proceso de devolución no se tiene en cuenta a efectos del cómputo del plazo medio de pago.

En relación con el proceso ordinario las principales conclusiones son las siguientes:

- Del resumen general del cuadro A debe destacarse que no todas las fases han seguido la misma evolución. Las Fases 1, 2, 9, y 10 han experimentado reducciones en su duración siendo la más importante la correspondiente a la Fase 9 de reflejo contable de aprobación, que se reduce en un 39,83%. Por el contrario, el resto de las Fases han aumentado, produciéndose el mayor incremento en la Fase 4, desde la conformidad hasta la remisión a la 413, con un 77,32%.
- En términos absolutos, las fases con mayor incidencia sobre el total de días coinciden con las del año anterior y se trata de la Fase 6, desde la conformidad del Servicio hasta la entrada en la Intervención, que consume 14,29 días, y la Fase 3, desde la llegada al Servicio hasta su devolución con 12,60 días. Figura en tercer lugar la Fase 7, Fiscalización, que supone 8,93 días y en cuarto lugar la Fase 2, desde la llegada al Servicio hasta su conformidad por el propio Servicio que supone 6,13 días.
- El estudio detallado de las fases anteriormente descritas nos lleva a analizar en primer lugar la Fase 6, que corresponde al período desde la conformidad hasta la entrada en Intervención. Cabe aclarar que se mantiene el criterio de la última entrada válida que da pie a la fiscalización, y no anteriores entradas que han sido objeto de devolución de los expedientes de la Intervención a los Servicios para su adecuación a los requisitos legales.

Dentro de la Fase 6, por Áreas, las que más tardan por término medio en este ejercicio son de nuevo el Área de Cultura (1.507 facturas) con 23,47 días de media (19,68 en 2017) y el Área de Pleno

(3 facturas) con 22,67 días (0,80 en 2017), habiéndose producido en este último caso un notable incremento. Respecto a las Áreas de menor plazo en esta fase, se encuentra el Área de Desarrollo Humano con 8,86 días (805 facturas) y Medio Ambiente y Cambio Climático con 10,35 días (1.195 facturas).

En cuanto a Delegaciones la que presenta mayor plazo es Cultura Festiva con 28,86 días de media (26,79 días en 2017). Le siguen Juventud con 28,58 días (16,13 en 2017), Jurado Tributario con 22,67 días (0,8 en 2017) y Acción Cultural con 21,74 días (11,07 en 2017). En los dos últimos casos se han producido incrementos significativos en este ejercicio.

- La siguiente fase del procedimiento general con mayor plazo es la Fase 3 que refleja los días que van desde la llegada de la factura al Servicio, hasta su devolución por disconformidad. El plazo es de 12,60 días, siendo el Área de Desarrollo Urbano y Vivienda la que más ha tardado en 2018 con 36,12 días. En segundo lugar, aparece Desarrollo Humano con 18,78 días frente a los 9,23 días de plazo en 2017. El Área de Cultura, que en el ejercicio 2017 fue la que tuvo un plazo mayor, con 16,57 días, ha reducido en el presente ejercicio el plazo hasta los 13,06 días.

En esta Fase 3 las Áreas con menor plazo son Educación, Juventud y Deportes, con 7,33 días frente a los 8,02 del año anterior; Desarrollo Económico Sostenible, con 8,31 días (5,89 en 2017) y Movilidad, con 8,46 días (7,87 en 2017).

En lo que se refiere a las Delegaciones del conjunto destacan las Delegaciones de Vivienda con 59,70 días de media (15,43 días en 2017) y Planificación y Gestión Urbana con 36,73 días (23,13 días en 2017).

En relación al Efecto 413 las conclusiones son las siguientes:

- Volviendo al efecto comentado de las obligaciones pendientes contabilizadas en la cuenta 413 en el proceso general de facturas, debe tenerse en cuenta que la Fase 6 que va desde la conformidad hasta la entrada en Intervención y que suma, en el proceso ordinario, 14,29 días de media, en el proceso extraordinario de la 413, se desglosa en dos fases (F4 y F5): a) desde la conformidad hasta la remisión a la 413 con una media de 18,14 días, y b) desde la

contabilización en la 413, hasta la entrada en Intervención, con una media de 41,80 días. Es decir, el efecto de la 413 añade al proceso ordinario 45,65 días más (18,14+41,80-14,29).

En el ejercicio 2017, para estas mismas fases los plazos fueron de 10,23 días y 38,56 días respectivamente, frente al proceso ordinario de 12,96 días. El efecto de la 413 sería pues de 35,83 días.

Hay que señalar especialmente que el plazo conjunto de trámite de las facturas tramitadas por la 413 ha pasado de 75,63 días en 2017 a 84,50 días en 2018, con una variación del 11,72%. Este aumento proviene en particular del aumento experimentado en las fases específicas correspondientes al efecto 413 (fases 4 y 5), que han pasado de 48,79 días en 2017 a 59,94 días en 2018, con un aumento del 22,85%.

