
El control interno en el ámbito local: situación actual y propuestas de reforma

Begoña SESMA SÁNCHEZ

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario

Catedrática (A.)

Universidad de Oviedo

RESUMEN

El propósito de este trabajo es señalar, a partir de algunos datos y hechos, las deficiencias que presenta actualmente el régimen jurídico, la organización y las funciones que configuran el control interno de carácter económico financiero que existe en el ámbito local. A partir del diagnóstico de su situación actual, se proponen algunas líneas de reforma, incluidas aquellas contenidas en el actual Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (versión de 18 de febrero de 2013).

Palabras clave: municipios; control interno; haciendas locales.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to illustrate, analyzing data and facts, the deficiencies of the current legal regime, organization and functions that configure the internal control of financial and economic nature at the local level. Based on the current situation's diagnosis, some reform lines, including these contained in the current Local Administration's Rationalization and Sustainability Bill (version February 18, 2013), will be proposed.

Keywords: municipalities; internal control; local taxes.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. DIAGNÓSTICO DEL MARCO JURÍDICO DEL CONTROL INTERNO EN LA ESFERA LOCAL.—III. ASPECTOS ORGÁNICOS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA ESFERA LOCAL.—IV. LAS MODALIDADES DE CONTROL INTERNO LOCAL: FUNCIÓN INTERVENTORA, CONTROL FINANCIERO Y CONTROL DE EFICACIA.—V. LÍNEAS DE REFORMA DEL CONTROL INTERNO LOCAL: 1. Respecto del marco normativo. 2. Respecto de los aspectos orgánicos del control interno local. 3. Respecto de las modalidades de control interno.

I. INTRODUCCIÓN

¿Cuál es el diagnóstico del control interno local? ¿En qué situación se encuentra? ¿Existe realmente? ¿Es económico, eficaz y eficiente? ¿Es independiente?

El propósito de este trabajo es señalar, a partir de algunos datos y hechos, las deficiencias que presenta actualmente el régimen jurídico, la organización y las funciones que configuran el control interno de carácter económico financiero que existe en el ámbito local. Aunque en ocasiones ese diagnóstico pueda parecer incisivo y crítico —porque no siempre puede generalizarse a partir de algunos ejemplos—, soy una firme defensora del control interno local, de la relevancia de las funciones y objetivos que comporta y de la profesionalidad de quienes lo ejercen. Y no sólo por la responsabilidad que asumen al comprobar si la gestión económico financiera de su corporación se ajusta a una amplia, compleja e inadecuada, a veces, normativa presupuestaria y sectorial, sino porque pocos servidores públicos están obligados a asumir, con múltiples presiones, cada vez más responsabilidades como quienes desarrollan esta función en las entidades locales¹. Por ello, a partir del diagnóstico de su situación actual, se proponen algunas líneas de reforma, incluidas aquellas contenidas en el actual *Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local* (versión de 18 de febrero de 2013).

Por otro lado, y en contra de algunas modas que postulan controles financieros permanentes y sofisticadas auditorías (de programas presupuestarios, por ejemplo), en la realidad local de nuestro país y máxime en la delicadísima situación económica actual, también adelanto que soy partidaria de controles preventivos, de legalidad, de los que aseguren la fiabilidad y estabilidad de los presupuestos locales y de que dichos controles se ejerzan de forma claramente independiente de la entidad y preferentemente por servidores públicos o al servicio de otros órganos o instituciones públicas pero, en todo caso, bajo supervisión pública. Anticipo también que, a mi juicio, en la esfera de control interno local, la fiscalización por empresas de auditorías privadas presenta hoy en día muchas dudas y yo, en particular, la valoro con cierto recelo. No deja de ser paradójico que en la coyuntura económica en la que nos encontramos se postule y demande, cada vez más, una supervisión pública de muchas actividades privadas y al mismo tiempo se incentive dejar en manos privadas el control de lo público.

Por último quiero señalar que estamos ante una materia *académicamente* marginada, al menos en comparación con la atención que se dedica a otras parcelas de la actividad financiera pública. Ya sea porque está vinculada al gasto público, tradicionalmente desatendido por aquello de que las decisiones de gasto son sustancialmente decisiones políticas, difíciles de someter a reglas jurídicas, o ya sea porque esta materia se encuentra en la frontera entre el Derecho administrativo y el Derecho financiero, lo cierto es que

¹ Vid. la gráfica entrada «Ser interventor» del 7 de mayo de 2010 en el blog de A. ARIAS RODRÍGUEZ, <http://www.fiscalizacion.es>.

resulta difícil aproximarse científicamente a ella². Por ello quiero señalar que algunas de las observaciones que realizo, las hago más a partir de publicaciones y comentarios de quienes se dedican al control interno local y que hacen públicos en páginas web, foros, blogs y publicaciones internas que muchas veces están lejos de los estándares académicos de las tradicionales citas doctrinales.

II. DIAGNÓSTICO DEL MARCO JURÍDICO DEL CONTROL INTERNO EN LA ESFERA LOCAL

1.º Una afirmación generalmente compartida es que la heterogeneidad de normativa aplicable a las haciendas locales (esto es, el TRLRHL, la LBRL, la LGS, el TRLCSP y la nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, por citar las más relevantes) se ha elaborado desde una perspectiva estatal, una visión centralizada de la gestión económico financiera pública, donde las cifras de gasto, la programación, los medios técnicos e informáticos y los propios medios humanos nada tienen que ver con la realidad de nuestra esfera local. También es así en lo referente a la regulación del control interno local, dispersa en escasos preceptos del TRLRHL, de la LBRL o del EBEP. Por citar algunos ejemplos: ¿cómo podemos exigir a un Ayuntamiento de menos de 5.000 habitantes que elabore un plan estratégico de subvenciones, como obliga el art. 8 de la LGS, para las subvenciones que conceda a entidades deportivas, culturales o benéficas, si quizás no haya más que un potencial destinatario de cada una de ellas? ¿Cómo se puede exigir a un entidad local que no dispone ni de medios técnicos, ni tiene cubierta su plaza de intervención por una persona profesionalmente cualificada, que remita la ingente cantidad de información que exige la reciente Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera?

La normativa de control interno prevista para las entidades locales *no está adaptada a su realidad y a su heterogeneidad*, como tampoco se ha adaptado otra mucha normativa de relevancia presupuestaria a la esfera local³. A pesar de los intentos de homogeneiza-

² Aunque doctrinalmente existen aportaciones recientes relevantes como las de X. LAZO VITORIA, *El modelo de control interno del gasto público estatal. Propuestas de cambio*, Fundación Alternativas, Madrid, 2010, y, de la misma autora, para el ámbito local, «El Estatuto de los funcionarios locales con habilitación estatal y algunas reflexiones en torno al control interno económico-financiero en el ámbito local», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 141, 2009, pp. 137 y ss. Y entre las procedentes de los profesionales de esta función, *vid.* DE PRADO ALONSO, *El control interno de la gestión económico-financiera de las entidades locales. Función interventora*, Cuadernos de la Administración Local, Comunidad de Madrid, 1999; F. BOSCH FERRÉ, «La adaptación del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas locales a la Ley General Presupuestaria en el modelo de control interno», *Revista de Estudios Locales*, núm. 81, 2005, J. P. VIÑAS BOSQUET, «Fundamentos, contenido y Derecho comparado de la función de control interno en las entidades locales», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núms. 296-297, 2005, pp. 425 y ss., y especialmente, J. M. MODELO BAEZA, *Guía de fiscalización de las entidades locales*, Aranzadi, 2012, 2.ª ed.

