

### 3.8 Control interno del sector público local

El Sector Público Local en España constituye una verdadera constelación de entidades, que, en su conjunto, alcanza la cantidad de 17.369, según datos del Ministerio de Hacienda y Función Pública del año 2016.

Se distingue entre las entidades principales (13.006), donde se encuentran los municipios, diputaciones, consejos, cabildos, entidades de ámbito inferior al municipio, agrupaciones de municipios, mancomunidades, comarcas y áreas metropolitanas; y las entidades dependientes (4.363), entre las que se ubican los organismos autónomos, entidades públicas empresariales, consorcios, sociedades, fundaciones y asociaciones.

Es evidente la importancia económica del Sector Público Local, por cuanto el gasto total ejecutado, en el año 2015, fue de 44.918 millones de euros, mientras los derechos reconocidos netos ascendieron a 47.632 millones de euros. El endeudamiento de las entidades locales se situaba, en el mencionado ejercicio, en 26.481 millones de euros.

El TCU estima conveniente establecer medidas para que el presupuesto de las entidades locales constituya una auténtica herramienta de gestión, planificación y toma de decisiones, así como concretar instrumentos estructurales que permitan garantizar la solvencia financiera de las indicadas entidades. Debe evitarse que estas actúen sin presupuestos o con la inclusión en ellos de ingresos carentes de posibilidades efectivas de realización, así como con modificaciones de créditos sin financiación.

Las normas sobre gestión económico-financiera abarcan los temas presupuestarios, contables y de control.

En lo que afecta al ámbito del control de la Administración Local, el artículo 213 del *Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales* (TRLRHL) dispone que: «Se ejercerán en las Entidades Locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes 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. A propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Gobierno establecerá las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controla-

dor y destinatarios de los informes de control, que se deberán seguir en el desarrollo de las funciones de control indicadas en el apartado anterior. Los órganos interventores de las Entidades Locales remitirán con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio, en el plazo y con el contenido que se regulen en las normas indicadas en el párrafo anterior».

El desarrollo reglamentario de esta materia se ha producido a través 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*, que entrará en vigor el 1 de julio de 2018 (en adelante el Decreto).

Como señala Jiménez Ríos<sup>14</sup>, el citado Real Decreto viene a establecer cauces de mejora y reforzamiento de las relaciones entre los órganos de control interno y externo de los entes del sector público local, con lo que, en definitiva, se fortalecerá el propio control de los fondos públicos.

El Reglamento aprobado cumple con la doble función de desarrollar las previsiones incorporadas al texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, a raíz de la promulgación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, *de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración*, e incorporar reglas, técnicas y procedimientos de auditoría que se traduzcan en mejoras sustanciales en el ejercicio del control interno en las Entidades Locales.

En este sentido, podemos distinguir entre la función interventora y el control financiero. Ambas modalidades incluyen el control de eficacia, que consistirá en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales.

La función interventora constituye un control de legalidad, referido a la fiscalización e intervención previa de los actos de ejecución presupuestaria en cuanto a los gastos (aprobación del gasto, compromiso del gasto, reconocimiento de la obligación, ordenación del pago y pago material, órdenes de pago a justificar y anticipos de caja fija), sobre ingresos, y respecto de movimientos de fondos y valores, y operaciones no presupuestarias.

Como interesante novedad, en relación con la existencia de reparos, debe indicarse que el artículo 15 del Decreto establece la posibili-

---

<sup>14</sup> Jiménez Ríos, Pilar. *Interventores Locales y Tribunal de Cuentas: la perfecta combinación para lograr un modelo de control de los fondos públicos*. El Consultor de los Ayuntamientos, Editorial Wolters Kluwer. La Ley 5334/2017.

dad de que el Presidente de la entidad local, o el pleno, con carácter previo a la resolución de la discrepancia, podrán elevar resolución de las discrepancias al órgano de control competente por razón de la materia de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera.

A tales efectos, el Presidente remitirá propuesta motivada de resolución de la discrepancia directamente a la Intervención General de la Administración del Estado o al órgano equivalente, en el caso de que la Comunidad Autónoma tenga atribuida la tutela financiera, concretando el extremo o extremos acerca de los que solicita valoración. Junto a la discrepancia deberá remitirse el expediente completo. Cuando el Presidente o el Pleno hagan uso de esta facultad deberán comunicarlo al órgano interventor y demás partes interesadas.

La Intervención General de la Administración del Estado o el órgano equivalente, en el caso de que la Comunidad Autónoma tenga atribuida la tutela financiera, sin perjuicio de su facultad para recabar los informes o dictámenes que sean necesarios a efectos de emitir informe, deberán informar sobre las cuestiones planteadas en el plazo de un mes desde la solicitud por parte del Presidente siempre que se cuente con el expediente completo. Este plazo se interrumpirá en el caso de que sea necesario solicitar aclaraciones o informes para la resolución de la discrepancia.

Cuando las resoluciones y acuerdos adoptados por la Entidad Local sean contrarios al sentido del informe del órgano interventor o al del órgano de control competente por razón de la materia de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera, se incluirán en los informes referidos en los apartados 6 y 7 de este artículo.

La Intervención General de la Administración del Estado gestionará una base de datos sobre los informes emitidos en relación con las propuestas de resolución de discrepancias sometidas a su valoración, con objeto de unificar criterios y realizar el seguimiento de su aplicación.