- La Fase 4 de 18,14 días de promedio, no parece que responda a causas justificadas y añade, como ya se dijo en el año anterior, una demora innecesaria a la tramitación de la factura. Si la factura está conformada y no tiene crédito no debería tardar 18 días en contabilizarse en la 413. A este respecto se indica, que en 2018 dicha cifra se ha incrementado respecto a ejercicios anteriores, 10,23 en 2017 y 10,09 días en 2016. En consecuencia, no se ha tenido en cuenta la recomendación realizada por esta Intervención en el ejercicio anterior, por lo que debe insistirse en la necesidad de prestar la atención necesaria que permita agilizar esta fase.

Por Áreas, la más significativa es la de Movilidad, Sostenibilidad y Espacio Público, con 29,08 días (49 facturas tramitadas). Le sigue Desarrollo Urbano y Vivienda, con 26,54 días (56 facturas tramitadas).

En cuanto a Delegaciones, los mayores retrasos se producen en las siguientes: Gestión Patrimonio Municipal, 100,38 de media, Parques y Jardines, 61,25 días, Policía con 43,96 días (4 facturas), Transparencia, 42,70 días (3 facturas), y Cambio Climático, 41,17 días.

- La Fase 5 que totaliza 41,80 días de media, recoge el plazo que va desde que se contabiliza la factura en la 413 hasta que entra en Intervención para su fiscalización. La demora en este caso puede tener diferentes causas que el presente estudio no permite conocer con detalle. No obstante, se reiteran las del ejercicio anterior:

- a) en primer lugar, los retrasos derivados de la habilitación del crédito, a saber, el tiempo que las facturas sin crédito deben esperar hasta su dotación presupuestaria. También, en el supuesto de los gastos debidamente adquiridos, el tiempo hasta que los créditos corrientes sean disponibles en el supuesto de modificaciones de crédito, o en los gastos afectados, el necesario para la incorporación de los créditos, etc.
- b) en segundo lugar, una vez habilitado el crédito, la demora puede responder a retrasos en la gestión de las facturas y su tramitación y remisión a la Intervención.

Por Áreas, en 2018 destaca la de Medio Ambiente y Cambio Climático, con 55,88 días. y dentro de ella, las Delegaciones de Ciclo Integral del Agua, 72,45 días y Parques y Jardines, con 61,25 días.

En relación a los Plazos legales:

- Vamos a referirnos al cumplimiento de los plazos legales. A tal fin, en este ejercicio se incorporan dos Anexos específicos, siendo el segundo novedad en referencia al ejercicio anterior.

En el primero (Anexo II), se mantiene la metodología utilizada en ejercicios anteriores, referida tanto al artículo 198 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017 de 8 de noviembre, como a Bases de ejecución del Presupuesto vigentes anteriormente, que establecían los plazos que como máximo deben estar las facturas en determinadas fases, a partir del criterio de que el plazo de pago se fijaba en 60 días reales.

En el segundo (Anexo II b), se adapta el análisis del cumplimiento de las plazos legales al nuevo procedimiento de cálculo del Período medio de pago y al contenido de la Base de ejecución 34.6 del Presupuesto de 2018, a partir del principio de que el pago debe de realizarse dentro de los 30 días siguientes a la conformidad de los documentos de obligación.

Los motivos de incorporar los dos anexos son, por una parte dar continuidad al análisis de ejercicios anteriores en el primer caso, y analizar la gestión de la tramitación con vistas al cumplimiento del

período de pago en el segundo, así como para que sirva de punto de partida para futuras comparaciones.

- Por lo que respecta al primer documento (Anexo II- Esquema 60 días), las Bases anteriores regulaban que desde el registro de entrada hasta su conformación por el Servicio gestor o, en su caso, devolución al proveedor para su subsanación, solo pueden emplearse 10 días. Como el reconocimiento de la obligación debe realizarse como máximo en un mes, el resto de 20 días hasta la aprobación se distribuyen según Bases, en 8 días para tramitar la propuesta, 7 para fiscalizar y 3 para aprobar. Después, entre la contabilización y la Tesorería deberá emplear como máximo 30 días para pagar.
- El cuadro D representa la comparativa de estos plazos legales con los plazos efectivos del Ayuntamiento durante el ejercicio 2018 y como el resto del informe, incorpora la comparación de estos plazos efectivos con los del ejercicio anterior.
- A partir de dicho cuadro se puede observar que el plazo incumplido con más intensidad es el plazo reglamentario de 8 días disponible entre la conformidad y la entrada de la factura en Intervención (Fase 6), con un tiempo medio de 14,29 días, al igual que en el ejercicio anterior.
- El segundo mayor incumplimiento en 2018 se produce, en el periodo establecido para la devolución de las facturas no conformadas, con 13,64 días, cuando el plazo es de 8 días (Fase 1 más Fase 3).
- El resto de desfases negativos resulta poco significativo. Por el contrario, destacando en positivo, debe subrayarse que el último plazo de contabilización de la obligación y el pago de la factura solamente consume 5,15 días de los 30 previstos. Este dato aun siendo positivo mejora con respecto al ejercicio 2017, dado que esta fase consumió 7,96 días.
- Si atendemos al número de elementos que incumplen el plazo regulado, destaca la Fase 7 Fiscalización, donde el 45,90 % de los elementos superan el plazo de 7 días para la fiscalización, y la Fase 8, donde el 36,30 % de los elementos exceden el plazo de tres días para la obtención de la aprobación.

