

INTRODUCCIÓN

Una primera aproximación del control interno local lo encontramos en el artículo 213 del TRLHL, situado en el Capítulo IV dedicado al "Control y Fiscalización" del Título VI "Presupuesto y Gasto Público" de dicha norma que nos indica que:

"Artículo 213. Control interno.

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 controlador 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."

Pues bien, como desarrollo del citado artículo se aprobó el RD 424/2017 por el que se reguló más detalladamente el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

La propia exposición de motivos de dicha norma establece como una de las novedades más importantes a destacar la modalidad del control financiero, fundamentalmente por la inexistencia de desarrollo de esta materia en el ámbito local.

Además de reflejar los aspectos generales del control financiero detalla en el Capítulo primero las formas de ejercitarlo y las facultades específicas del órgano de control para obtener información y documentación necesaria para el desarrollo de los trabajos, tenemos también los Capítulos segundo y tercero, con un paralelismo con el control financiero que ya se viene realizando en el ámbito estatal adaptado al local, o el Capítulo cuarto dedicado al resultado del control.

Hace especial énfasis en destacar la planificación del control como una novedad importante, introduciendo como instrumento base del control financiero el Plan Anual de Control Financiero (en adelante PACF):

"Como novedad importante a destacar, el texto desarrolla la necesidad y obligatoriedad de llevar a cabo una adecuada planificación del control financiero. Para ello, se introduce como requisito básico que el órgano interventor elabore y adopte un Plan Anual de Control Financiero, del que deberá informar a la Entidad Local, incluidas las modificaciones que se produzca. El Plan Anual del Control Financiero, sobre la base de un análisis de riesgos, deberá asegurar, conjuntamente con el ejercicio de la función interventora, al menos un control efectivo de ochenta por ciento del presupuesto general consolidado.

Por último citar el artículo 31 RD 424/2017, donde se regula expresamente entre otros, la obligatoriedad, el contenido y el alcance del mismo.

"Artículo 31. Planificación del control financiero.

- 1. El órgano interventor deberá elaborar un Plan Anual de Control Financiero que recogerá las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio.*
- 2. El Plan Anual de Control Financiero incluirá todas aquellas actuaciones cuya realización por el órgano interventor derive de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles. A estos efectos, se incluirán en el Plan las actuaciones referidas en el artículo 29.4 del Reglamento.*

El concepto de riesgo debe ser entendido como la posibilidad de que se produzcan hechos o circunstancias en la gestión sometida a control susceptible de generar incumplimientos de la normativa aplicable, falta de fiabilidad de la información financiera, inadecuada protección de los activos o falta de eficacia y eficiencia en la gestión.

Una vez identificados los riesgos será necesario asignar prioridades para seleccionar las actuaciones a realizar. De esta manera, se realizará una evaluación para estimar la importancia del riesgo, utilizando tanto criterios cuantitativos como cualitativos, y se atenderá a la conveniencia de seleccionar controles con regularidad y rotación, evitando tanto repetir controles en actividades económico-financieras calificadas sin riesgo como que se generen debilidades precisamente por la ausencia reiterada de control

3. Identificados y evaluados los riesgos, el órgano interventor elaborará el Plan Anual concretando las actuaciones a realizar e identificando el alcance objetivo, subjetivo y temporal de cada una de ellas. El Plan Anual de Control Financiero así elaborado será remitido a efectos informativos al Pleno.

4. El Plan Anual de Control Financiero podrá ser modificado como consecuencia de la ejecución de controles en virtud de solicitud o mandato legal, variaciones en la

estructura de las entidades objeto de control, insuficiencia de medios o por otras razones debidamente ponderadas . El Plan Anual de Control Financiero modificado será remitido a efectos informativos al Pleno.

MODALIDADES DE CONTROL ECONÓMICO-FINANCIERO

Conforme al artículo 29 RD 424/2017 dos son las formas de ejercicio del control económico-financiero: control permanente y auditoría pública.

Ambas modalidades deben incluir el control de eficacia consistente en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, coste y rendimiento de los servicios conforme a los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales.

1.- EL CONTROL PERMANENTE

Conforme al artículo 29.2 RD 424/2017 el control permanente se ejercerá sobre la Entidad Local y los organismos públicos en los que se realice la función interventora.

El objeto del mismo será el de comprobar, de forma continua, que el funcionamiento de la actividad económico-financiera del sector público local se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera, con el fin último de mejorar la gestión en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental.

Para llevar a cabo dicha actuación, el órgano de control podrá aplicar técnicas de auditoría. Estas normas de auditoría serán las aprobadas por la IGAE para el sector público.