³ En realidad, las diferencias entre la normativa estatal y local en materia de gasto público son muchas. A título de ejemplo, en el ámbito de las Corporaciones locales no se regula la tramitación anticipada de expe-

ción de nuestras corporaciones locales, coexisten tres realidades bien dispares: el *latifundio*, esto es, los municipios de gran población; la «discreta clase media» y el «minifundio» local, esto es, municipios con menos de 5.000 habitantes, muy numerosos y con escasa capacidad técnica y organizativa en general⁴. Y no siendo comparables ni los medios humanos, materiales, técnicos y tecnológicos de un Ayuntamiento como Madrid con los de un pequeño Ayuntamiento asturiano, sucede, sin embargo, que la información que debe remitir y la normativa que debe conocer tanto el interventor de Madrid como el secretario interventor de ese pequeño Ayuntamiento asturiano es la misma.

2.º La normativa de control interno prevista para la esfera local es, además, *notoriamente insuficiente y parca*. Como ha señalado algún interventor en otros foros, constituye una «visión descafeinada» del modelo establecido para el sector público estatal. Una simple comparación *gruesa* de articulado evidencia esta afirmación. Frente a 11 artículos que dedica el TRLHL al control interno local, tenemos un amplio capítulo en la LGP, un desarrollo específico reglamentario y multitud de instrucciones, circulares y resoluciones de la IGAE además de guías específicas de fiscalización en el ámbito estatal. Nada que ver con la parquedad del marco jurídico que regula el control interno local. Basta señalar, por ejemplo, las dificultades de aplicación a las entidades locales de las Normas de Auditoría del Sector Público elaboradas por la IGAE y confeccionadas también desde una perspectiva estatal⁵. No existe, desde luego, una homologación de los criterios y procedimientos de control interno local con los del resto de las Administraciones públicas en el marco de la Ley General Presupuestaria o la correspondiente normativa autonómica.

A ello hay que añadir el *incremento de la supervisión estatal de las entidades locales*, realizado, precisamente, como una función más de las tareas que corresponden a la IGAE. Así, por ejemplo, el Real Decreto-Ley 7/2012, por el que se crea el *Fondo para la financiación de los pagos a proveedores*, así como la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, prevén que aquellas entidades locales que hayan concertado operaciones de endeudamiento podrán ser sometidas a actuaciones de control por parte de la IGAE; y la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LO 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que se comentará seguida-

dientes de gasto; en el caso de gastos plurianuales, el requisito de que la ejecución de estos gastos se inició en el propio ejercicio fue eliminado en el TRLGP de 1988, sin embargo, se ha mantenido en la Ley de Haciendas Locales aun cuando algunas interpretaciones entienden que sería suficiente con efectuar el compromiso de gasto en el propio ejercicio; en el ámbito local no se exige la obligación de efectuar la retención de crédito adicional del 10 por 100 en contratos de obras plurianuales y en general, existen divergencias, algunas relevantes en la normativa de contratación del sector público.

⁴ Vid. J. E. MATESANZ MATESANZ, «El control interno local: regulación actual y críticas a su eficacia», ponencia presentada en el *Seminario sobre problemas de financiación local*, dirigido por D. MARÍN BARNUEVO FABO, sobre «El control interno en el ámbito local: regulación actual, eficacia y propuestas de reforma», celebrado en la UAM el 25 de abril de 2012.

⁵ El art. 220.3 del TRLRHL se limita a señalar «el control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público».

mente, establece una ingente cantidad de obligaciones de información por parte de las intervenciones locales al Ministerio de Hacienda con el objeto de vigilar estrechamente la situación económico financiera de las EELL. Existe, en definitiva, un inadecuado e insuficiente sistema de control interno de las entidades locales previsto en la normativa estatal, y la mejor prueba de ello es que cada vez más se incrementan los controles internos estatales (a través de la IGAE o del propio MHyAAPP) sobre las entidades locales.

3.º Paradójicamente, sin embargo, a pesar de esa suspicacia de la Administración central hacia las corporaciones locales que justifica esa intensa supervisión por parte del Ministerio, también existe en el momento actual una *tendencia al reforzamiento de las funciones que asumen los interventores locales*. Ahora bien, ese incremento de las tareas atribuidas a los interventores locales se está realizando quizás de forma desproporcionada y sin dotarles de más medios técnicos o materiales ni de formación adecuada para cumplirlas adecuadamente. Dos son los hitos más destacados de esta situación.

Por un lado, en el marco del conocido como *Plan de pago a proveedores*, se ha atribuido al tesorero de la EELL o, en su defecto, al interventor, informar trimestralmente sobre el cumplimiento del pago a terceros y requerir a los gestores justificación por el retraso en la tramitación de las facturas. En esta línea, el reciente Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, que ha regulado este mecanismo de financiación de pagos a proveedores ha vuelto a confiar en los interventores locales obligándoles a cuantificar, certificar (¡qué riesgo!) y remitir telemáticamente al Ministerio de Hacienda la relación detallada de las obligaciones de pago pendientes a 31 de diciembre de 2011 (art. 4). También han debido garantizar la consulta y expedición de los certificados a los contratistas y han tenido que elaborar un plan de ajuste «realista», con ingresos consistentes, incluyendo un calendario de reformas estructurales que debe elevarse al Pleno y al día siguiente al Ministerio de Hacienda para su valoración, que ya ha realizado (art. 7).

Por otra parte, y contemporáneamente al establecimiento de tales funciones, en desarrollo de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, los interventores locales se han convertido en los garantes del principio de transparencia presupuestaria en las entidades locales, a costa de asumir una ingente cantidad de obligaciones de información periódicas y desproporcionadas, en ocasiones, en atención a sus capacidades técnicas, humanas y materiales. En aplicación del art. 27 y de la DA 1.ª (modificada por la Ley 4/2012, de 28 de septiembre) de la LOEPySF, así como de la DA 3.ª del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, la reciente **Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre**, desarrolla las obligaciones de suministro de información que desde las EELL deben remitirse al MHyAAPP. El impacto de esta Orden Ministerial para las intervenciones locales es muy relevante. De una parte, por la alta frecuencia (anual o trimestral según los casos) y detalle de las diferentes obligaciones de información (periódicas y no periódicas) que se establecen. De otra, porque dicha tarea se impone expresamente a «la intervención o unidad que ejerza sus funciones» [art. 4.1. b) OM2105/2012], quienes asumen, según lo previsto en el art. 19 de la citada

Orden, la «posible responsabilidad personal que corresponda (por) el incumplimiento de las obligaciones de remisión de información recogidas en esta Orden, tanto en lo referido a los plazos establecidos, el correcto contenido e idoneidad de los datos requeridos o el modo de envío». Esta responsabilidad será efectiva tras un previo «requerimiento de cumplimiento» en un plazo no superior a quince días naturales. Y ello sin contar con la valoración crítica que pueda realizar el Tribunal de Cuentas sobre el adecuado cumplimiento de los interventores locales de estas obligaciones de información⁶.

