



Utilizamos cookies tanto propias como de terceros para evaluar la actividad general y el uso que se hace de nuestras Plataformas Online, mejorar su experiencia de navegación y ofrecerle información comercial personalizada. Si usted continúa navegando, consideramos que acepta su uso. Puede cambiar la configuración y obtener más información haciendo clic [aquí](#)

[Conozca ADN](#) | [Auditsoft](#) | [Conecta](#) | [Práctica Procesal](#) | [Revistas](#) | [Suite Jurídica 2](#)

Acceso clientes

Librería virtual

Usuario

Contraseña
Contraseña

Entrar

Noticias, artículos...

Buscar

ELDERECHO.COM
LEFEBVRE · EL DERECHO

CONÓCENOS

[Inicio](#) | [Actualidad](#) | [Tribuna](#) | [Publicaciones](#) | [Productos](#) | [Corporativa](#) | [Especiales](#) | [Law & Tic](#) | [Observatorio](#)

CONTROL FINANCIERO

Breves reflexiones sobre los tipos de control de la actividad económico-financiera del sector público y su encaje con la actual regulación del control interno en las entidades locales

Por [D. Antonio Cholbi Cachá](#)

Doctor en Derecho y Licenciado en Ciencias Políticas, Secretario e Interventor-Tesorero de categoría superior, y Secretario-Interventor

| 05.10.2010

Comentar | | | | | | |

El objeto de las presentes líneas no es otro que exponer en voz alta una serie de reflexiones relacionadas con el régimen de control de las entidades locales, a la luz de la actual regulación legal existente, pero en el marco actual existente del control para la Administración General del Estado se ha desarrollado en los últimos tiempos¹.

Parece lógico pensar que las normas sobre control existente en la Administración del Estado, como administración con mayor tradición y trayectoria que las entidades locales, debieran servir como modelo o guía del control que se instaure en el resto de Administraciones Públicas, ya sean autonómicas o locales. Sin embargo, como vamos a exponer no existen unos criterios claros sobre control en las Administraciones Públicas que evidencien un cierto carácter homogéneo a todas ellas, sin perjuicio de las especialidades de cada una de ellas.

El primer problema lo encontramos ya en la propia terminología utilizada que no es homogénea en las propias normas con rango de ley que regulan la cuestión. Expresiones tales como control interno, control de legalidad, control financiero, auditoría pública son utilizadas en distintos contextos con sentidos, al menos, no iguales en todos los casos. Amén de los distintos tipos de control en cada Administración Pública que, como digo, no son homogéneos, acaso sea por la modificación legal de las normas, de forma desigual en el tiempo, que supone una verdadera incertidumbre sobre el particular.

Sería bastante necesario que nuestra actual regulación sobre estos temas fuese homogénea² para todas las Administraciones Públicas, y solamente en las normas de carácter específico para cada Administración Pública se contuviesen peculiaridades que matizasen lo expuesto con carácter general y común para todas ellas.

Vamos a analizar desde la perspectiva de la Administración General del Estado, a través de la regulación contenida en la Ley General Presupuestaria (EDL 2003/127843), los distintos tipos de control existente para intentar comprender de forma adecuada el alcance y contenido de los mismos. Sobre la base de este punto de partida analizaremos la actual regulación de régimen local en la materia, para así poder extraer una serie de conclusiones en dicha comparación, con la que poder aclarar el panorama actual en materia de control de la actividad económico-financiera en las entidades locales.

