

**FUNDACIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA PARA LA
PROMOCIÓN ESTRATÉGICA, EL DESARROLLO Y LA INNOVACIÓN
URBANA (Las Naves)**

INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	2
2. ACTIVIDAD DE LA FUNDACIÓN AUDITADA	2
3. NATURALEZA DE LAS FUNDACIONES LOCALES.....	2
4. ALCANCE DEL TRABAJO	3
5. TRABAJO REALIZADO Y RESULTADOS OBTENIDOS	3
5.1. Supervisión continua.	3
5.2. Análisis de los procedimientos administrativos y contables.	6
5.3 Grado de cumplimiento de los objetivos programados, coste y rendimiento de los servicios prestados.	8
6. RECOMENDACIONES	9

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe lo emite SEIQUER AUDITORES Y CONSULTORES SLP, quien por encargo de LAS NAVES mediante resolución de modificación de contrato adjudicado de fecha 31/07/2023 ha efectuado una auditoría operativa con el objeto de valorar la racionalidad económico-financiera y la adecuación a los principios de buena gestión, de las operaciones y procedimientos de la Fundación de la Comunitat Valenciana para la Promoción Estratégica el Desarrollo y la Innovación Urbana - “Fundación Las Naves” (en adelante, la Fundación, la Entidad o Las Naves), durante 2022.

La auditoría se ha realizado en el marco del Plan Anual de Control Financiero 2023 del Ayuntamiento de Valencia.

Nuestro trabajo se ha realizado de acuerdo con las Normas de Auditoría del Sector Público y las Normas Técnicas emitidas por la Intervención General de la Administración del Estado.

2. ACTIVIDAD DE LA FUNDACIÓN AUDITADA

La Fundación tiene personalidad jurídica propia desde la inscripción de la escritura pública de su constitución en el correspondiente Registro de Fundaciones. La Fundación se regirá por la voluntad del fundador, por los Estatutos y normas que en interpretación y desarrollo de los mismos establezca el Patronato, y en todo caso por las disposiciones legales vigentes.

Las formas de actuación para el desarrollo del objeto de la Entidad se detallan en el apartado 2 del Informe de auditoría de legalidad.

El 28 de octubre de 2011, el Pleno del Ayuntamiento acordó fundar y constituir la Fundación.

3. NATURALEZA DE LAS FUNDACIONES LOCALES

Debido a la relación que, a nuestro entender, puede tener con la ejecución de una auditoría de desempeño, hemos analizado la naturaleza de las fundaciones locales, su consideración como entes instrumentales de las entidades locales y su encaje como forma de gestionar servicios públicos de competencia local.

En primer lugar, debe indicarse que las fundaciones locales no son una de las formas de gestión de los servicios de competencia de las entidades locales previstas en el artículo 85.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRRL).

Las fundaciones son entidades creadas para perseguir fines de interés general que pueden coincidir con los fines competenciales de las entidades locales. En tal caso, entendemos que cabe la posibilidad de que se preste un servicio municipal a través de una fundación del sector público local sujeta a derecho privado.

Sin embargo, consideramos que una fundación así definida carece de naturaleza instrumental, ya que, si bien cumple con el aspecto formal de estos entes, como es la dependencia de la entidad local, estimamos que no lo hace en el aspecto funcional de estar plena y libremente al servicio de los fines de la entidad local por los impedimentos que se detallan a continuación:

- La fundación se crea en el ámbito de la aportación patrimonial y no prestacional.
- Los bienes fundacionales quedan afectos a un fin altruista marcado por su fundador.
- Su vida o duración pasa a ser una cuestión autónoma al propio fundador.
- El control del cumplimiento de sus fines no le corresponde a la entidad local, sino al protectorado integrado en la administración autonómica.

Por todo ello, el Ayuntamiento podría quedar mediatizado en la medida en que no ostenta la posibilidad abierta y sin trabas de dirigir la fundación hacia el cumplimiento de los fines del propio Ayuntamiento, incluyendo, en su caso, la utilización de la fundación como medio propio.