En líneas generales, la información a remitir afecta tanto a la previsión presupuestaria (hay obligación de remitir los marcos presupuestarios a medio plazo antes del 15 de marzo y los proyectos de presupuestos iniciales o de los estados financieros antes del 1 de octubre), como a los presupuestos en vigor (hay que remitir el presupuesto o en su caso los estados financieros iniciales antes del 31 de enero y trimestralmente las liquidaciones de ingresos y gastos y en su caso, balance y cuenta de resultados), como la liquidación de los presupuestos anteriores (hay que remitir antes del 31 de marzo del año siguiente al que vayan referidas los presupuestos liquidados y las cuentas anuales, situación del ejercicio anterior de la deuda viva, información en términos SEC...). Adicionalmente, se imponen obligaciones específicas de información en materia de personal (art. 7 OM 2105/2012) y cuando existen planes económico-financieros, plan de reequilibrio o planes de ajuste (arts. 9 y 19 OM 2105/2012). También se establecen específicas obligaciones de información referidas a datos para formar el Inventario de entes del sector público local (art. 11 OM 2105/2012). Respecto de alguna de estas obligaciones de información, además, la citada norma reglamentaria exige un específico *informe de la intervención local*. Así, anualmente, en determinados plazos, hay que remitir al Ministerio «el informe de la intervención de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad, de la regla del gasto y del límite de la deuda» (art. 15 OM), así como otro sobre el cumplimiento de los plazos de la Ley de morosidad (Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales). En fin, una ingente cantidad de información, por contenido y por la frecuencia de remisión, que podría considerarse desproporcionada a la vista del escenario real de las intervenciones locales. Como señalara el Consejo de Estado al dictaminar el proyecto de esta norma, «no se incluye ninguna previsión para atemperar, eventualmente, la bre-

⁶ En efecto, además de esa posible responsabilidad personal de los interventores locales por el incumplimiento de las obligaciones de información, hay que valorar la opinión que pueda emitir el TCu al respecto, que pudiera «desacreditar» o «cuestionar» el cumplimiento de las tareas ejercidas por las intervenciones locales. Así, por ejemplo, en el reciente Informe de fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las entidades locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el Real Decreto-Ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores, de 29 de noviembre de 2012, el TCu ha señalado que los interventores de determinadas poblaciones (que se citan expresamente en el Informe), «tanto en 2009 como en 2010, no se pronuncian abiertamente sobre si se está o no cumplimiento el plan de saneamiento. El contenido de estos informes es excesivamente formal y no concluyen con suficiente claridad si la entidad local cumple el plan o si los indicadores permitirían o no acudir al endeudamiento para financiar nuevas inversiones en el futuro, consecuencia directa del cumplimiento o incumplimiento del plan», p. 49. Otro ejemplo más del «control estatal» del funcionamiento de las intervenciones locales.

vedad de los plazos y la envergadura de la documentación e información a remitir por los municipios de pequeña población; una previsión a tal efecto quizá hubiera resultado aconsejable, dada la diversidad de entidades existentes en el mapa local español»⁷.

La obligación de cumplir debidamente con estas tareas informativas se consigue, de un lado, estableciendo la amenaza de imponer las medidas correctivas previstas en el art. 20 de la LOEPySF a las EELL si no se cumplen (art. 27.6 de la LOEPySF) y, de otro, según la proyectada reforma de la Administración local, incluso legitimando en determinados casos «la intervención temporal» de los municipios de menos de 5.000 habitantes⁸.

III. ASPECTOS ORGÁNICOS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA ESFERA LOCAL

Desde un punto de vista orgánico, el diagnóstico que revela el análisis del control interno en la esfera local es, igualmente, crítico. Como es bien sabido, en la Administración central del Estado, la IGAE actúa a través de un interventor general y de intervenciones delegadas que actúan de forma desconcentrada y con dependencia jerárquica respecto del interventor general, pero no del órgano controlado al que fiscalizan (arts. 143 y 144 LGP). Su nombramiento y perfil es además homogéneo. En cambio, en la esfera local conviven en la misma Administración —y eso cuando conviven, porque el número de vacantes para el ejercicio de estas funciones es sorprendente— controladores internos de muy diversa procedencia, desde funcionarios habilitados de carácter estatal, interventores generales, órganos de contabilidad, tesoreros, órganos presupuestarios, órganos de gestión tributaria y de recaudación —en municipios grandes—, a interventores y tesoreros —en municipios medianos—, o a sólo un secretario-interventor o interventor-tesorero en municipios pequeños, cargo que, por cierto, algunos municipios ya comparten.

La cuestión no es sólo la diferente disparidad de personas que asumen las mismas tareas —porque, insisto, la esencia del control interno es las mismas quienquiera que sea quien ejerza estas funciones—, sino que, como escuché en alguna ocasión a un destaca-

⁷ *Vid.* Dictamen 1009/2012, del Consejo de Estado, de 26 de septiembre de 2012.

⁸ En efecto, a la posible aplicación de las medidas correctivas del art. 20 de la LOEPySF hay que añadir, de aprobarse, las consecuencias previstas en el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (versión de 18 de febrero de 2013). En este documento se propone la adición de un art. 61 bis a la normativa de régimen local en el que se prevé que una de las causas que legitimaría la «intervención» temporal de los municipios con población inferior a 5.000 habitantes que tengan en vigor un plan económico financiero es, precisamente, «el incumplimiento reiterado de las obligaciones de remisión de información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas previstas en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera». Y a tales efectos, considera incumplimiento reiterado, cuando se hayan incumplido las obligaciones anuales de información durante dos años consecutivos o las obligaciones trimestrales durante dos trimestres consecutivos.

do interventor, muchos de estos profesionales trabajan simultáneamente *cambiando de gorra* y para todas sus funciones tienen *tres*, la de confeccionar los presupuestos actuando como gestores, la de controlar su ejecución actuando como interventores y la de contabilizarlo y rendir cuentas actuando como contables⁹.

Y junto a esta multiactividad que se da en algunos casos, es una crítica reiterada y constante —proclamada por los propios interventores— que en la selección, nombramiento, retribución y en el ejercicio de las funciones que les corresponde la opinión del órgano gestor tiene una importancia decisiva, cuando no determinante. Siendo así, es indiscutible cuestionarse si realmente estos profesionales pueden actuar con la debida independencia y objetividad que se demanda a una función de control interno para ser eficaz¹⁰.