II. El control interno y externo de la actividad económico-financiera en nuestras Administraciones Públicas

Es tradicional en nuestro Derecho Administrativo, en esta materia del control de la actividad económico-financiera de las Administraciones Públicas, la diferenciación entre el control interno y externo. Las diferencias surgen en el primero, sin embargo, en el segundo, el control externo viene

SUSCRÍBASE A NUESTROS CONTENIDOS

Elija una materia a la que suscribirse

Actualidad

Dirección de e-mail

Subscribirse

▼ Lo más reciente de El Derecho

► Lo más visto de El Derecho

► Lo más comentado de El Derecho

CONTENIDOS RELACIONADOS

MINISTERIO DE JUSTICIA

[El Ministerio de Justicia abre auditoría interna por el fallo de LexNet](#)

Otras Obras

[Guía de Emprendedores](#)

[Práctica Procesal](#)

ejercido por el Tribunal de Cuentas, reconocido en nuestra Constitución Española de 1978 (EDL 1978/3879).

Esta institución pública³ hunde sus raíces en los primeros antecedentes del siglo XV con los Contadores Mayores de Cuentas, dictándose durante los dos siglos siguientes multitud de ordenanzas y reformas en el sistema de control, con las distintas denominaciones que reciben históricamente, hasta que a principios del siglo XVII, con motivo de las colonias en América, se empieza a perfilar los antecedentes de nuestro actual Tribunal de Cuentas.

Más allá de la evolución histórica que excede de nuestro actual estudio, debemos dejar claro que el Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, a tenor de lo establecido en el art. 136 CE. Debemos entender incluidas a todas las Administraciones Públicas en el ámbito de actuación del susodicho Tribunal, sin perjuicio de lo establecido en los Estatutos de Autonomía de cada CA, que establecen la existencia de tribunales u órganos fiscalizadores similares al Tribunal de Cuentas del Reino, y sin perjuicio de la colaboración existente entre ellos.

Por otra parte, el art. 115 de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 (EDL 1985/8184) y el art. 223 TRLHL (EDL 2004/2992) declara que la fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales corresponde al Tribunal de Cuentas con el alcance y contenido establecido en su Ley Orgánica reguladora (LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas; EDL 1982/9105), predicable para el resto del sector público, sin perjuicio de las relaciones de colaboración y reparto de roles entre los órganos fiscalizadores autonómicos y el propio Tribunal de Cuentas, respecto de la actividad económico-financiera de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.

En definitiva, el control externo del sector público y quién lo ejerce parece pacífico, las mayores dudas surgen respecto del control interno, no tanto en los encargados de ejercerlo como en el ámbito y extensión de su ejercicio.

A) El control de la actividad económico-financiera en el ámbito estatal contenido en la Ley General Presupuestaria

Vamos a comenzar a analizar el régimen de control de la actividad económico-financiera del sector público estatal, en sus distintas vertientes o acepciones, contenidos en la Ley 47/2003, General Presupuestaria, para poder entender el alcance y extensión del mismo, a fin de poder compararlo, posteriormente, con la actual regulación de dicho control en las entidades locales.

Habría que distinguir tres tipos de control, a tenor de la LGP: el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública. Estos dos últimos, desarrollados por las dos circulares de la IGAE, de mediados del mes de septiembre de 2009, a las que antes nos hemos referido.

1. El control de legalidad o función interventora

Podemos señalar del control de legalidad o de la función interventora, como más significativas, las siguientes características:

La función interventora tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, los actos del sector público estatal que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.

El ejercicio de la función interventora comprenderá:

- La fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, adquieran compromisos de gasto, o acuerden movimientos de fondos y valores.

- La intervención del reconocimiento de las obligaciones y de la comprobación de la inversión.

- La intervención formal de la ordenación del pago.

- La intervención material del pago.

Sin perjuicio de lo anterior, existirán una serie de supuestos que no estarán sujetos a intervención previa, así como en los supuestos que se determinen sólo será necesario controlar o verificar una serie de requisitos en esa intervención previa (fiscalización limitada previa de la función interventora). Además, se establecen unas reglas especiales a la hora de fiscalizar los pagos a justificar y los anticipos de caja fija, en cuanto a la documentación previa a examinar de forma limitada.