4. ALCANCE DEL TRABAJO

La auditoría ha contemplado los siguientes aspectos:

- Supervisión continua, con el objeto de comprobar la concurrencia de los requisitos previstos al respecto en el Plan-programa de armonización y homologación aplicable a los organismos autónomos y entidades públicas dependientes del Ayuntamiento de València.
- Examen de los procedimientos de la Entidad con el objeto de valorar su racionalidad económico-financiera y si se adecúan a los principios de buena gestión, con la finalidad de poner de manifiesto las deficiencias detectadas y las recomendaciones para su subsanación.
- Verificación del grado de cumplimiento de los objetivos programados, así como del coste y rendimiento de los servicios prestados de acuerdo con los principios de economía, eficiencia, eficacia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

5. TRABAJO REALIZADO Y RESULTADOS OBTENIDOS

5.1. Supervisión continua.

De acuerdo con el Plan-programa de armonización y homologación aplicable a los organismos autónomos y entidades públicas dependientes del Ayuntamiento de València, la gestión eficaz de los recursos públicos incluirá la supervisión continua de las entidades dependientes del Ayuntamiento de València, por medio de la cual se verificará:

- a) La subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación.
- b) Su sostenibilidad financiera.
- c) La concurrencia de las causas de disolución por el incumplimiento de los fines que justificaron la creación de la Entidad o que su subsistencia no resulta el medio más idóneo para lograrlos.

Para verificar dichos aspectos se ha seguido la metodología prevista en la Orden HFP/371/2018, de 9 de abril, por la que se regulan las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación correspondientes a la supervisión de las entidades integrantes del Sector Público Estatal (en adelante Orden HFP/371/2018).

Esta Orden tiene como objeto regular las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación a realizar por la Intervención General de la Administración del Estado que permitan desarrollar el sistema de supervisión continua previsto en los artículos 81.2 y 85 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP).

Dado que este último artículo no es una disposición básica según dicha Ley, no resulta de aplicación al sector público local. Es por ello por lo que las conclusiones que se obtienen del trabajo realizado deben tener carácter de recomendación y no de incumplimiento de la normativa de aplicación.

Sin perjuicio de lo anterior, la actuación está amparada por los principios de buena gestión previstos en el artículo 131 de la Constitución y en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

5.1.1 Análisis de la subsistencia de las circunstancias que justificaron la creación de la Fundación.

La Entidad no elaboró en el momento de su constitución un plan inicial de actuación que justificara su creación por no poder asumir sus funciones ningún servicio municipal, ni ninguna otra entidad del sector público local del Ayuntamiento de València. En consecuencia, no se puede determinar la subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación.

El plan inicial de actuación, que debería contener las líneas estratégicas en torno a las cuales se habría de desenvolver la Entidad, junto con los planes anuales que lo completarían, constituyen la base del sistema de control de eficacia y supervisión continua.

No obstante lo anterior, del trabajo realizado no hemos detectado situaciones que pongan de manifiesto incumplimientos respecto a los fines y actividades encomendados a la Entidad mediante su normativa de creación. Las actividades realizadas por Las Naves en 2022 se enmarcan dentro de sus fines.

Por otra parte, debe hacerse constar que la falta de elaboración del plan inicial de actuación impidió la realización, como parte integrante del mismo, de un anteproyecto que acreditase la sostenibilidad futura atendiendo a las fuentes de financiación de los gastos y las inversiones.

5.1.2. Análisis de su sostenibilidad financiera.

La verificación de la sostenibilidad financiera para una fundación viene determinada, en consonancia con la Orden HFP/371/2018, porque la misma no se encuentre en situación de desequilibrio financiero durante dos ejercicios presupuestarios consecutivos, entendiendo como tal su necesidad de financiación en términos del Sistema Europeo de Cuentas (SEC).

El Plan de Actuación que aprueba cada año el Patronato de la Fundación contiene las previsiones de ingresos y gastos a realizar durante el ejercicio.

En los cuadros que se describen a continuación, se muestran las previsiones de ingresos y gastos para los ejercicios 2021 y 2022, su ejecución, las desviaciones existentes y los cálculos de la capacidad/necesidad de financiación en términos SEC.

Cuadro 1: Ejercicio 2022

Ingresos	Previsto	Ejecutado	Desviaciones
Ventas y prest. Servicios activ. Propias	40.000	25.689	14.311
Otros Ingresos	0	2.474	-2.474
Subvenciones Sector Público	1.568.141	963.903	604.238
Aportación Ayuntamiento de Valencia	4.170.000	4.170.000	0
Total Ingresos	5.778.141	5.162.065	616.076

Gastos	Previsto	Ejecutado	Desviaciones
Ayudas monetarias	90.000	90.000	0
Gastos de personal	2.040.993	2.140.100	-99.108
Intereses			
Otros gastos de explotación	3.525.835	2.114.593	1.411.242
Amortización inmovilizado	121.313	149.652	-28.339
Inversiones reales			
Total Gastos	5.778.141	4.494.345	1.283.796