A la base de datos tendrán acceso los órganos de control interno de las Entidades Locales, que podrán utilizar la información facilitada como elemento de motivación en otros expedientes, así como, para el ejercicio de sus competencias, el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo e interno de las Comunidades Autónomas.

Con ocasión de la dación de cuenta de la liquidación del Presupuesto, el órgano interventor elevará al Pleno el informe anual de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Entidad Local contrarias a los reparos efectuados, o, en su caso, a la opinión del órgano competente de la Administración que ostente la tutela al que se haya solicitado informe, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Dicho informe atenderá únicamente a aspectos y cometidos propios del ejercicio de la función fiscalizadora,

sin incluir cuestiones de oportunidad o conveniencia de las actuaciones que fiscalice. El Presidente de la Corporación podrá presentar en el Pleno informe justificativo de su actuación (artículo 15.6 del Decreto).

Una vez informado el Pleno de la Entidad Local, con ocasión de la cuenta general, el órgano interventor remitirá anualmente, al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al órgano de control externo autonómico correspondiente, todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, en su caso, a la opinión del órgano competente de la Administración que ostente la tutela al que se haya solicitado informe de conformidad con el apartado 4.º de este artículo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, debiendo acompañarse a la citada documentación, en su caso, los informes justificativos presentados por la Corporación Local con independencia de la participación de otros órganos de control en virtud del apartado 4 de este artículo (artículo 15.7 del Decreto).

El control financiero se extiende al control permanente y a la auditoría pública.

El control permanente se lleva a cabo sobre la entidad local y los organismos autónomos en los que se realice la función interventora y comprende tanto las actuaciones de control que anualmente se incluyan en el Plan Anual de Control Financiero, como las actuaciones que sean atribuidas en el ordenamiento jurídico al interventor (artículo 29.2 del Decreto).

Los trabajos de control permanente se realizarán de forma continuada e incluirán las siguientes actuaciones:

a) Verificación del cumplimiento de la normativa y procedimientos aplicables a los aspectos de la gestión económica a los que no se extiende la función interventora.

b) Seguimiento de la ejecución presupuestaria y verificación del cumplimiento de los objetivos asignados.

c) Comprobación de la planificación, gestión y situación de la tesorería.

d) Las actuaciones previstas en las normas presupuestarias y reguladoras de la gestión económica del sector público local atribuidas al órgano interventor.

e) Análisis de las operaciones y procedimientos, con el objeto de proporcionar una valoración de su racionalidad económico-financiera y su adecuación a los principios de buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones en orden a la corrección de aquéllas.

f) En la Entidad Local, verificar, mediante técnicas de auditoría, que los datos e información con trascendencia económica proporcionados por los órganos gestores como soporte de la información contable, reflejan razonablemente el resultado las operaciones derivadas de su actividad económico-financiera (artículo 32.1 del Decreto).

La segunda modalidad del control financiero es la auditoría pública, que ofrece tres aspectos: auditoría de cuentas, auditoría de cumplimiento y auditoría de gestión u operativa.

El órgano interventor de la Entidad Local realizará anualmente la auditoría de las cuentas anuales de:

- a) Los organismos autónomos locales.
- b) Las entidades públicas empresariales locales.
- c) Las fundaciones del sector público local obligadas a auditarse por su normativa específica.
- d) Los fondos y los consorcios a los que se refiere el artículo 2.2 del Reglamento.
- e) Las sociedades mercantiles y las fundaciones del sector público local no sometidas a la obligación de auditarse que se hubieran incluido en el plan anual de auditorías.

Las actuaciones de auditoría pública se someterán a las normas de auditoría del sector público aprobadas por la Intervención General de la Administración del Estado y a las normas técnicas que las desarrollen, en particular, en los aspectos relativos a la ejecución del trabajo, elaboración, contenido y presentación de los informes, y colaboración de otros auditores, así como aquellos otros aspectos que se consideren necesarios para asegurar la calidad y homogeneidad de los trabajos de auditoría pública (artículo 33.1 del Decreto).

Cabe señalar que, para la realización de las auditorías públicas, las entidades locales podrán recabar la colaboración pública o privada en los términos señalados en el artículo 34 del Decreto. A tal fin, se consignarán en los presupuestos de dichas entidades las cuantías suficientes para responder a las necesidades de colaboración.

El resultado de las actuaciones de control permanente y de cada una de las auditorías se documentará en informes escritos, en los que se expondrán de forma clara, objetiva y ponderada los hechos comprobados, las conclusiones obtenidas y, en su caso, las recomendaciones sobre las actuaciones objeto de control. Asimismo, se indicarán las deficiencias que deban ser subsanadas mediante una actuación correctora inmediata, debiendo verificarse su realización en las siguientes actuaciones de control (artículo 35.1)

La estructura, contenido y tramitación de los mencionados informes se ajustará a lo establecido en las normas técnicas de control financiero y auditoría dictadas por la Intervención General de la Administración del Estado (artículo 35.2).

En definitiva, las funciones atribuidas al control interno de los entes locales, en la comentada normativa reglamentaria, suponen un avance significativo en el nivel de profesionalización y de exigencia de los cometidos asignados a los interventores, que contarán con medios suficientes, propios o ajenos, para llevar a cabo el control eficaz del presupuesto.