No obstante, la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos del Tesoro Público se podrá sustituir reglamentariamente por las comprobaciones efectuadas en el ejercicio del control financiero permanente y la auditoría pública, salvo en los actos de ordenación del pago y pago material correspondientes a devoluciones de ingresos indebidos, que deberán ser objeto de fiscalización previa.

2. El control financiero permanente

Del control financiero permanente en el Estado, a la luz de la normativa precitada, podemos extraer las siguientes conclusiones:

El control financiero permanente se ejercerá en los siguientes órganos y entidades:

- La Administración General del Estado.
- Los organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado.
- Las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.
- Las entidades estatales de derecho público contempladas en el párrafo g) del apartado 1 de la LGP.
- Las entidades públicas empresariales previstas en el art. 2.1.c.
- Las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, cuando se hallen inmersas en alguno de los supuestos previstos en el art. 74.1 de la Ley General de la Seguridad Social (EDL 1994/16443).

Tendrá por objeto la verificación de una forma continua realizada a través de la correspondiente intervención delegada, de la situación y el funcionamiento de las entidades del sector público estatal en el aspecto económico-financiero, para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero.

El control financiero permanente incluirá las siguientes actuaciones:

- 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.
- Seguimiento de la ejecución presupuestaria y verificación del cumplimiento de los objetivos asignados a los programas de los centros gestores del gasto y verificación del balance de resultados e informe de gestión.
- Informe sobre la propuesta de distribución de resultados a que se refiere el art. 129 de esta Ley.
- Comprobación de la planificación, gestión y situación de la tesorería.
- Las actuaciones previstas en los restantes títulos de esta Ley y en las demás normas presupuestarias y reguladoras de la gestión económica del sector público estatal, atribuidas a las intervenciones delegadas.
- 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.

La circular 1/2009, de 16 de septiembre, de la IGAE (EDL 2009/210102), establece, más concretamente, que las actuaciones a realizar podrán consistir, entre otras, en:

- El examen de registros contables, cuentas, estados financieros o estados de seguimiento elaborados por el órgano gestor.
- El examen de operaciones individualizadas y concretas.
- La comprobación de aspectos parciales y concretos de un conjunto de actos.
- La verificación material de la efectiva y conforme realización de obras, servicios, suministros y gastos.
- El análisis de los sistemas y procedimientos de gestión.
- La revisión de los sistemas informáticos de gestión económico-financiera.
- Otras comprobaciones en atención a las características especiales de las actividades realizadas por los ministerios, centros directivos, organismos y entidades sometidos a control y a los objetivos que se persigan.

En definitiva, el control financiero permanente es complementario del ejercicio de la función interventora, cuyas principales diferencias se centran en que se trata de un control permanente en el tiempo, pero a medida que se va realizando la gestión económica a través de los distintos procesos establecidos; y de un alcance o contenido mucho mayor que el control de legalidad o función interventora que con carácter previo existe, cada vez de manera más reducida dado los actos que no son objeto de fiscalización previa, o de forma limitada en dicho control previo.

Además dicho control es realizado por las intervenciones delegadas de la IGAE, teniendo la misma dependencia los funcionarios que se encargan de uno y otro control de manera, entiendo, complementaria, evitando que se solapen los trabajos y que el resultado final sea un control lo más riguroso y total posible.

Por lo que se refiere al concepto de auditoría pública, tan general y ambiguo en muchas ocasiones, la normativa estatal establece el alcance y contenido de la misma en los siguientes términos:

La auditoría pública consistirá en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público estatal, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la Intervención General de la Administración del Estado. La auditoría pública se ejercerá, en función de lo previsto en el plan anual de auditorías a que se refiere el art. 165 LGP sobre todos los órganos y entidades integrantes del sector público estatal y sobre los fondos a que se refiere el apartado 2 del art. 2 de esa Ley, sin perjuicio de las actuaciones correspondientes al ejercicio de la función interventora y del control financiero permanente, y de las actuaciones sometidas al ejercicio de la auditoría privada de la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas (EDL 1988/12350), impuestas a las sociedades mercantiles estatales por la legislación mercantil.