Ajustes amortización SEC	-149.652
Total gastos ajustados SEC	4.344.693
Capacidad/necesidad de financiación	817.372

Cuadro 2: Ejercicio 2021

Ingresos	Previsto	Ejecutado	Desviaciones
Ventas y prest. Servicios activ. Propias	4.800	42.875	-38.075
Subvenciones Sector Público	905.950	772.239	133.711
Aportación Ayuntamiento de Valencia	2.422.500	2.656.068	-233.568
Total Ingresos	3.333.250	3.471.182	-137.932

Gastos	Previsto	Ejecutado	Desviaciones
Ayudas monetarias	90.000	97.260	-7.260
Gastos de personal	1.834.367	1.868.737	-34.370
Intereses	0	39	-39
Otros gastos de explotación	1.305.556	1.526.292	-220.736
Amortización inmovilizado	103.327	132.842	-29.515
Inversiones reales	0	147.195	-147.195
Total Gastos	3.333.250	3.772.365	-439.115

Ajustes amortización SEC	-132.842
Total gastos ajustados SEC	3.639.523
Capacidad/necesidad de financiación	-168.341

De los datos que figuran en los cuadros anteriores se desprende que, en términos del Sistema Europeo de Cuentas, la Fundación presentaba una necesidad de financiación en los ejercicios 2021 y 2020, por un importe de 168.341 euros y 17.903 euros, respectivamente. Por tanto, de acuerdo con la Orden citada anteriormente, no sería sostenible financieramente, al encontrarse en situación de desequilibrio financiero durante dos ejercicios presupuestarios consecutivos.

No obstante, esta situación se arregla en el ejercicio 2022, presentando una capacidad de financiación por importe de 817.372 euros.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que las transferencias corrientes recibidas del Ayuntamiento de València han representado en 2022, 2021 y 2020, respectivamente, el 72%, el 76,5% y el 81,7% de los ingresos obtenidos, por lo que, si se descuenta el efecto de dichas transferencias, nos encontraríamos ante unas necesidades de financiación significativas que son compensadas por las aportaciones del Ayuntamiento.

5.2. Análisis de los procedimientos administrativos y contables.

En la valoración realizada sobre los sistemas administrativos, contables y de control interno de la Entidad se han puesto de manifiesto los siguientes aspectos:

a) Aspectos generales

- Los estatutos de la Entidad no definen adecuadamente las causas de disolución y destino de los bienes de la misma, en caso de producirse.
- La Entidad dispone de un manual de funciones y responsabilidades.
- La Entidad dispone de un procedimiento para identificar y analizar los riesgos a los que está expuesta para el logro de sus objetivos.
- La Entidad ha diseñado unos procedimientos escritos de algunos de sus procesos significativos. Sin embargo, en ellos no se establecen los controles específicos dentro de la organización que ayuden a minimizar los errores operativos y financieros. Adicionalmente, se ha verificado que estos manuales descriptivos de los procedimientos no se cumplen con exactitud y tampoco se encuentran formalmente aprobados.
- Las Naves dispone de un código de conducta en el que se definan los procedimientos para analizar incumplimientos y proponer, en su caso, acciones correctoras y sanciones.
- La Entidad dispone de una aplicación informática de gestión contable.

No obstante, no dispone de una aplicación informática que integre la información relativa a las subvenciones recibidas y que permita sincronizar ambas fuentes de información de manera automática. Como consecuencia de esta situación, se producen riesgos de error e incumplimientos contables.

- La Entidad tiene contratada en la actualidad una póliza de seguro de responsabilidad civil con REALE SEGUROS.

Adicionalmente, la póliza por accidente de trabajadores contempla la cobertura para treinta y nueve puestos de trabajo, cuando el número de trabajadores en la actualidad de la Fundación es de cuarenta y nueve.