Este control incluirá tanto las actuaciones que anualmente se incluyan en el PACF como aquellas otras que sean atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor, es decir informes de control obligatorios por alguna norma jurídica tales como el informe de aprobación del Presupuesto, Estabilidad, Operaciones de préstamo, etc.

2.- LA AUDITORIA PÚBLICA

La segunda modalidad de control económico financiero la encontramos en la Auditoría Pública recogida inicialmente en el apartado 3 del artículo 29 RD 424/2017 y la cual consistirá en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector

público local, 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.

Dentro de la auditoría pública debemos, a su vez, diferenciar dos modalidades: la auditoría de cuentas y la auditoría de cumplimiento y operativa.

La auditoría de cuentas tiene por objeto la verificación relativa a si las cuentas anuales representan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados de la entidad y, en su caso, la ejecución del presupuesto de acuerdo con las normas y principios contables y presupuestarios que le son de aplicación y contienen la información necesaria para su interpretación y comprensión adecuada.

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

- 1.- Los organismos autónomos locales.
- 2.- Las entidades públicas empresariales locales.
- 3.- Las fundaciones del sector público local obligadas a auditarse por su normativa específica.
- 4.- Los fondos y los consorcios a los que se refiere el artículo 2.2 del RD 424/2017.
- 5.- 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.

Por otra parte, la auditoría de cumplimiento y la auditoría operativa, serán llevadas a cabo en aquellas entidades del sector público local que no estén sometidas a control permanente. Estas auditorías tendrán como fin último mejorar la gestión del sector público local en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental.

Por un lado la auditoría de cumplimiento tiene como objeto 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.

Por otro lado la auditoría operativa tiene como objeto 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.

ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO

Respecto al ámbito subjetivo sólo resultará afectada por este control el Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera, puesto que el OAL ya se ha liquidado y la sociedad parcialmente participada PASUR, está en fase de liquidación.

Respecto a la modalidad de control financiero a llevar a cabo en función a los sujetos será el control permanente, no aplicándose la autoría en ninguna de sus tres modalidades, de cuentas, de cumplimiento y operativa. Todo ello conforme al artículo 29 RD 424/2017.

En cuanto al ámbito objetivo, como ya citamos anteriormente el ámbito objetivo del control permanente consistirá en comprobar, de forma continua el funcionamiento de la actividad económico-financiera de la Entidad local entendida ésta en su ámbito más extenso, y verificar que dicha actividad se ajusta en primer lugar al ordenamiento jurídico, es decir llevaremos a cabo controles de legalidad a posterior que vengán a completar el control previo llevado a cabo por la función interventora, que en nuestro caso, además, era un sistema de comprobación únicamente de requisitos básicos.

Por otro lado se debe comprobar y verificar que dicha actividad se ajusta a los principios generales de buena gestión financiera para mejorar la gestión económico-financiera, patrimonial, presupuestaria, contable, organizativa y procedimental.

Todo ello se cumple con el ejercicio de **control financiero planificable y no planificable** Ambas modalidades de control financiero se recogen en el Título III del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, el alcance del mismo puede sistematizarse en:

Actuaciones de control permanente no planificable, siendo aquel que no es objeto de desarrollo en el presente Plan por tratarse de actuaciones que, en todo caso, vienen marcadas por imperativo legal y no quedan al arbitrio del órgano de control

Actuaciones de control permanente planificable que se identifican con aquellas, objeto de planificación a través del presente Plan para corregir las áreas más vulnerables detectadas sobre la base de un análisis de riesgos.

ALCANCE DEL PLAN DE CONTROL FINANCIERO PARA 2021

Una vez identificados los ámbitos subjetivos y objetivos debemos de señalar cual va a ser el alcance del plan para el ejercicio 2021, teniendo en cuenta fundamentalmente tanto los medios humanos y materiales de los que dispone el servicio como de las prioridades que a continuación se establezcan basadas en un análisis de riesgos de los diversos departamentos y servicios que existen en la Corporación.

Debo en este momento poner de manifiesto un aspecto primordial, como es la falta total y absoluta de medios humanos para el ejercicio de todas las funciones que la ley y el RD 424/2017 atribuyen al órgano interventor. Es decir, hay una insuficiencia de recursos humanos para llevar un adecuado y completo control como establece el RD 424/2017, unido al resto de funciones que, por aplicación del artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, tengo que desempeñar en esta Corporación.