La auditoría pública adoptará alguna de las siguientes modalidades como formas de ejercicio:

- La auditoría de regularidad contable, consistente en la revisión y verificación de la información y documentación contable con el objeto de comprobar su adecuación a la normativa contable y en su caso presupuestaria que le sea de aplicación.

- La auditoría de cumplimiento, cuyo objeto consiste en la verificación de que los actos, operaciones y procedimientos de gestión económico-financiera se han desarrollado de conformidad con las normas que les son de aplicación.

- La auditoría operativa, que constituye el examen sistemático y objetivo de las operaciones y procedimientos de una organización, programa, actividad o función pública, con el objeto de proporcionar una valoración independiente de su racionalidad económico-financiera y su adecuación a los principios de la buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquéllas.

La Intervención General podrá determinar la realización de auditorías en las que se combinen objetivos de auditoría de regularidad contable, de cumplimiento y operativa.

A tenor de lo establecido en la circular nº 2/2009, de 16 de septiembre, de la IGAE, sobre auditoría pública (EDL 2009/210102), la misma tiene por objeto la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera de las entidades auditadas, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la Intervención General de la Administración del Estado.

La finalidad de la auditoría pública es proporcionar información a los gestores y autoridades públicas sobre el cumplimiento de la legalidad en la gestión económica auditada, la adecuación a los principios de buena gestión financiera y la fiabilidad de la información contable de las entidades auditadas con objeto de que, en su caso, adopten las medidas correctoras o sancionadoras que procedan.

Dicha auditoría es ejercida por la IGAE a través de la Oficina Nacional de Auditoría, de las intervenciones delegadas en ministerios, organismos y entidades públicas y de las intervenciones regionales y territoriales (instrucción 5ª). En síntesis, se realizará por la IGAE a través de los distintos medios con los que cuenta, incluidos órganos que tienen encargados, como antes hemos visto, la función interventora y el control financiero permanente.

En síntesis, estamos en presencia de un control sobre actos de manera consuntiva, es decir, a posteriori una vez que se ha realizado la correspondiente actividad económico-financiera de los entes que integran el sector público estatal, y con distintos alcances, en función del objetivo perseguido.

4. Como corolario a lo expuesto sobre el control de los entes estatales

En definitiva, de los tres controles analizados que preceden a la presente conclusión, podemos señalar que son tres controles que inciden sobre la gestión económico-financiera del sector público estatal, siendo la función interventora un ejercicio de control previo, cuya verificación a posteriori se contendría en la correspondiente auditoría pública a realizar, aunque el alcance de ésta también podría ser más amplio que el exclusivo ejercicio de cumplimiento de la legalidad (auditoría de regularidad), pudiendo extenderse también a la auditoría de regularidad contable y operativa.

El control financiero permanente persigue objetivos más amplios que la función interventora, por lo que puede sustituirla y se lleva a cabo de forma permanente (ni a priori ni a posteriori), salvo el control previo de la ordenación de pago y pago material de la devolución de ingresos indebidos que debe ser controlado, forzosamente, con carácter previo por los órganos interventores, así como aquellos gastos que requieran de un control o fiscalización previa.

La auditoría pública puede y debe ser complementario de los anteriores, pero para evitar solapar o duplicar controles idénticos, el Plan Nacional de Auditorías deberá establecer que tipo de control se ejerce sobre cada entidad del sector público estatal, bajo que modalidad y con que profundidad y alcance, así como en cada momento, deslindando lo que requiere de una fiscalización previa obligatoria, respecto de lo que puede ser objeto de control financiero permanente, para terminar con las auditorías a posteriori de aquello que no se haya verificado previamente (ya sea mediante la función interventora o el control financiero permanente).