- En cuanto a las Áreas administrativas municipales y en relación a la Fase 6 “Desde conformidad hasta entrada en Intervención”, que es la que mayor desfase registra, el Área donde se ha producido el mayor porcentaje de incumplimientos ha sido el Área de Desarrollo Económico Sostenible con un porcentaje del 46,00%. Destaca por exceso en esta fase el Área de Cultura con 23,47 días de tramitación, con un ligero incremento respecto al año anterior (19,68 días en 2017).

Por lo que se refiere al segundo documento (Anexo II bis – Esquema 30 días), la Base 34.6 del presupuesto de 2018 establece que los trámites de las facturas deberán realizarse atendiendo a los siguientes plazos: plazo máximo de 8 días naturales desde la entrada en el Registro General de Facturas hasta su remisión a la IGAV, una vez conformada por el Servicio Gestor y formulada propuesta de aprobación; en el caso de no poderse aplicar a presupuesto, deberá remitirse la factura conformada, en este mismo plazo máximo, al Servicio de Contabilidad para su inclusión en la 413; plazo máximo de 6 días naturales desde la entrada en Intervención hasta su fiscalización; plazo máximo de 4 días naturales para su aprobación y comunicación al Servicio de Contabilidad; plazo máximo de 5 días naturales para su contabilización; y plazo máximo de 7 días naturales para su pago.

Debe de señalarse que la Base es incluso más restrictiva que la prevista en la norma legal. La redacción actual establece 30 días para el pago desde la entrada en el Registro de Facturas y no desde la conformidad. Para la determinación del PMP se utilizaba la metodología de cálculo regulada en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio. Esta metodología fue modificada por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre. Para el caso de las facturas, el cálculo anterior entendía por número de días de pago los naturales transcurridos desde los 30 días posteriores a la fecha de registro de entrada de la factura, hasta la fecha de pago de la misma. En la norma actual, los días de pago son los naturales transcurridos desde la aprobación de los documentos que acrediten la conformidad con los bienes entregados, hasta la fecha material del pago, habiendo desaparecido el período de 30 días que establecía la norma anterior. Como se ha dicho, la Base 34.6 establece un plazo de 30 días desde la entrada en Registro, en lugar de desde la conformidad. Se recomienda que se estudie su posible modificación, a fin de dar mayor plazo a las restantes fases.

Con estos antecedentes, para analizar correctamente las conclusiones de este Anexo, deben de tenerse en cuenta dos premisas:

- Para comparar el proceso de trámite de las facturas con el PMP deben de descartarse las dos primeras fases descritas en el estudio (F1 + F2), por recoger el tiempo transcurrido desde la entrada en Registro hasta la conformidad.

- Además, debe de tenerse en cuenta que el dato calculado en el estudio es una media estadística anual que no es directamente comparable con el cálculo regulado que sirve de base para el cálculo del PMP a efectos de su publicación mensual, existiendo diferencias que afectan tanto a la metodología de cálculo como a los documentos que se integran en dicho proceso.

Una vez establecidas dichas premisas, las conclusiones que se presentan en el Anexo IIb, que se resumen también en el Cuadro D bis, son las siguientes:

- el tiempo medio de pago incluyendo todas las fases se ha reducido, pasando de 39,13 días en 2017 a 38,13 en 2018. Si se eliminan las dos primeras fases del proceso (F1+F2) que incluyen desde la entrada en Registro hasta la conformidad, los plazos se reducen a 32,41 días en 2017 y 32,08 días en 2018.
- De las 9.858 facturas analizadas en 2017, tan solo el 38,0% de las facturas analizadas superó el plazo de 30 días, situándose el resto por debajo de dicho plazo. En 2018, con 9.161 facturas analizadas, ese porcentaje se ha reducido al 33,0%.
- El análisis de estadística proporciona información además de sobre la media, sobre la mediana. La mediana, en este caso, es el plazo en días que indica que el 50% de las facturas han sido pagadas en un tiempo igual o inferior al mismo. Es significativo que esta magnitud se sitúa bastante por debajo de la media, y por debajo de los 30 días, con 25 días en 2017 y 22 días en 2018. Este resultado estadístico es un indicador de que las facturas que se retrasan penalizan más que proporcionalmente el trámite general del conjunto de las facturas gestionadas.
- El anexo contiene información sobre todas las Fases por Áreas. En particular la Tabla 8 pone de manifiesto que en el ejercicio 2018, dos Áreas, Pleno y Cultura presentaban los plazos de pago más largos, con 46,00 y 45,45 días respectivamente. Por el contrario, las Áreas con los plazos de pago mejores eran Desarrollo Humano con 24,95

días, Alcaldía (26,67 días), Gobierno Interior (27,41 días) y Movilidad (28,74 días).