En el ámbito estatal la normativa predica como principios informadores del control interno la autonomía funcional y jerárquica respecto del sujeto de control; la dependencia jerárquica de la IGAE; la independencia, la desconcentración o la capacidad de recabar el auxilio de órganos de la Administración; la potestad de impugnar actos administrativos o la resolución contradictoria de las discrepancias a través de un órgano superior¹¹. En la esfera local, el panorama es radicalmente distinto. La independencia es teórica porque las retribuciones, el nombramiento por libre designación y concursos *ad hoc*¹², el régimen disciplinario y la remoción dependen en buena medida del sujeto controlado de quien también dependen funcionalmente, esto es, para delimitar qué pueden hacer y qué no. Además, en el ámbito local no tienen reconocida la posibilidad de impugnar actos administrativos.

Hasta el propio Tribunal de Cuentas ha denunciado esta situación en una «Moción sobre el control interno, la llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación» (2007), señalando, entre otros aspectos:

⁹ Vid. MATESANZ MATESANZ, «El control interno...», *op. cit.*

¹⁰ La «acefalia» del control interno local y la dependencia de los interventores de las entidades locales de los órganos gestores es una crítica ya clásica; *vid.*, al respecto, V. ARNAU BERNIA, «Los interventores de la Administración local y las funciones de control interno», *Revista de Hacienda Local*, núm. 72, 1994.

¹¹ *Vid.* arts. 143 a 145 LGP.

¹² Conforme a lo previsto en la DA 2.ª del Estatuto Básico del Empleado Público, está reservado exclusivamente a funcionarios habilitados de carácter estatal, la función pública consistente en actuaciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria de las entidades locales que bien la pueden ejercer a través de dos subescalas, la de Secretaría-Intervención y la de Intervención-Tesorería. Sin embargo, esta misma disposición prevé dos importantes resquicios a la discrecionalidad de estos nombramientos y a la vinculación del controlador al ente local. Aunque la creación, clasificación y supresión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal corresponde a cada Comunidad Autónoma, la citada excepción admite, de un lado, el nombramiento de interinos para estas funciones en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, previa comunicación a la Administración que ejerza la tutela financiera y, de otro, que también excepcionalmente, para los municipios de gran población, así como las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, estos puestos puedan cubrirse por el sistema de libre designación, entre funcionarios con habilitación de carácter estatal de la subescala y categoría correspondientes, previa autorización expresa de la Administración que ejerza la tutela financiera, cuyo informe preceptivo también se necesita para el cese de aquellos funcionarios que hubieran sido nombrados por libre designación dentro de los seis años inmediatamente anteriores a la propuesta de cese.

- Que existe intrusismo en el ejercicio de estas funciones.
- Que existe en ocasiones un desinterés por parte de las CCAA en la convocatoria del perfil de estos puestos de trabajo.
- Que la selección se hace en ocasiones con la aplicación de baremos específicos, *ad hoc*, a medida del candidato/a.
- Que está generalizada la libre designación del puesto de interventor en municipios de gran población.
- Que, en ocasiones, nos encontramos con municipios que por su tamaño y situación financiera no pueden asumir el gasto que supone un secretario interventor de carrera, de modo que delegan las tareas en otro trabajador o subcontratan a una empresa.

Y en el Informe *del Tribunal de Cuentas sobre el Sector Público Local* (2009), el Tribunal expresamente ha formulado la recomendación de «promover la permanencia de los servicios de control económico en aquellos municipios carentes de medios para soportar el puesto de trabajo de interventor y, con ello, la garantía del sometimiento de su actividad a la legalidad y la elaboración de las cuentas generales de estas entidades en los plazos marcados por la ley. A tal fin, se insta a las Comunidades Autónomas para que en el ejercicio de sus competencias en esta materia, dada la incorporación de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos de las administraciones públicas, procedan a la exclusiva atribución de esas funciones en este tipo de entidades a los servicios provinciales o autonómicos que tienen encomendada la asistencia técnica correspondiente, con preferencia de los sistemas de agrupación o de acumulación y con *exclusión de la ocupación de los puestos mediante sistemas de provisión interina, provisional o temporal por personal ajeno a los cuerpos de habilitación estatal, lo que permitiría compaginar las existencias propias del desempeño de estas funciones públicas con la legítima movilidad de esos funcionarios de habilitación estatal*»¹³.

En fin, ¿cómo puede funcionar y ser realmente eficaz un control interno en el que las retribuciones del interventor las fija el alcalde, quien también tiene competencias, en ocasiones, para incoar y resolver procedimientos disciplinarios respecto de quienes ejercen dicha función? Tampoco hay que olvidar que no existe homogeneidad en absoluto en las retribuciones que perciben el interventor de un municipio y el de al lado y que es absolutamente dispar la cualificación técnica de quienes ejercen esta tarea en unas entidades locales y en otras¹⁴.

La cualificación y especial habilitación del órgano de control interno local para la realización de determinadas funciones es relevante, además, desde el punto de vista de

¹³ Vid. Informe del Tribunal de Cuentas sobre el Sector Público Local, ejercicio 2009, de 23 de febrero de 2012, p. 137.

¹⁴ Una visión crítica desde la propia experiencia de estos aspectos puede verse en el trabajo de F. J. BIOSCA LÓPEZ, «La apariencia de control en la administración local por los habilitados estatales», *Auditoría Pública*, núm. 5, 2010, pp. 71 y ss., y, desde la perspectiva del control externo, entre otras, en el artículo de J. A. RUIZ DEL MOLINO, «Una visión crítica de la regulación de la cuenta general de las entidades locales y de otras cuestiones», *Auditoría Pública*, núm. 45, 2008, pp. 29 y ss.

validez del acto de gestión económico presupuestaria fiscalizado. En esta línea interesa destacar, por ejemplo, el pronunciamiento de la STSJ de Andalucía (Málaga) de 31 de octubre de 2011 que anuló un presupuesto municipal porque el informe de intervención se había emitido por una persona que no reunía las condiciones de objetividad e independencia mínimamente exigibles, con relación a una plaza de intervención que no estaba cubierta por un habilitado estatal y tales funciones eran ejercidas de forma accidental por un director general.

Ciertamente, el TC ha señalado en varias ocasiones que el Estado ostenta la titularidad de la competencia sobre los cuerpos de ámbito nacional de la Administración local, señalando que ha de considerarse como básica dentro del ordenamiento vigente la existencia de los cuerpos de carácter nacional y la selección de los funcionarios de los citados cuerpos. Es más, en algún caso ha puesto expresamente de manifiesto que las funciones reservadas a esta escala son «funciones de clara relevancia constitucional, en cuanto mediante su desempeño se aspira y trata de conseguir la satisfacción de los principios de eficacia y legalidad en la actuación de las Administraciones locales»¹⁵. Sin embargo, ni su marco jurídico estatal es adecuado a su realidad, ni su supuesta dependencia del Estado se cumple hoy en día. La realidad revela que en su selección, nombramiento, alcance de sus funciones, retribuciones, régimen disciplinario y hasta cese tiene una relevancia notoria la opinión del presidente o del Pleno de la corporación local¹⁶.