b) Inmovilizado

- La Fundación no efectúa revisiones periódicas del inventario del inmovilizado con el objeto de verificar la existencia de los bienes, su ubicación y estado de conservación. Para que ello fuese posible, los elementos del inmovilizado deberían estar codificados de forma que permitiese su identificación. Además, cabe indicar que el inventario facilitado no describe en ocasiones los bienes de forma concreta lo que imposibilita su identificación y localización.
- No existen políticas escritas sobre autorización de adquisiciones, ventas y bajas de este tipo de elementos.
- No existen normas por escrito que establezcan qué adquisiciones deben ser consideradas como capitalizables y cuales como gastos corrientes.
- No existe evidencia de que la Entidad evalúe, al menos al cierre de cada ejercicio, si existen indicios de que algún elemento del inmovilizado material pueda estar deteriorado.
- Contraviniendo la Resolución de 1 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se dictan normas de registro y valoración del inmovilizado material, la Entidad no vincula la vida útil de los elementos de inmovilizado material adquiridos para ser utilizados en el inmueble cedido por el Ayuntamiento donde se ubica su sede social, y que no son separables de él, a la duración del convenio en el que se instrumenta la cesión.

c) Tesorería

- La Entidad no dispone de un departamento de tesorería, ya que la gestión y control de la tesorería se realizan desde el departamento de administración, que está actualmente formado por tres trabajadores.

Para garantizar una adecuada gestión y control de la tesorería sería recomendable la existencia de un departamento de tesorería que fuese independiente de las funciones administrativas y contables de la Fundación.

- El pago de determinados suministros y servicios como energía eléctrica, agua, gas y comunicaciones se efectúa mediante domiciliaciones bancarias. Si bien se realiza una comprobación posterior de la adecuación de los importes cargados en cuenta, sería recomendable como medida de seguridad, que el sistema informático dispusiese de alertas que impidiesen el cargo en cuenta de recibos que superasen una cuantía razonable.
- Mensualmente se realizan conciliaciones de las cuentas bancarias con los saldos contables. Estas se encuentran asumidas, mediante la firma, por la persona que las realiza. Sin embargo, no existe evidencia de su revisión posterior por parte de un responsable.

Asimismo, debe indicarse que cuando se ponen de manifiesto diferencias entre la información bancaria y contable, se introducen de forma manual en el sistema contable las correcciones por parte de la persona encargada de la preparación de las conciliaciones. Un adecuado sistema de control interno debería impedir la acumulación de las funciones de preparación de las conciliaciones bancarias y de realización de asientos contables.

- No hay un procedimiento para la colocación de los excedentes de tesorería.

- La función de ordenación del pago se lleva a cabo sólo por la gerente de la Fundación, no estando contemplada su sustitución en caso de ausencia. Dicha situación también se produce en la preparación de las remesas de pago. Todo ello da lugar a que, si se encuentra ausente alguno de los dos responsables, la Entidad no realice pagos durante ese periodo.

d) Caja

- No existe un manual de procedimientos interno relativo al funcionamiento de la caja.
- A medida que las necesidades de tesorería lo aconsejan, el responsable de caja solicita la reposición de los fondos a la ordenadora de los pagos, si bien no se rinden las cuentas. Esta situación conlleva que los gastos no se aprueben definitivamente por el órgano competente.
- No existe una adecuada segregación de funciones al acumularse en una misma persona las tareas de llevanza de la caja con las del registro contable de los movimientos que se producen.
- No se realizan arqueos por persona diferente al responsable de la caja.

e) Cuentas a pagar

- El sistema informático de gestión contable tiene integrado un fichero maestro de proveedores. Sin embargo, la información relativa a la cuenta bancaria del proveedor es editable por cualquier miembro del departamento de administración.
- Existe un procedimiento para la conformidad y aprobación de facturas a través del portal de proveedores de Odoo.
- No existe un plazo máximo interno para que los responsables den conformidad a las facturas. Ello puede suponer una ralentización del proceso de contabilización y pago de las mismas, así como un incremento del periodo medio de pago.

g) Contabilidad

- No hay políticas contables que aseguren la adecuada contabilización de los gastos conforme al principio contable del devengo.

5.3 Grado de cumplimiento de los objetivos programados, coste y rendimiento de los servicios prestados.

La Fundación disponía de un plan de actuación anual en el que figuraban las actividades previstas a realizar en el ejercicio 2022, así como los objetivos a alcanzar e indicadores para la cuantificación de los mismos y los usuarios o beneficiarios previstos para cada actividad. En la memoria, consta el grado de cumplimiento de cada una de las actividades, comparando las previsiones de cada actividad con la realización de las mismas.

De las cinco actividades previstas y ejecutadas según la memoria, hemos analizado una de ellas, verificando si los objetivos a alcanzar, los indicadores para su cuantificación y los usuarios o beneficiarios, permiten evaluar el grado de cumplimiento de la actividad en cuestión, así como el rendimiento obtenido.