Finalmente, una vez analizadas las restantes fases, en relación a la Devolución de facturas se obtienen las siguientes conclusiones:

- En primer lugar debe mencionarse que aunque el número total de facturas devueltas se ha reducido en 2018 respecto a 2017 (ha pasado de 2.887 a 2.767, lo que representa una disminución del 4,15%), esto es debido en gran parte al descenso en el número total de facturas (un 1,82%). De hecho, el porcentaje de facturas devueltas en 2018 (21,6%) presenta un valor muy similar al registrado en 2017 (22,10%).
- En el presente ejercicio, las Áreas que más facturas han devuelto son las de Educación, Juventud y Deportes con un 31,10% y la de Cultura con un 29,5%.
- Los motivos que provocan la devolución de las facturas vienen recogidos en el resumen del cuadro C y destacan de entre los tasados, el concepto erróneo con un 15,50% y el importe incorrecto con un 12,80%, sin tener en cuenta el concepto “otros” con un porcentaje del 47,10%.
- En el total, el tiempo medio necesario para que una factura sea devuelta desde que entra en el registro general, ha disminuido ligeramente entre 2017 y 2018, pasando de 12,90 días a 13,64 días (cuadro D).

IV.2 - Análisis de la información trimestral sobre morosidad facilitada por la Intervención de Contabilidad y Presupuestos.

En base a los cuatro informes trimestrales realizados por la Intervención de Contabilidad y Presupuestos en el que se presentan las facturas con respecto a las cuales haya transcurrido más de tres meses desde que fueron anotadas y no se haya efectuado el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes, se obtiene la siguiente información resumen:

- Como en el ejercicio precedente, las facturas que se encuentran en esta situación, es decir, registradas y, transcurridos más de tres meses desde que fueron anotadas, sin reconocimiento de obligación, corresponden en su mayor parte a facturas conformadas por los órganos gestores pendientes de tramitación, y, el resto, a facturas contabilizadas en la cuenta 413 pendientes de habilitación de crédito y/o tramitación. Existen también de forma residual facturas en otras situaciones de trámite. Esta situación se repite de forma invariable en los cuatro trimestres analizados y resulta coherente con el análisis más detallado expuesto anteriormente.
- En cifras, se observa al igual que el año pasado, un aumento significativo en el primer trimestre del ejercicio 2018 en el número de facturas que transcurridos tres meses están pendientes de reconocimiento de obligación, cifra que se reduce a lo largo del año pese al repunte del tercer trimestre. Estas cantidades son por trimestres y del primero al cuarto: 484, 205, 266 y 249 facturas respectivamente (398, 245, 320 y 193 en 2017).
- Al término de 2018 estaban pendientes 249 facturas en esta situación, por importe de 5.655.817,48 €, lo que supone un fuerte aumento comparado con los datos de final del ejercicio 2017, cuando quedaron pendientes 193 facturas que sumaban 3.383.944,49 €.

Del total de las 249 facturas pendientes, 223 correspondían a facturas conformadas, por importe de 2.132.764,71 €. Hay que destacar que en este grupo se encontraban pendientes a final de año, 103 facturas correspondientes a EMIVASA por importe de 2.007.175,01 €, indicándose en el informe trimestral de la Intervención de Contabilidad y Presupuestos que se trata de facturas *“que se encuentran en su mayor parte en un expediente de pago por compensación cuya tramitación se ha iniciado en el tercer y cuarto trimestre del presente ejercicio”*.

Por otra parte, de las facturas pendientes a 31 de diciembre de 2018, aunque tan solo 21 correspondían al procedimiento vinculado a la cuenta 413, su importe ascendía a 3.505.977,18 €. A 31 de diciembre de 2017 fueron 9 facturas cuyo importe ascendió a 390.801,08 €. Se pone de manifiesto el fuerte impacto, sobre todo en importe, de las facturas vinculadas a la Cuenta 413.

- En conclusión, en los informes trimestrales sobre facturas anotadas cuyo reconocimiento de la obligación no se ha producido después de

tres meses, se pone de manifiesto también la diferencia en plazos que existe entre los dos procedimientos analizados anteriormente, el de contabilización en la cuenta 413 a la espera de su aplicación al presupuesto.

IV.3 - Análisis control mensual del Periodo Medio de Pago (PMP)

En relación con el periodo medio de pago debe indicarse que el artículo 18.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en la redacción dada por la modificación realizada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, determina que el órgano interventor de la Corporación Local realizará el seguimiento del cumplimiento del período medio de pago a proveedores (PMP).