Otra práctica, *viciosa* en ocasiones, que está repercutiendo y puede hacerlo aún más, en el ejercicio de esta función es la relativa a la **contratación de empresas de auditoría privada para practicar controles internos** en la esfera local. Al respecto existe actualmente un intenso debate abierto. De un lado, hasta la reciente aprobación de la LOEPySF, no existía una habilitación legal expresa para admitir esta práctica en la esfera local. Es más, lo que existía y se mantiene aún hoy es la reticencia de los interventores

¹⁵ *Vid.*, entre otras, SSTC 25/1983, de 7 de abril; 107/1996, de 12 de junio; 235/2000, de 5 de octubre, y 76/2003, de 23 de abril.

¹⁶ En esta línea se formulan varias de las propuestas formuladas en la IX Asamblea SITAL, en el contexto del COSITAL, sobre las líneas generales a seguir en la reforma del régimen jurídico de los secretarios, interventores y tesoreros de la Administración local, celebrada en Cádiz el 24 de noviembre de 2012. Entre dichas líneas de mejora se cita, por ejemplo, que «en materia de oferta de empleo, selección, movilidad y régimen disciplinario debe reforzarse especialmente el carácter estatal de la Escala como garantía de la imparcialidad y como sistema de enriquecimiento de la actividad jurídico-administrativa y de gestión económico y financiera de nuestras entidades locales», que «las retribuciones deben responder siempre a parámetros objetivos en función de la responsabilidad de las funciones encomendadas por dichas normas», que «la instrucción y sanción de las faltas graves y muy graves debe corresponder a la Administración General del Estado para una mayor garantía de la independencia, imparcialidad, neutralidad y objetividad», que «deben articularse medidas para que la movilidad de los funcionarios locales sea una realidad», que «deben eliminarse o reducirse al máximo posible las medidas que dificulten la movilidad en provisión de puestos y especialmente las debidas al uso abusivo de porcentajes y contenido de los baremos de méritos» o, en fin, «que ha de eliminarse el sistema de libre designación» o que «la oferta de empleo público y la selección de los habilitados estatales ha de ser competencia del Estado, debiendo recogerse la necesidad de convocatorias necesarias para cubrir las vacantes existentes, con el fin de evitar la proliferación de interinidades y nombramientos accidentales en este tipo de puestos».

locales hacia esta práctica¹⁷. Salvo en el caso particular de la realización de controles financieros de subvenciones públicas¹⁸, no existía para la esfera local un precepto similar a la DA 2.^a de la Ley General Presupuestaria que habilita a la IGAE, en caso de insuficiencia de medios propios disponibles, a la contratación de auditoras privadas para la realización de controles financieros y auditorías. A esta falta de habilitación legal expresa había que unir la rotunda postura del Tribunal de Cuentas al respecto que en un Informe del año 2009 sobre esta materia¹⁹ señaló que cuando el art. 222 del TRLHL admite que el interventor puede pedir informes y asesoramiento externos, hay que entender que sólo cabe la contratación de auditores privados *a instancia del propio interventor*, como responsable y titular de las competencias de control interno. En dicho Informe el TCU recordaba, además, que la actividad de comprobación de la actividad económico financiera es una *función pública e indisponible* para la entidad local por estar atribuida legalmente a unos concretos cuerpos de funcionarios en los términos indicados en la normativa local²⁰. Asimismo, el TCU hacía hincapié en que los informes elaborados por auditores privados requerirían la supervisión y aceptación definitiva por los órganos de control interno²¹.

Desde una tercera perspectiva, en cambio, está la posición de las auditoras privadas que, en cierta medida presionan para reclamar su presencia como *auditores públicos* hasta el punto de haber planteado la creación de una *Comisión de Auditores del Sector público* con el objetivo de intensificar la colaboración con los OCEX y órganos de control interno de las Administraciones públicas para contribuir a incrementar la práctica de las auditorías sobre todo el sector público²².

Pues bien, casi *escondida*, en la DA 1.^a de la LOEPySE, esta norma ha dado cobertura legal, aunque de forma parcial, a esta práctica señalando en su último párrafo que «en el

¹⁷ En este sentido, *vid.*, entre otros, F. BOSCH FERRÉ y J. LARRAINZAR GONZÁLEZ, «Una vieja profesión: Interventor. Segundo y último asalto de auditores privados *vs.* Auditores públicos», *Revista de Estudios Locales*, núm. 31, 1999, pp. 21 y ss.

¹⁸ *Vid.* DA 4.^a, apartado 3, de la LGS.

¹⁹ Informe de Fiscalización de los contratos de asistencia técnica para la realización de auditorías en las entidades locales, ejercicios 2004, 2005 y 2006, de 29 de octubre de 2009.

²⁰ Prueba de ello es que el TRLCSP en su art. 301 dispone que «no podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen el ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos».

²¹ Literalmente el TCU señala en este informe que «los informes elaborados por auditores privados requerirán la supervisión y aceptación definitiva de los órganos que tienen reconocida la competencia para actuar en el ámbito del control interno o externo de la actividad del sector público y sólo adquirirán el carácter formal de informe de auditoría cuando la normativa expresamente lo contemple».

²² En efecto, en el documento titulado «Auditores del Sector Público», elaborado por el Consejo General de Economistas y Auditores, el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España y el Consejo Superior de Titulares Mercantiles de España, hecho público en mayo de 2012, se pone en evidencia, en primer lugar, que a pesar del significativo peso del sector público en la economía nacional, sólo un 8 por 100 del total de las entidades públicas están auditadas y que, en aras de incrementar esa auditoría del sector público, se hacen necesarios cambios legislativos para potenciar la participación de los auditores externos en el sector público. En el ámbito específicamente local, este documento hace hincapié en que la utilización de la auditoría en dicho sector no supera el 5 por 100 del total de los entes que lo componen, y que, si lo referimos específicamente a los Ayuntamientos, sólo se auditan las cuentas de un 1,5 por 100 de los mismos.

caso de actuaciones de control en Corporaciones locales, la Intervención General de la Administración del Estado, podrá contar con la colaboración de empresas privadas de auditoría que deberán ajustarse a las normas e instrucciones que aquella determine. La financiación necesaria para estas actuaciones se realizará con cargo a los mismos fondos que se utilicen para dotar las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez». En realidad, esta disposición sigue sin legitimar la mala costumbre de algunas entidades locales de subcontratar a auditoras privadas para realizar tareas de control interno (especialmente controles financieros). Lo que hace, por el contrario, es permitir que la propia IGAE acuda en auxilio de estas auditoras para realizar «actuaciones de control en Corporaciones locales». No deja de resultar paradójico que en el mismo periodo estemos asistiendo, de una parte, a un reforzamiento de las funciones que asumen los interventores locales, a una modificación de su dependencia orgánica para «volver al Estado» y desvincularse de los órganos gestores locales tal y como se prevé en la proyectada reforma de la Administración local y, sin embargo, nada menos que la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera reclame el auxilio de auditoras privadas para realizar actuaciones de control en las entidades locales.