Entiendo que no es necesario a que todas las entidades pertenecientes al sector público estatal tengan

que ser objeto de los tres controles, entre otras razones porque ineludiblemente se solaparían. Entiendo que, en función del tipo de actividad, podrán ser objeto de uno u otro control que se crea más conveniente con el ánimo de conseguir el objetivo de un adecuado control de dichos entes, tengan la naturaleza jurídica que tengan.

B) El control de la actividad económico-financiera en el ámbito local contenido en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales

En una primera aproximación podemos afirmar que el régimen actual de control de los entes locales ha quedado desfasado desde su promulgación en el año 1988 con la Ley de Haciendas Locales, respecto de las evoluciones que ha sufrido este régimen en el Estado, con su actual regulación contenida en la Ley General Presupuestaria de finales del año 2003, y el abundante desarrollo reglamentario producido hasta nuestros días, con la reciente promulgación a finales de 2009 de dos circulares sobre control financiero permanente y auditoría pública., en sustitución de las anteriores que databan de final de la década de los noventa.

Analizaremos, en primer lugar, la regulación actual para ponerla en comparación con la regulación del Estado e intentar llegar a un punto de entendimiento o acuerdo en una interpretación razonable y coherente entre ambos modelos. El control interno definido en el art. 213 TRLHL, se refiere al control interno respecto de la gestión económica del propio ente local, Organismos autónomos y Sociedades mercantiles, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

Vayamos por partes para intentar exponer una línea argumental coherente y pacífica sobre el alcance y contenido de los tres controles expuestos y la aplicación de los mismos a los distintos entes que componen el sector público local.

1. La función interventora en el ámbito local

La función interventora es un control previo, con el alcance y contenido del art. 214 del Texto Refundido, debiendo tener en cuenta que el art. 219.1 del precitado texto legal establece una serie de actos no sujetos a dicha fiscalización previa. Por su parte, el apartado segundo del precepto establece la posibilidad de establecer sistemas de fiscalización limitada en gastos (verificación de los extremos que se determinen con un mínimo exigido legalmente), y en ingresos con toma de razón.

A tenor de dicha fiscalización limitada previa, el apartado tercero del precitado art. 219 TRLHL, señala la necesidad de llevar a cabo una fiscalización plena con posterioridad, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización limitada (tanto en ingresos como en gastos) o, directamente no fueron objeto de fiscalización previa, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoría, con el fin de verificar su ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso y determinar el grado de cumplimiento de la legalidad en la gestión de los créditos, debiendo emitirse informe escrito expreso sobre las conclusiones u observaciones que de dichas verificaciones se puedan desprender.

El alcance de la función interventora tiene por objeto fiscalizar todos los actos de las Entidades Locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenidos económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.

Al contenido del art. 214 TRLHL habría que añadir el art. 4.1, letra i) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional (EDL 1987/12433) (hoy día, habilitados de carácter estatal). De conformidad con lo establecido en el art. 14.1 del precitado Real Decreto, corresponde a la intervención el ejercicio de la función interventora en la correspondiente entidad local y organismos autónomos dependientes de la misma, con el alcance y contenido precitado.

Ahora bien, la letra i) del artículo precitado amplía el ejercicio de la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, a la realización de las comprobaciones o procedimientos de auditoría interna en los OO.AA o SS.MM dependientes de la entidad con respecto a las operaciones no sujetas a intervención previa, así como el control de carácter financiero de los mismos, de conformidad con las disposiciones y directrices que los rijan y los acuerdos que al respecto adopte la Corporación.

Si tenemos en cuenta la redacción dada al art. 222 TRLHL respecto de las facultades del personal controlador, de una primera lectura del precepto, queda clara la diferencia entre las funciones que tienen a su cargo la función interventora (el interventor municipal) respecto de los funcionarios que designe el Pleno de la Corporación para llevar a efecto los controles financiero y de eficacia., que más tarde veremos. Todo ello parece indicar que las obligaciones de control que pesan sobre el Interventor se circunscriben a la función interventora tanto de los servicios de la propia Entidad Local como de sus OO.AA.