El alcance del Control Financiero lo establece el Interventor en el momento de planificar los trabajos de control y se refiere a las áreas y procedimientos sujetos a revisión, con sujeción a las Normas de Auditoría del Sector Público

Como ya ha quedado expuesto, y de acuerdo con el artículo 29.2 del RD424/2017 el control permanente se ejercerá sobre el Ayuntamiento de Aguilar la Frontera, y abarcará las siguientes actuaciones:

A. Respecto del control permanente obligatorio

Para el completo control de la actividad económico financiera de la Entidad, este Plan Anual incluye los siguientes controles, que por imperativo legal son obligatorios:

- Evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad.

Se incluye la obligación prevista en el artículo 12.2 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, de realizar un informe de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad para comprobar que la entidad cumple tanto el periodo legal de pago como el periodo medio de pago a proveedores.

Para ello, la intervención, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1 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, tendrá acceso a la información contable y del registro contable de facturas.

- Auditoría de sistemas del registro contable de facturas.

Se incluye la obligación impuesta por el artículo 12.3 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, de realizar una auditoría de sistemas anual para comprobar que los registros contables de facturas cumplen con las condiciones previstas en dicha norma. Para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1 de la misma ley, la intervención tendrá acceso a la información contable y del registro contable de facturas. Es una auditoría de sistemas encaminada exclusivamente a la validación de los sistemas de información que gestionan los registros contables de facturas, sin existir conexión entre esta auditoría con otros posibles controles englobados en auditorías operativas que verifiquen la veracidad y consistencia de expedientes.

- Verificación de la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria.

Se incluye la obligación impuesta por la D.A. 3ª de la de la Ley 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial, de realizar los trabajos de control precisos para, mediante técnicas de auditoría, verificar la existencia de obligaciones devengadas no registradas en la cuenta 413, solo sobre entidades no sujetas a auditoría de cuentas.

B. Respecto del control permanente seleccionable

En ejercicio del control financiero y de acuerdo con los objetivos marcados en virtud del mismo, este Plan Anual incluye los siguientes controles adicionales, que, no viniendo impuestos por una obligación legal, se hacen necesarios para el completo control de la actividad económico-financiera de esta Entidad:

- Obligaciones o gastos sometidos a fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos. De acuerdo con el artículo 13.4 del RD 424/2017, los gastos fiscalizados en régimen de requisitos básicos deberán ser objeto de control permanente y posterior que permitirá obtener un control completo de la legalidad del procedimiento del que ha nacido la obligación. En ejercicio de dicha labor y de acuerdo con las actuaciones previstas en el Plan Anual de Control Financiero, la Intervención podrá verificar que las obligaciones o gastos sometidos a la fiscalización e intervención limitada previa del ejercicio presupuestario se han tramitado de conformidad con la normativa y procedimientos aplicables.

El apartado 2 del artículo 31 establece que el control financiero incluirá tanto las actuaciones a llevar a cabo por el órgano Interventor por obligación legal como las que anualmente sean seleccionadas sobre la base de un análisis de riesgos conforme a los objetivos que se pretenden conseguir, prioridades y medios disponibles. Continúa diciendo que identificados los riesgos será necesario asignar prioridades de las actuaciones que se van a llevar a cabo. Se realiza una evaluación que estime el riesgo, con criterios tanto cuantitativos como cualitativos y se atenderá a la conveniencia de seleccionar controles con regularidad y rotación, evitando tanto repetir controles en actividades sin riesgo como la posible generación de debilidades por ausencia de control en otras actividades.

En primer lugar vamos a introducir cuáles son los elementos que entendemos que pueden producir riesgo en la actividad económico-financiera de la Corporación, entendiendo éste según lo define el artículo 31 del RCI, como la posibilidad de que se produzcan hechos o circunstancias en la gestión sometidas a control susceptibles de generar incumplimientos de la normativa aplicable, falta de fiabilidad de la

información financiera, inadecuada protección de los activos o falta de eficacia y eficiencia en la gestión.

Los criterios de valoración del riesgo que esta Intervención ha adoptado son, fundamentalmente, la existencia de observaciones complementarias que, sin suspender la tramitación del expediente, han puesto de manifiesto irregularidades que es necesario analizar de manera posterior.

Otro criterio es la falta total de controles efectuados con anterioridad. El caso paradigmático con las cuentas no presupuestarias de tesorería.

Sin embargo, una selección de una muestra aleatoria de expedientes para efectuar el control posterior es completamente imposible en este Ayuntamiento hasta que no haya una depuración de los tipos de expedientes que se insertan en GEX.