¿Qué problemas o inconvenientes plantea la contratación de auditoras privadas en la esfera local? Son varios y de distinta relevancia. Entre ellos, la distinta cultura de trabajo y de sector fiscalizado; el respaldo documental del trabajo que en el ámbito público gira en torno al acto y a la actuación administrativa reglada, lo que guarda poca relación con las actuaciones del tráfico privado; la rotación de equipos de auditoría; la formación especializada de los auditores; el soporte informático de la auditoría privada, muchas veces incompatible o alejado del utilizado en las administraciones públicas; la complejidad del sector público, y en particular el local, por la heterogeneidad de sujetos sometidos a fiscalización; la relevancia del presupuesto como estado contable de las EELL; la existencia de un sistema contable específico y de ciertas áreas más delicadas como la contratación pública o el urbanismo; la insuficiencia de las auditorías privadas si no incorporan aspectos relativos al cumplimiento de la normativa que regule la actividad económico presupuestaria o a los presuntos indicios de responsabilidad contable detectados y, en fin, hasta los horarios de los Ayuntamientos, pueden complicar en la práctica el ejercicio de controles internos de las administraciones locales por empresas privadas.

Quizás la solución a este debate se encuentre, como en muchas ocasiones, en una postura ponderada y, en todo caso, equilibrada que admita bajo la previa habilitación legal expresa —requisito que consideramos imprescindible— la realización de trabajos de campo por parte de empresas privadas de auditoría pero bajo la estricta supervisión, no del equipo de gobierno de la entidad local, sino del órgano de control interno²³. No

²³ En este sentido conviene señalar que según se desprende de lo dispuesto en la DA 5.^a del Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el Texto Refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas:

a) Los trabajos de auditoría de cuentas anuales y otros estados financieros o documentos contables del sector público desarrollados por los órganos de control público se rigen por las normas de auditoría del sector público.

deja de resultar paradójico, como se señalaba al comienzo de este trabajo, que mientras en muchas esferas privadas (ámbito financiero, por ejemplo) se incrementa el control y la supervisión pública, por el contrario, se deje en manos privadas la fiscalización y el control de los recursos públicos.

Por otro lado, a mi juicio, la participación de estas empresas privadas, de existir excepcionalmente, debiera orientarse preferentemente control de empresas públicas, fundaciones y otros entes sujetos al Derecho privado y, referido a las propias administraciones locales, limitando esta posibilidad sólo para EELL con un cierto tamaño de población y de presupuesto (la FEMP ha propuesto, en esta línea, dicho sistema para EELL de más de 20.000 habitantes con un presupuesto de ingresos consolidado de más de tres millones de euros)²⁴.

IV. LAS MODALIDADES DE CONTROL INTERNO LOCAL: FUNCIÓN INTERVENTORA, CONTROL FINANCIERO Y CONTROL DE EFICACIA

No existe un concepto único y global del control interno en la esfera local, como tampoco lo existe de sus objetivos, de sus principios de actuación, de sus prerrogativas, de los deberes y facultades del personal controlador y, en fin —las comparaciones ya se sabe que son odiosas— de muchos aspectos que sí existen en el ámbito estatal y que configuran la estructura del control interno en una Administración. En su lugar, el TRLRHL directamente se refiere a tres modalidades de control interno que, por cierto, tampoco coinciden nominalmente con las previstas en la normativa estatal. Son la función interventora, el control financiero —sin el adjetivo de «permanente» que existe en la normativa presupuestaria estatal— y el control de eficacia (art. 213 TRLRHL) cuya regulación, como se indica, es escasa y limitada sobre todo por comparación con la regulación que de ellas existe en el ámbito estatal²⁵.

Como en Corporaciones locales medianas y grandes una fiscalización previa plena sería paralizante, se empieza a extender la práctica de «limitarla». Lo que sucede es que

b) Lo mismo sucede con los trabajos de auditores de cuentas que se enmarquen en la colaboración con dichos órganos de control público, que como regla general no podrán identificarse como de auditoría de cuentas.

c) Actualmente, con carácter general, los auditores pueden realizar trabajos de auditoría si son contratados por los órganos públicos de control, en colaboración con ellos y de acuerdo con el correspondiente pliego de cláusulas administrativas y técnicas y de acuerdo a las NASP.

d) Sin embargo, los trabajos que realicen los auditores privados no en colaboración con los órganos de control público sino por encargo de entidades integrantes del sector público obligadas a someter sus cuentas a auditoría, se rigen por la normativa reguladora de la auditoría de cuentas.

²⁴ Vid. VV.AA., *La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea*, FEMP, Madrid, 2006, p. 106.

²⁵ Sobre la configuración estructural del control interno en las entidades locales, vid. J. P. VIÑAS BOSQUET, «Fundamentos, contenido y Derecho comparado de la función de control interno en las entidades locales», *op. cit.*, pp. 425 y ss.

la «fiscalización limitada», que está amparada legalmente y regulada con minuciosidad en el ámbito estatal, en la esfera local depende del Pleno para acordarla según qué gastos hasta el punto de poder «limitarla» y dejarla reducida a una mera fiscalización de la existencia de crédito, de la competencia del órgano y del cumplimiento de los porcentajes de gasto en créditos plurianuales. Esto hace que expedientes con fallos gravísimos no se paralicen porque no procede la fiscalización de otros requisitos más que esos. Y si ello, ya de por sí, hace dudar de la eficacia preventiva de la fiscalización interna, lo realmente relevante es que con posterioridad a esta fiscalización limitada no se practica el informe de fiscalización plena a posteriori, ese que, según técnicas de muestreo o auditoría, permitiría fiscalizar todo lo no fiscalizado. Y no se hace porque en muchos casos ni los interventores tienen la formación ni los medios humanos y materiales suficientes, ni las aplicaciones informáticas apropiadas para llevarlo a cabo. Y en otros casos porque, aunque hay obligación de remitir al Pleno dicho informe de fiscalización posterior o bien éste no lo reclama —porque no le interesa— o bien, simplemente, el alcalde no lo incluye en el orden del día²⁶. De este modo, una vez más, se pone en evidencia la opacidad que rodea el control interno y, en particular, la referida a los controles *ex post*, como sucede con éste posterior de legalidad o con los controles financieros en general²⁷. Así lo ha denunciado el Tribunal de Cuentas, señalando como práctica generalizada que «en la esfera local se practica un control de legalidad *ex ante* de carácter parcial y una omisión generalizada de la intervención plena posterior y en los casos en que se produce, se incumple la obligación de documentarla por escrito»²⁸.