- Tal y como ya se ha indicado, para la determinación del PMP se utilizaba la metodología de cálculo regulada en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio. Esta metodología fue modificada por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre. Para el caso de las facturas, el cálculo anterior entendía por número de días de pago los naturales transcurridos desde los 30 días posteriores a la fecha de registro de entrada de la factura, hasta la fecha de pago de la misma. En la norma actual, los días de pago son los naturales transcurridos desde la aprobación de los documentos que acrediten la conformidad con los bienes entregados, hasta la fecha material del pago, habiendo desaparecido el período de 30 días que establecía la norma anterior. La existencia de dicho período es la que explicaba la aparición de datos negativos en la situación previa. Los datos de 2018 han sido calculados hasta el mes de marzo de acuerdo a la normativa anterior, y a partir de abril de acuerdo a la nueva metodología. En consecuencia, a efectos de comparar en términos homogéneos ambos datos, deberían de añadirse 30 días a las cifras de PMP previas a abril de 2018.
- El control de la Intervención detectará que si el PMP supera en más de 30 días el plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos, formulará una comunicación de alerta en el plazo de quince días desde que lo detectara, a la Administración que tenga atribuida la tutela financiera

de las Corporaciones Locales. Es decir, la alerta se debería de producir si el PMP superara los 60 días durante dos meses consecutivos.

El control se realiza en todo el ámbito del sector Administración Pública del Ayuntamiento de Valencia, incluyendo OOAA y Fundaciones, tal y como refleja el cuadro del Anexo VI.

- Al respecto se informa que durante el ejercicio 2018 se ha realizado el anterior control, sin que en ningún caso se haya superado durante dos meses consecutivos el plazo prescrito.
- Debe destacarse en particular que, de nuevo, en este ejercicio se ha vuelto a producir en conjunto una reducción del PMP mensual global de la entidad respecto del ejercicio anterior. Si se toman datos homogéneos para tener en cuenta el cambio de criterio, el promedio de 2017 se situó en 35,68 días, mientras que el de 2018 ha sido de 32,61 días.
- En el ejercicio 2018 el PMP se ha movido en una banda que va desde el mayor valor de 43,64 días en marzo, al valor más pequeño de 23,22 días en julio. En 2017, esta banda se movía entre los 45,67 días de enero y los 28,45 de noviembre.
- Sin embargo, hay que hacer constar que, pese a los buenos datos obtenidos y la clara mejora en la tendencia, en 5 de los 9 meses calculados en 2018 con la nueva metodología, el PMP superó los 30 días previstos en la normativa. Este hecho deberá ser tenido en cuenta a efectos tanto de lo previsto en el artículo 13.6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera, relativo a los planes de tesorería, como a los efectos de poder destinar el superávit a la financiación de inversiones financieramente sostenibles de acuerdo también a lo previsto en la Disposición Adicional 6ª de dicha Ley. En cualquier caso, y a la vista del análisis de plazos realizado anteriormente, el ligero retraso detectado no proviene tanto de la disponibilidad de tesorería, sino del conjunto del trámite administrativo de las facturas.
- La reducción experimentada, que continúa la realizada en ejercicios anteriores, ha venido originada por la implicación y esfuerzo de los Servicios Municipales. Resulta necesario mantener dicho esfuerzo, adoptando las medidas necesarias para que el PMP se mantenga por debajo de los 30 días previstos. En particular, deberían adoptarse las

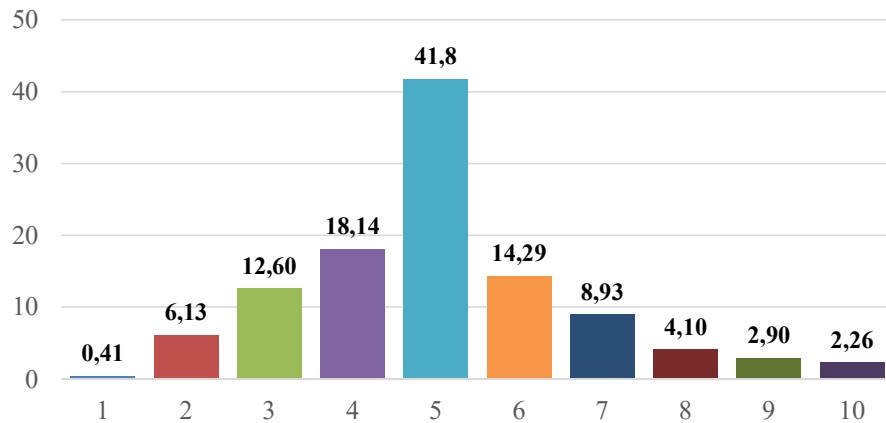
medidas presupuestarias necesarias para evitar la inclusión excesiva de facturas en la Cuenta 413, que son las que más penalizan el cálculo del PMP de la entidad.