Sin embargo, parece que dichos cometidos se amplían de forma un tanto confusa en el RD 1174/1987. En primer lugar porque en las SS.MM no existe un control previo de legalidad, y por ello no es posible llevar a cabo un control a posteriori mediante comprobaciones o procedimientos de auditoría interna de las operaciones no sujetas a intervención previa. En segundo lugar, por lo que hace referencia a los OO.AA ya se encontraban claramente incluidos dentro del ejercicio de la función interventora, de

conformidad con lo establecido en el art. 214 TRLHL.

2. El control financiero en el ámbito local

El control financiero de las entidades locales se encuentra definido en el art. 220 TRLHL, de una manera un tanto parcial y me atrevería a decir anticuada respecto del control financiero actual en el sector público estatal. Señala el precepto que el control financiero en las entidades locales tendrá por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, el cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.

Dicho control se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público. Además, de conformidad con lo establecido en el art. 222 del propio Texto Refundido en relación con el art. 4.1, letra i) del RD 1174/87, que regula el régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter estatal, dicho control financiero corresponderá al interventor en los casos de la actividad económico-financiera de los organismos autónomos y sociedades mercantiles dependientes del ente local, respecto de las operaciones no sujetas a fiscalización previa; por lo que, sensu contrario, no es cometido de la intervención municipal el control financiero de la actividad económico-financiera del ente local matriz, salvo que se encomiende expresamente a dicho órgano el citado control por el Pleno de la Corporación.

En resumen, estamos hablando de un control que debe ejercerse en los OO.AA y en las SS.MM, a tenor del precepto reglamentario que no de la ley estatal, teniendo en cuenta, además, que respecto de las primeras si debe existir un control de legalidad o ejercicio de la función interventora, con el carácter previo o limitado y sus procedimientos posteriores de comprobación, ya comentado para el Ente Local matriz del que dependen aquéllos.

En definitiva, quiero ello decir que dicho control se debe ejercer sobre los OO.AA (a los que también se aplica la función interventora) y sobre las SS.MM pero no es función obligatoria del interventor llevar a cabo dicho control financiero sobre los servicios propios de la entidad local. O más aún, dado los términos en que están redactados el art. 4 RD 1174/1987 y art. 222 TRLHL, podríamos llegar a la conclusión de que solamente corresponde al Interventor el ejercicio de la función interventora de la Entidad Local y de sus OO.AA, y el control financiero tanto del propio Ayuntamiento como de los OO.AA y SS.MM corresponderá a los funcionarios que designe el Pleno de la Corporación.

Es un matiz de vital importancia, dado que si el Pleno debe nombrar obligatoriamente a dichos funcionarios, hasta que no lo haga no se puede entender que le corresponde al Interventor el ejercicio de dichas funciones, y más aún, en caso de nombrarle habrá que dotarle de los medios necesarios para poder ejercerlos, caso contrario, sin medios, es tanto como un encargo vacío de contenido. No es ninguna cuestión baladí desde el punto de vista de la responsabilidad de los órganos encargados de los distintos tipos de control regulados legalmente, en la actualidad, para el sector público local.

Finalmente, de la redacción dada al art. 220 TRLHL, el control financiero al ejercerse por procedimiento de auditoría de acuerdo con las normas del sector público, parece que quede como un control a posteriori, sobre todo si analizamos la naturaleza del contenido del precepto, mucho más reducida y genérica que a la vista para el sector público estatal.

3. El control de eficacia en el sector público local

El control de eficacia, se define en el art. 221 TRLHL, al señalar que tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones. Teniendo en cuenta lo que significa el término eficiencia y que el control financiero también se ejerce de forma periódica, podríamos concluir señalando que estamos en presencia de una repetición, o mejor dicho, una reiteración de controles, dado que el control de eficacia, en puridad, estaría incluido dentro del control financiero, con el matiz de añadir el análisis del coste de funcionamiento y rendimiento de dichos servicios o inversiones.