En teoría, los arts. 218 y 219 del TRLRHL prevén que el órgano de intervención eleve al Pleno un informe de todas las resoluciones adoptadas por el presidente de la entidad local contrarias a los reparos efectuados y presentar un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Además, los órganos de control interno que realicen fiscalizaciones con posterioridad deberán remitir informe al Pleno. Y en los casos en los que la fiscalización sea obligatoria y ésta se haya omitido, la resolución de dicha omisión y/o la convalidación del gasto derivado de la misma en la mayoría de los casos corresponde al Pleno. Sin embargo, dado que los informes de control interno suelen crear crispación y dado que depende del alcalde la fijación del orden del día de los Plenos y por tanto la decisión de incluir o no esta información, lo que sucede muchas veces es que la información que se lleva es, en su caso, la buena o favorable al equipo de gobierno y no

²⁶ Muy crítico con esta práctica se manifiesta, entre otros, J. L. VICENTE IGLESIAS, «La fiscalización interna de los expedientes de gasto corriente en las corporaciones locales», *Actualidad administrativa*, núm. 11, 2003, pp. 265 y ss.

²⁷ En efecto, en este sentido hay que señalar que en el ámbito local subsiste aún el control de legalidad *ex post* complementario a la fiscalización limitada que, sin embargo, ya ha desaparecido en el ámbito estatal para ser sustituido por el control financiero. Esta línea de desarrollo es la que recomiendan el Grupo de Expertos en Control Financiero constituido por Resolución del INAP. Sobre dichas propuestas puede verse F. BOSCH FERRÉ, «La adaptación del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales a la Ley General Presupuestaria en el modelo de control interno», *op. cit.*, p. 14.

²⁸ *Vid.* Moción núm. 722 sobre «El control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación de las entidades locales», de 20 de julio de 2007.

es completa²⁹. De ahí que, en ocasiones, en los informes sobre el sector público local que emiten los distintos OCEX se haya sugerido en algún caso reformar estos trámites en el sentido de que los reparos formulados por los interventores de las EELL y los informes de control financiero sean puestos en conocimiento de los OCEX autonómicos.

Si bien la función interventora tiene muy *mala fama* por «chinchorrera» y «paralizante», a mi juicio, tiene la importante ventaja de ofrecer seguridad jurídica a las decisiones de gastos y en la delicada situación económica en la que nos encontramos, *la fiabilidad de las cuentas públicas es absolutamente fundamental e indispensable*. Por eso considero que la función interventora sólo debería ceder ante el control financiero si éste tuviera un nivel de desarrollo y de efectividad aceptable. Hay que tener en cuenta, además, que en determinados ámbitos, como la contratación administrativa, la propia normativa europea aboga en la actualidad por un control preventivo y previo a la adjudicación de los contratos como garantía de la objetividad y transparencia del sistema.

En una gran mayoría de municipios no existe un verdadero sistema de control financiero, y menos aún de eficacia. Y si se practican controles financieros, según ha denunciado el Tribunal de Cuentas, en la mayoría de los casos se detecta una inadecuada documentación del mismo. También se han suscitado dudas acerca de si dicho control financiero debe ser ejercido por el interventor local referido a la propia administración local y no sólo a los OOAA y a las sociedades mercantiles para las que, en principio, normativamente está previsto³⁰. Paradójicamente sí hay entidades locales en las que se practican auditorías, a pesar de que formalmente el TRLHL se limita simplemente a citarlas, a diferencia de lo que prevé la LGP, que regula sus objetivos y sus modalidades de ejecución. De nuevo funciona la analogía con relación a la práctica estatal del control interno o, en su defecto, se recurren a las auditorías realizadas por empresas privadas que, en muchos casos, obedecen a intereses o *vendettas* políticas, lo que resta mucho su credibilidad como sistema de control interno.

Si se practican controles financieros, como se señaló anteriormente, sus informes no tienen efectos prácticos (la célebre frase de «las auditorías de infarto no producen un

²⁹ En la medida en que la Junta de Gobierno Local (art. 126 de la LRBRL) asume competencias presupuestarias y de gasto se ha propuesto en algún caso que esa información del art. 218 referida a los resultados de las actuaciones de control se facilite a dicha Junta en vez de al Pleno. En este sentido, considera la FEMP, si bien con alguna duda, que «en definitiva se trata de definir como órgano competente para la recepción de los informes de auditoría del órgano de control interno objetiva y subjetivamente, ya sea financiera, de cumplimiento o de cualquier otra, y ya se refiera a organismos autónomos, entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles o servicios prestados en régimen de gestión indirecta, a la Junta de Gobierno Local». Y todo ello independientemente, señala la FEMP, «de que sea obligatorio acompañar a la Cuenta General tantos Anexos como informes de fiscalización “a posteriori”, informes de control financiero sean necesarios, al objeto de que este órgano cumpla sus funciones de control de la actuación del gobierno local». Vid. VV.AA., *La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea*, op. cit., p. 107.

³⁰ Esta duda se plantea F. A. CHOLBI CACHA, en «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 de las entidades locales», publicado en la web de www.elderecho.com, el 5 de octubre de 2010.

solo resfriado»), tienen una función testimonial, entre otras cosas, porque depende del alcalde informar de los mismos al Pleno. Alguna vez he leído a algún interventor local señalar que los «colecciona» por si acaso, lo cual inevitablemente conduce al desánimo y al abandono de esta función.

Y en fin, un ejemplo más de la desatención normativa hacia este sistema de control interno local es que en este ámbito se sigue hablando de «control de eficacia» (art. 221 TRLHL), que utópicamente consistiría en «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». Evidentemente, no existiendo en las EELL una contabilidad analítica ni unos claros indicadores de gestión no puede afirmarse que sea una modalidad de control real en la mayoría de las EELL.

V. LÍNEAS DE REFORMA DEL CONTROL INTERNO LOCAL

1. Respetto del marco normativo

Urge acomparar el reforzamiento de las tareas que han asumido recientemente los interventores locales con una adecuada regulación de su marco normativo general que haga referencia no sólo a la parte orgánica a la que seguidamente haré referencia, sino a su configuración global adaptándola a la realidad de las EELL en todos sus aspectos (planificación, normas, ejecución, contenido informes, tramitación de los mismos, colaboración de entidades privadas...), incluida la posibilidad de ejercitar sus funciones con la asunción de tareas directivas de carácter gerencial en algunas EELL³¹.