Por tanto, en 2022 y sobre el presupuesto 2021 se efectuará en gastos los siguientes controles:

- procedimientos de selección del personal temporal, con especial referencia a las bases de selección.

- se va a efectuar un control sobre la adecuada imputación de los diversos descuentos en las nóminas de los diferentes conceptos no presupuestarios. Por tanto, se efectuará un control sobre la adecuada imputación en las cuentas no presupuestarias de los pagos delegados de seguridad social, IRPF, Seguridad Social, embargos y demás conceptos.

- Ingresos cuya fiscalización ha sido sustituida por la toma de razón en contabilidad.

Tal y como recoge el artículo 9 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril,

siempre que lo haya acordado el Pleno la fiscalización previa de los derechos e ingresos de la Tesorería de la Entidad Local y la de sus organismos autónomos se podrá sustituir por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el control posterior, en el marco de las actuaciones del control financiero que se planifiquen en el Plan Anual de Control Financiero en base a un análisis de riesgos. En ejercicio de dicha labor y de acuerdo con las actuaciones previstas en el Plan Anual de Control Financiero, la Intervención podrá verificar que los derechos o ingresos sometidos a toma de razón en contabilidad en el ejercicio presupuestario se han tramitado de conformidad con la normativa y procedimientos aplicables.

Por tanto, en 2022 y sobre el presupuesto 2021 se efectuará en ingresos los siguientes cotroles:

- la correcta aplicación de la ordenanza por la que se regula el establecimiento del precio público por la utilización de instalaciones y equipamientos, prestación de servicios y realización de actividades culturales, formativas y de ocupación del tiempo libre, tanto en lo referido a la determinación de su importe, como de su correcta aplicación y, en caso de que sea necesario, la posibilidad de mejorar la redacción de la ordenanza.

C. Respecto del control sobre entidades colaboradoras y beneficiarios de subvenciones y ayudas

Se incluye en este Plan la obligación impuesta por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el artículo 3.5 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno del Sector Público Local y el artículo 4.1.b.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, de realizar complementariamente a los controles formales de los

gestores de subvenciones, el control financiero sobre las actividades u operaciones subvencionadas y las cuentas justificativas de los beneficiarios de subvenciones. Además, nuestro reglamento de control interno en el artículo 35 también incluye este control financiero posterior de los beneficiarios de subvenciones.

En 2022 y sobre 2021. se realizará un control completo de la subvenciones en concurrencia competitiva sobre todos los beneficiarios con la extensión prevista en el artículo 35 de nuestro RCI.

Así mismo, se extenderá este control a los beneficiarios de subvenciones nominativas de importe igual o superior a 5.000 euros

CONTROL DE LAS MEDIDAS CORRECTORAS PROPUESTAS

La intervención debe establecer los mecanismos adecuados que permitan un seguimiento tanto de las medidas correctoras o, en su caso, ajustes contables propuestos en los informes definitivos, como de las actuaciones adoptadas por el órgano gestor y recogidas en las alegaciones presentadas al informe provisional. En concreto a lo largo del ejercicio se someterán a un seguimiento especial las medidas correctoras que vayan a ser implementadas como consecuencia de los siguientes Controles Financieros realizados durante este ejercicio.

A. Informes Resúmenes Anuales

De acuerdo con lo establecido en el artículo 37 y 38 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, se deberá elaborar con carácter anual y con ocasión de la aprobación de la cuenta general, el informe resumen de los resultados del control interno señalado en el artículo 213 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, para su conocimiento y efectos oportunos, comprensivo de los resultados más significativos de la ejecución del mismo y de las debilidades puestas de manifiesto en el mismo.

El informe resumen será remitido al Pleno, a través del Presidente de la Corporación, y a la Intervención General de la Administración del Estado en el curso del primer cuatrimestre de cada año y contendrá los resultados más significativos derivados de las de las actuaciones de control financiero y de función interventora realizadas en el ejercicio anterior.

B. Plan de Acción

En el plazo máximo de 3 meses desde la remisión del informe resumen al Pleno el Presidente de la Corporación formalizará un plan de acción que determine las medidas a adoptar para subsanar las debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos.

El plan de acción será remitido al órgano interventor de la Entidad Local, que valorará su adecuación para solventar las deficiencias señaladas y en su caso los resultados obtenidos, e informará al Pleno sobre la situación de la corrección de las debilidades puestas de manifiesto en el ejercicio del control interno. En la remisión anual a la Intervención General de la Administración del Estado del informe resumen de los resultados del control interno se informará, asimismo, sobre la corrección de las debilidades puestas de manifiesto.

Firmado electronicamente