Del análisis realizado, se concluye que no se ha definido adecuadamente el número de beneficiarios o usuarios de la actividad, ya que tanto el número previsto como el realizado se define como indeterminado. Esta indeterminación impide conocer cuál ha sido el impacto real en la ciudadanía de la actividad realizada.

6. RECOMENDACIONES

- Debería acreditarse que las actividades realizadas por la Fundación no suponen ninguna duplicidad con la actividad desarrollada por cualquier servicio municipal o entidad del sector público del Ayuntamiento y que la situación actual responde a una mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos y que permite a la Entidad el cumplimiento de los principios de buena gestión previstos en la LRJSP.
- Los estatutos de la Entidad deberían definir adecuadamente las causas de disolución y el destino de los bienes de la misma en caso de producirse.
- La Entidad debería de disponer de una aplicación informática que integre la información relativa a las subvenciones recibidas y que permita su sincronización con la aplicación informática de gestión contable de manera automática para evitar riesgos de error e incumplimientos contables.
- La Entidad debería efectuar revisiones periódicas del inventario del inmovilizado con el objeto de verificar la existencia de los bienes, su ubicación y estado de conservación. Los elementos del inmovilizado deberían de estar codificados de forma que fuese posible su identificación.
- Deberían existir políticas escritas sobre la autorización de adquisiciones, ventas y bajas de inmovilizado.
- Se deberían de aprobar normas por escrito que establecieran qué partidas deben ser consideradas como capitalizables y cuáles como gastos corrientes e incorporables, por tanto, a los resultados del ejercicio.
- Deberían de realizarse periódicamente test de deterioro de los bienes de inmovilizado.
- La Entidad debería vincular la vida útil de los elementos de inmovilizado material adquiridos para ser utilizados en el inmueble cedido por el Ayuntamiento donde se ubica su sede social, y que no son separables de él, a la duración del convenio en el que se instrumenta la cesión.
- Para garantizar una adecuada gestión y control de la tesorería sería recomendable la existencia de un departamento de tesorería que fuese independiente de las funciones administrativas y contables de la Entidad.
- Sería recomendable la programación de alertas que impidan el cargo en cuenta de recibos domiciliados que superen una cuantía determinada.
- Las conciliaciones de las cuentas bancarias con los saldos contables deberían de ser firmadas por la persona que las realiza y revisadas posteriormente por parte de un responsable. Asimismo, debe indicarse que no debería producirse la acumulación de las funciones de preparación de las conciliaciones bancarias y de realización de asientos contables en la misma persona.
- Debería aprobarse un procedimiento para la colocación de los excedentes de tesorería.
- Con el objeto de reducir los riesgos por error, la generación del fichero que se remite a la banca electrónica para la realización del pago de remesas de facturas debería ser automática.

- En caso de ausencia de la gerente de la Fundación, encargada de la ordenación de los pagos, o de la persona responsable de la preparación de las remesas, debería garantizarse su sustitución para poder continuar realizándose los pagos necesarios con normalidad.
- Debería existir una adecuada segregación de funciones de forma que no se acumulen en una misma persona las tareas de llevanza de la caja, con las del registro contable de los movimientos que se producen.
- Deberían realizarse arqueos por persona diferente al responsable de la caja.
- La aplicación que sustenta al fichero maestro de proveedores debe garantizar que la introducción de datos y los posibles cambios sólo pueden ser realizados y aprobados por el personal autorizado, que será únicamente aquel que tenga asignada esta función.
- Las tareas de registro y mantenimiento del fichero maestro de proveedores deberían ser incompatibles con las de solicitud y gestión de compras, contabilización de facturas, tramitación y realización de pagos, y realización de conciliaciones bancarias.
- Debería aprobarse un procedimiento para la recepción de bienes y servicios. Este debería incluir la elaboración de un documento interno de la Entidad donde quede documentada la evidencia de que se han recibido de conformidad los mismos.
- Debería fijarse un plazo máximo interno para que los responsables den conformidad a las facturas, evitando ralentizar el proceso de contabilización y pago de las mismas, así como un incremento del periodo medio de pago.
- La Entidad debería implantar políticas contables que aseguren la adecuada contabilización de las facturas para que se aplique correctamente el principio del devengo.
- Los planes anuales de actuación, deberían definir adecuadamente los usuarios o beneficios previstos para cada actuación.

Murcia, 29 de diciembre de 2023

Fdo. Silvia Celdrán Bolarín

Socia