4. Recapitulación sobre el contenido del control interno en el sector público local

Por todo lo expuesto, convendría hacer una reflexión para poder dotar de contenido armónico al sistema, sobre todo poniéndolo en comparación con el control interno analizado para el sector público estatal. Si como parece el ejercicio del control interno está basado, fundamentalmente, en el ejercicio de la función interventora que corresponde al interventor, tanto para las Entidades Locales como para sus OO.AA, y el control financiero queda para ejercerlo sobre todos los entes que componen el sector público local (tanto la propia Entidad local como OO.AA y SS.MM), lo primero que debería determinarse es el órgano encargado de ejercerlo, así como los medios de que dispondrá para que su ejercicio no sea nominal de atribución de responsabilidad, sino de ejercicio real.

La segunda consideración vendría de la mano respecto del alcance del control financiero y de eficacia, dado que la función interventora parece que es lo que menos duda ofrece. Como antes hemos comentado, parece que el control de eficacia podría subsumirse dentro del control financiero. Éste a su vez tiene un alcance ciertamente limitado y genérico respecto al contenido visto para el sector público estatal.

Por último, como del resultado del control financiero tienen que emitirse un informe por escrito en el que se haga constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan del examen practicado, debiendo elevarse al pleno el resultado de dicho control con las alegaciones efectuadas por los órganos auditados, para su conocimiento y examen. Como también debe procederse de la misma forma respecto del informe de fiscalización plena posterior, como segunda fase de la fiscalización en ejercicio de la función interventora, hemos mantenido varios interventores la posibilidad de que si se dispone de los medios adecuados, hacer coincidir dentro del control financiero el resultado del análisis de la fiscalización plena posterior, emitiendo un único informe más completo y de mayor extensión, dado el alcance del mismo.

Cabría también la posibilidad de coordinar, en el caso de que los controles estuviesen atribuidos a distintos funcionarios que ejercieran la función interventora y el control financiero y de eficacia, una coordinación entre ambos “órganos” a fin de poder emitir una información coherente resultado final del control en su triple acepción, aunque sea desde distintas perspectivas, al Pleno de la Corporación.

Ahora bien, llegado a un punto de acuerdo o entendimiento respecto de los tipos de control en el ámbito del sector público local y, de las técnicas para llevarlo a cabo, así como de los responsables en la ejecución de dichos controles, no nos podemos resistir a señalar que las técnicas que se han desarrollado para el Estado son mucho más profundas y evolucionadas en el tiempo. Baste señalar que el control financiero permanente no se contiene, expresamente, en la legislación de aplicación a las Entidades Locales, existiendo en la actualidad, numerosas Corporaciones Locales que ejercen dicho control financiero permanente, matizando el ejercicio de la función interventora y subsumiendo dentro de dicho control financiero permanente la consecución de objetivos a que se refiere el control de eficacia.

A mayor abundamiento, el alcance del control financiero permanente es mucho mayor o más claro, al menos, en el ámbito estatal que en sector público local. Ni que decir tiene que ha quedado más concretada el ámbito de la auditoría pública en el sector estatal, y su incardinación con la función interventora y el control financiero permanente a como lo está en el ámbito local, en el que se confunden las técnicas con el alcance y contenido de los propios controles.

III. Reflexiones finales

Con arreglo a lo expuesto, podríamos formular las siguientes reflexiones a modo de conclusiones finales:

- Convendría contar con una nueva regulación legal para el ámbito del sector público local que utilizara los mismos conceptos, alcance y contenido para los tipos de control en el ámbito de las entidades que conforman dicho sector público local. En definitiva, que llamemos a las cosas por el mismo nombre en todas las Administraciones Públicas que componen el sector público.
- La segunda consideración vendría de la mano de establecer un desarrollo reglamentario en profundidad de la normativa local, a modo y semejanza de como se ha regulado para el Estado, evitando que el control interno derive en interpretaciones cuasi personales de los órganos interventores en cada Entidad Local. Y, de igual forma, quedase muy claro el margen de maniobra de los órganos rectores (Plenos) de las Entidades Locales en cuanto a su margen de maniobra en esta materia que, por otra parte, afecta directamente a la gestión diaria de las finanzas, tan maltrechas en los tiempos actuales⁴, de las Corporaciones Locales.
- Sería importantísimo contar con una definición clara y no engorrosa o farragosa como la actual, de a quién le corresponde el ejercicio de los distintos controles⁵; si existe obligación para su ejercicio, en el caso de que el Pleno deba designar a funcionarios que lleven a cabo el mismo, y la responsabilidad en que se incurriría si dichos controles no son determinados por el órgano responsable, en cada caso. De igual forma, la designación de los medios humanos y materiales para su ejercicio real, y no quede todo en un desideratum con el que todos podemos estar más o menos de acuerdo.
- Finalmente, si la definición es clara de lo que se pretende, ello no debe suponer, necesariamente, la existencia de crear más medios para su ejercicio. Y, en caso de que así sea, que se vea desde una perspectiva constructiva de mejora permanente en el destino de los fondos públicos que haga rentable, al fin y a la postre, la inversión en dichos medios.
- Por último, sería recomendable la desmitificación de lo que significa la palabra control, como algo que todos, en los distintos ámbitos en que nos movemos (profesional, personal o familiar), debemos asumir de forma natural, sin que automáticamente suponga un rechazo, dado que al fin y a la postre lo que se persigue con el mismo es optimizar, en todos los significados de la palabra, los fondos públicos que son un bien común de la sociedad cuando nos referimos a Administraciones Públicas, bajo las distintas modalidades que éstas puedan adoptar.

Notas

1. Aunque siempre me han surgido una serie de dudas sobre la homogeneidad del sistema, a raíz de la promulgación de las circulares 1 y 2 de 2009, de 16 de septiembre ambas, de la Intervención General de la Administración del Estado, sobre control financiero permanente y Auditoría Pública, en el sector público estatal, es ineludible establecer una comparación entre los distintos regímenes

existentes en las distintas Administraciones Públicas.

2. Tanto utilizando una terminología común a todas las Administraciones Públicas, como de los propios sistemas de control o técnicas de control utilizadas por todas ellas.

3. Institución pública como órgano especializado servido por funcionarios independientes de la propia Administración que cuenta con sus propios funcionarios encargados del control interno.

4. Llevó ejerciendo casi 25 años de ejercicio profesional y nunca han estado para tirar cohetes.

5. Tal y como sucede en el sector público estatal.

Lefebvre - EL Derecho no comparte necesariamente ni se responsabiliza de las opiniones expresadas por los autores o colaboradores de esta publicación

tesauro

[Administrativo](#), [Administración Local](#), [Haciendas Locales](#), [Régimen local](#),
[Interventor](#), [Secretario de ayuntamiento](#)

Comentar



Comentarios

[Escribe tu comentario](#)

Añadir comentario

* Nombre

* Correo electrónico

(*) Datos obligatorios

Comentario

He leído y acepto las condiciones de la [Política de Privacidad](#) y el [Aviso Legal](#)

Enviar



- [Contacto](#)
- [Mapa Web](#)
- [Tesauro](#)
- [Hemeroteca](#)

- [RSS](#)
- [Aviso Legal](#)
- [Condiciones de compra](#)
- [Política de privacidad](#)

- [Publicidad](#)
- [Widget de noticias](#)
- [Programa de afiliados](#)

Otros sites:

- [Francis Lefebvre](#)
- [Espacio Asesoría](#)
- [El Derecho Local](#)

Atención al cliente: De lunes a viernes de 8:30 a 20:00 horas ininterrumpidamente. Tel 91 210 80 00 - 902 44 33 55 Fax. 915 78 16 17

© Lefebvre – El Derecho S.A.