RESUMEN GENERAL POR FASES

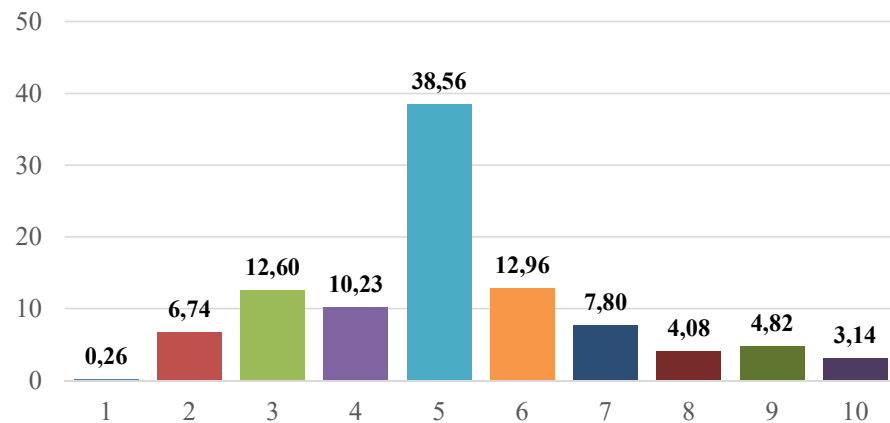
CUADRO A

Fase	2018		2017		Evolución 2018-2017	
	Facturas / DO	Tiempo medio (días)	Facturas / DO	Tiempo medio (días)	Tiempo medio (días)	Tiempo medio (%)
Fase 1. Desde el registro hasta el Servicio	12.827	0,41	13.065	0,26	0,15	57,69%
Fase 2. Desde llegada al Servicio hasta conformar	10.060	6,13	10.178	6,74	-0,61	-9,05%
Fase 3. Desde llegada al Servicio hasta su devolución	2.767	12,60	2.887	12,60	0,00	0,00%
Fase 4. Desde la conformidad hasta la remisión a la 413	1.194	18,14	732	10,23	7,91	77,32%
Fase 5. Desde la verif. 413 hasta la ent. en interv. para fiscalizar	731	41,8	684	38,56	3,24	8,40%
Fase 6. Desde la conformidad hasta la entrada en intervención	8.841	14,29	9.438	12,96	1,33	10,26%
Fase 7. Fiscalización	10.266	8,93	10.606	7,80	1,13	14,49%
Fase 8. Obtención aprobación	10.231	4,10	10.602	4,08	0,02	0,49%
Fase 9. Reflejo contable aprobación	10.231	2,90	10.602	4,82	-1,92	-39,83%
Fase 10. Pago	10.202	2,26	10.575	3,14	-0,88	-28,03%

Tiempo medio (días) por fase. 2018



Tiempo medio (días) por fase. 2017

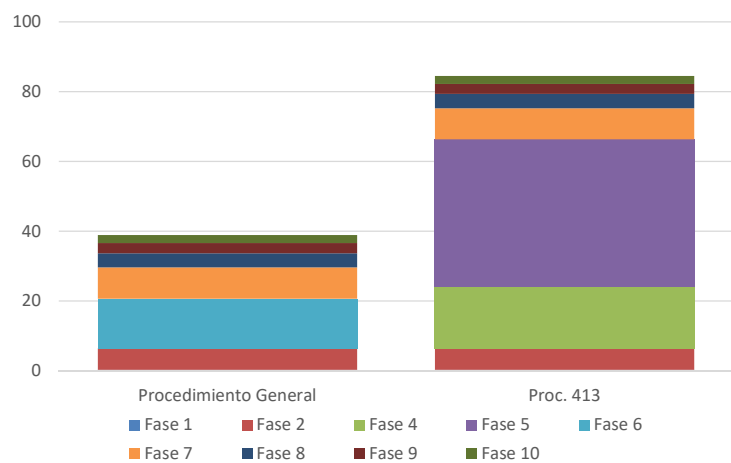


PROCEDIMIENTO GENERAL Y EFECTO 413

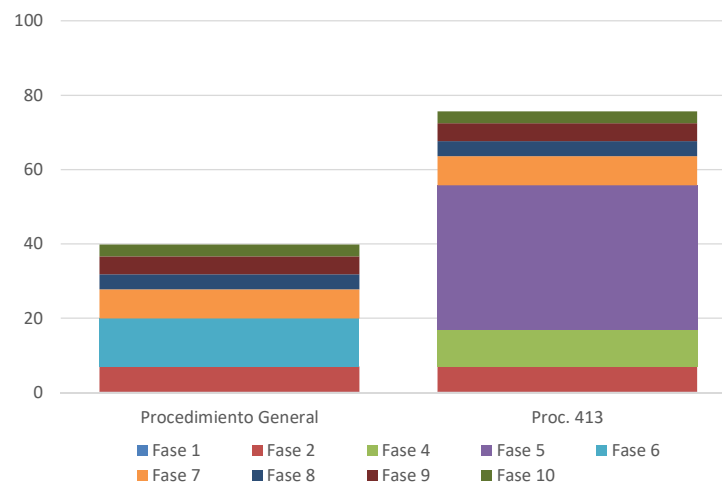
CUADRO B

Fase	2018		2017	
	Procedimiento General	Proc. 413	Procedimiento General	Proc. 413
Fase 1. Desde el registro hasta el Servicio	0,24	0,24	0,26	0,26
Fase 2. Desde llegada al Servicio hasta conformar	6,13	6,13	6,74	6,74
Fase 4. Desde la conformidad hasta la remisión a la 413	0,00	18,14	0,00	10,23
Fase 5. Desde la verif. 413 hasta la ent. en interv. para fiscalizar	0,00	41,8	0,00	38,56
Fase 6. Desde la conformidad hasta la entrada en intervención	14,29	0,00	12,96	0,00
Fase 7. Fiscalización	8,93	8,93	7,80	7,80
Fase 8. Obtención aprobación	4,10	4,10	4,08	4,08
Fase 9. Reflejo contable aprobación	2,90	2,90	4,82	4,82
Fase 10. Pago	2,26	2,26	3,14	3,14
	38,85	84,50	39,80	75,63

Comparativa Proc. General - Proc. 413. 2018



Comparativa Proc. General - Proc. 413. 2017

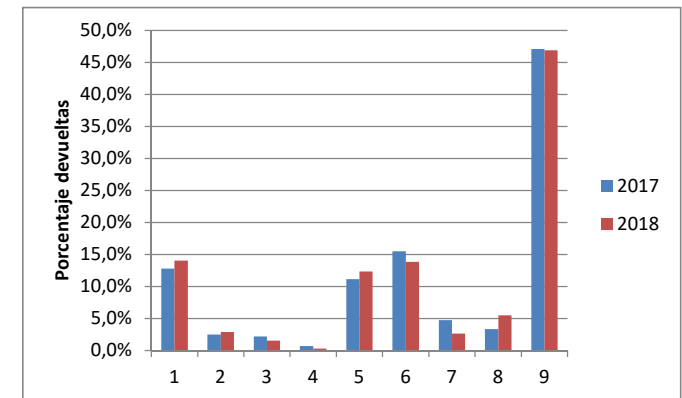


DEVOLUCIÓN DE FACTURAS

CUADRO C

	2018			2017		
	Facturas	Devueltas	%	Facturas	Devueltas	%
Total	12.827	2.767	21,6%	13.065	2.887	22,1%
Según Área						
Alcaldía	1.359	398	29,3%	1.487	378	25,4%
Gobierno Interior	1.946	362	18,6%	1.907	375	19,7%
Protección Ciudadana	962	139	14,4%	1.034	148	14,3%
Cultura	2.418	713	29,5%	2.460	802	32,6%
Medio Ambiente y Cambio Climático	1.459	197	13,5%	1.474	161	10,9%
Desarrollo Urbano y Vivienda	560	74	15,0%	619	93	15,0%
Desarrollo Económico Sostenible	1.547	335	21,7%	1.387	283	20,4%
Particip., Derechos e Innovación Democrática	479	99	20,7%	479	101	21,1%
Desarrollo Humano	1.121	168	15,0%	955	151	15,8%
Movilidad, Sostenibilidad y Espacio Público	286	68	23,8%	259	53	20,5%
Educación, Juventud y Deportes	687	214	31,1%	999	342	34,2%
Pleno	3	0	0,0%	5	0	0,0%

	2018		2017	
	TOTAL	%	TOTAL	%
Facturas Devueltas	2767	100%	2887	100%
Según motivo de devolución				
01- Importe Incorrecto	354	12,8%	406	14,1%
02- IVA erróneo	69	2,5%	83	2,9%
03- Retención IRPF errónea	61	2,2%	45	1,6%
04- Proveedor no dado de alta	19	0,7%	9	0,3%
05- Error en datos bancarios	308	11,1%	356	12,3%
06- concepto erróneo	429	15,5%	399	13,8%
07- Prestación no realizada	131	4,7%	76	2,6%
08- Error en destinatario	92	3,3%	159	5,5%
09- Otros	1304	47,1%	1354	46,9%

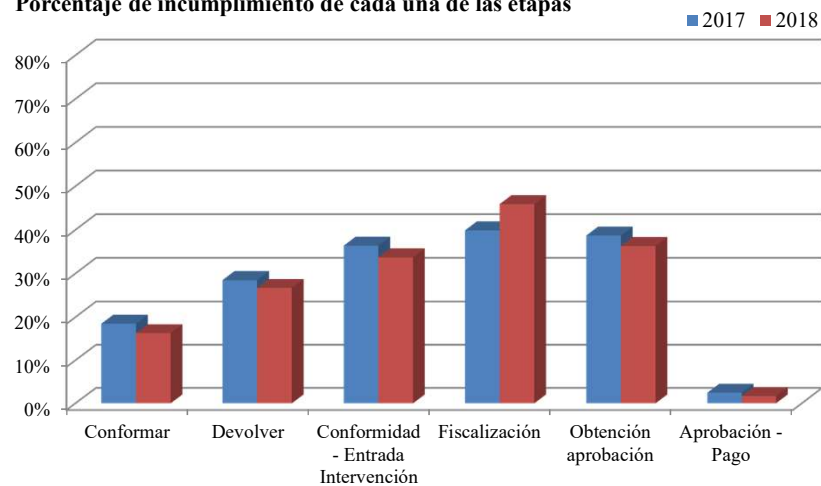


PLAZOS LEGALES

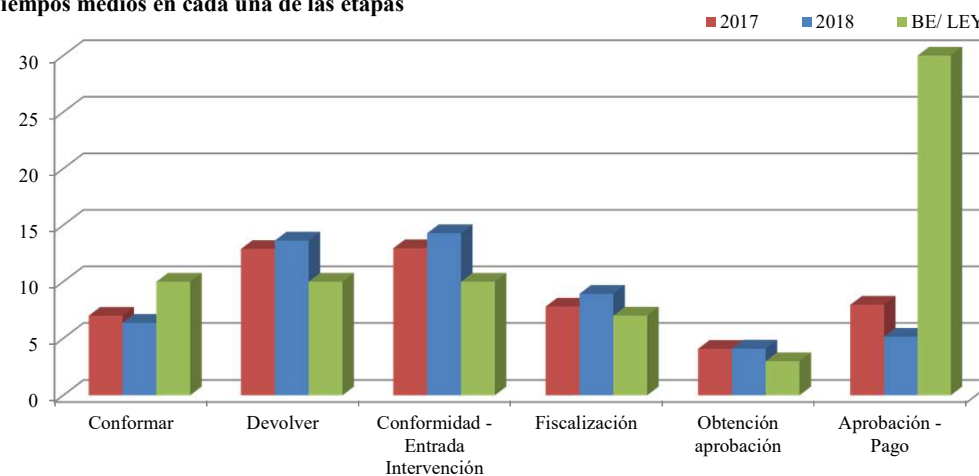
CUADRO D

Unidad	Fase	Engloba	Plazo regulado (BE / ley)	Ejercicio 2018		Ejercicio 2017	
				Tiempo medio	% incump.	Tiempo medio	% incump.
Gestor	Conformar	F1(no dev.) + F2	<= 10 días	6,37	16,30%	6,99	18,50%
Gestor	Devolver	F1 (dev.) + F3	<= 10 días	13,64	26,70%	12,9	28,50%
Gestor	Conformidad - Entrada Intervención	F6	<= 10 días	14,29	33,70%	12,96	36,40%
Intervención	Fiscalización	F7	<= 7 días	8,93	45,90%	7,80	39,90%
Gestor	Obtención aprobación	F8	<= 3 días	4,10	36,30%	4,08	38,70%
Contabilidad / Tesorería	Aprobación - Pago	F9 + F10	<= 30 días	5,15	1,70%	7,96	2,50%

Porcentaje de incumplimiento de cada una de las etapas



Tiempos medios en cada una de las etapas



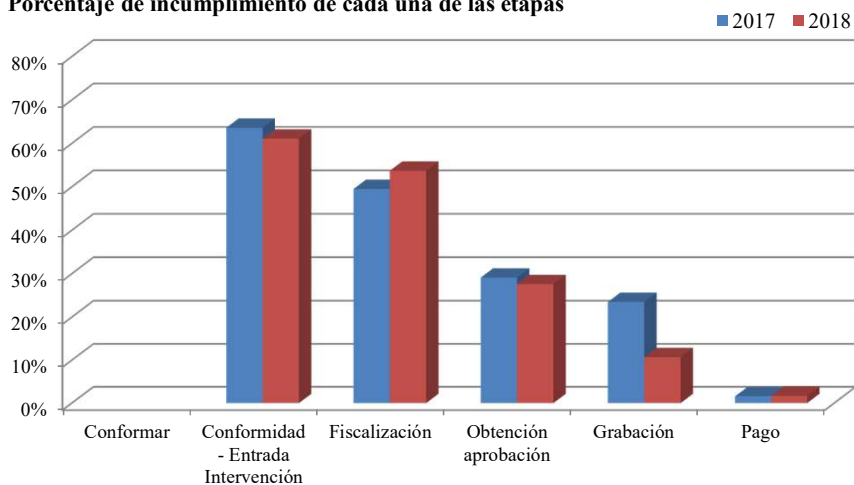
PLAZOS LEGALES - Adaptación a PMP

CUADRO D bis

Unidad	Fase	Engloba	Plazo regulado (BE / ley)	Ejercicio 2018		Ejercicio 2017	
				Tiempo medio	% incump.	Tiempo medio	% incump.
Gestor	Entrada RGF - Conformidad	F1 + F2		6,37		6,99	
Gestor	Conformidad - Entrada Intervención	F6 (*)	<= 8 días	14,29	61,10%	12,96	63,60%
Intervención	Fiscalización	F7	<= 6 días	8,93	53,70%	7,80	49,50%
Gestor	Obtención aprobación	F8	<= 4 días	4,10	27,60%	4,08	29,10%
Contabilidad	Grabación	F9	<= 5 días	2,90	10,70%	4,82	23,50%
Tesorería	Pago	F10	<= 7 días	2,26	1,70%	3,14	1,60%

(*) Los porcentajes se refieren al conjunto de las fases F1 + F2 + F6

Porcentaje de incumplimiento de cada una de las etapas



Tiempos medios en cada una de las etapas