A estos efectos, la propuesta que incorpora el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local es la reforma de los arts. 213 y 218 del TRLRHL. La del primero de estos preceptos asimila las modalidades de control interno local a las previstas en el ámbito estatal (función interventora, control financiero, auditoría de cuentas para ciertas entidades y control de eficacia). Asimismo, deja en manos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el establecimiento de ese marco general («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»), si bien «deslegaliza» dicho marco general y lo deja en manos del Gobierno. La reforma del art. 218 del TRLRHL modifica el trámite de resolución de discrepancias para garantizar el conocimiento del Pleno de las resoluciones adoptadas por el presidente

³¹ Ésta es una demanda de COSITAL, según se recoge en la Declaración sobre las líneas generales en la reforma del régimen jurídico de los secretarios, interventores y tesoreros de la Administración local, 2012. En ella se señala que junto con el mantenimiento de las funciones que son propias de estos órganos, «la profesión debe reinventarse» y enriquecerse con la aportación del ejercicio de funciones directivas de carácter gerencial, «funciones que vienen realizándose en la práctica sin un reconocimiento legal adecuado, constituyendo una realidad innegable, sobre todo en los pequeños y medianos municipios, donde en muchas ocasiones es el secretario-interventor el único con formación y cualificación adecuada para su ejercicio».

de la entidad local contrarias a los reparos efectuados y, en su caso, conferir la decisión última al MHyAAPP, lo cual pudiera considerarse exagerado y hasta dudosamente compatible con la autonomía local. De otra parte, como ya se ha establecido en el ámbito de alguna CCAA, se impone la obligación al órgano interventor de remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el presidente y el Pleno de la entidad local contrarios a los reparos.

Sin embargo, la reforma plantea algunas incertidumbres, de un lado, y es insuficiente, de otro. Incertidumbres porque la intensa supervisión por parte del MHyAAPP a través de los interventores locales puede colisionar en aquellos casos en los que la CCAA ha asumido la tutela financiera de la EELL. La decisión última de una discrepancia en sede del Ministerio también podría reputarse contraria a la autonomía local. Y, por último, aunque una norma estatal como la LRHL no puede intervenir en las relaciones entre entidades locales y órganos de control externo autonómicos, sería más aconsejable que esa remisión de información de la intervención local al TCu tuviera un carácter más genérico e incluyera también a los OCEX autonómicos si su respectiva Ley reguladora así lo establece.

Respecto de las insuficiencias de esta reforma respecto de la regulación global del control interno local, es cierto que la elaboración de Guías de Fiscalización de las Corporaciones locales homogéneas y adecuadas a la tipología de entidades locales ha sido una demanda clásica de los interventores locales³². Sin embargo, el anteproyecto no homogeneiza los supuestos en los que cabe la fiscalización limitada previa (en vez de dejarlos, como sucede actualmente, a merced de la decisión de cada Pleno) ni establece, tampoco y al menos, la obligación de fiscalizar con carácter previo de todos aquellos vicios o defectos del expediente que podrían dar lugar a una nulidad de pleno Derecho, sin perjuicio de su mayor delimitación en una norma reglamentaria o, incluso, en las bases de ejecución de los presupuestos. Más allá de citar que se practicará el control financiero y las auditorías como está prevista en la LGP, esta reforma no aborda, por ejemplo, la modificación del art. 220 del TRLRHL, que regula conjuntamente la realización del control financiero por procedimientos de auditoría sin mayor especificación al respecto. De este modo sigue siendo incierto determinar si en el ámbito local la citada Ley pretende establecer dos modalidades de control interno diferenciada (control financiero y auditorías), aparte de la función interventora, o diferenciarlas y añadir, además, esa indeterminada función de control de eficacia³³.

³² Vid., en este sentido, la demanda ya de 1999 de R. DE PRADO ALONSO, *El control interno de la gestión económico-financiera de las entidades locales*, Cuadernos de Administración Local, Comunidad de Madrid, p. 95, aunque se han producido avances en este sentido, impulsados a título personal, como las guías de fiscalización recogidas en la obra de J. M. MODELO BAEZA, *Guía de fiscalización de las entidades locales*, Aranzadi, 2012, 2.ª ed.

³³ De hecho, quizás habría que replantearse, como han señalado otros autores, el tratamiento diferenciado del control financiero y de la auditoría pública que realiza la LGP «como si se tratase de dos funciones dotadas de una singularidad propia». Un análisis de ambas figuras evidencia, por el contrario, su notable cercanía: el control financiero se ejerce fundamentalmente mediante la aplicación de técnicas de auditoría y sus respectivos

2. Respetto de los aspectos orgánicos del control interno local

En este punto se debe abordar principalmente la reforma de estas cuestiones:

a) Asegurar la independencia de estos funcionarios, poniendo fin al mecanismo de la libre designación, de los nombramientos accidentales y de los interinos, así como al *abuso* de la contratación de los interventores locales utilizando baremos específicos a medida de los candidatos. En esta línea cabría la posibilidad de crear un cuerpo jerarquizado, dependiente de la IGAE o del OCEX autonómico, como sucede en otros países europeos en los que o bien el nombramiento es estatal (como sucede en Francia) o bien se realiza directamente por el Tribunal de Cuentas (como sucede en Alemania), o bien los interventores locales informarían de las deficiencias que adviertan a un comité de auditoría externo a la entidad (como sucede en el Reino Unido), pero en todo caso actuando con plena independencia funcional y jerárquica respecto de la entidad local. También cabría la posibilidad de consolidar efectivamente, como prevé nuestro sistema, cuerpos de funcionarios estatales encargados del control interno local que utilizaran el patrón de control de la IGAE respecto de los cuales existiera una homogeneización de funciones, retribuciones, nombramientos y régimen estatutario.

Es cierto que en el Real Decreto-Ley 8/2010 se establecieron dos medidas tendentes a acabar con los nombramientos interinos y accidentales de tesoreros y a intervenir a los órganos de tutela financiera en el sistema de libre designación de los puestos de interventor en los grandes municipios, exigiendo su autorización para el cese de los nombrados por libre designación si sucede en los seis años siguientes al de su nombramiento. Pero aún así las vacantes y las designaciones *ad hoc* para estos puestos persisten en muchas entidades locales³⁴.

¿Cuáles son las propuestas contenidas al respecto en el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local? Sin duda alguna, se introducen notables mejoras en el sistema de nombramiento, selección, cese y régimen disciplinario, aunque también es cierto que de forma excepcional se mantienen resquicios para facilitar nombramientos más o menos *subjetivos* de quienes han de ejercer el control interno local. En primer lugar, *se modifica radicalmente la adscripción orgánica de los interventores locales*. Tras recordar nuevamente que las funciones de control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, así como la gestión tributaria y la contabilidad, tesorería y recaudación, son funciones públicas atribuidas exclusivamente a «funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional»,

ámbitos de actuación son prácticamente coincidente. Además los objetivos tradicionalmente atribuidos al control financiero se alcanzan aplicando diversos tipos de auditoría; *cf.* X. LAZO VITORIA, «El modelo de control interno del gasto público estatal. Propuestas de cambio», *op. cit.*, p. 49.

³⁴ Alguna CCAA, como la valenciana, ha adoptado iniciativas para corregir esta situación. *Vid.* Decreto 32/2013, de 8 de febrero, del Consell, por el que se regula el régimen jurídico del personal funcionario con habilitación de carácter estatal en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.

se dispone expresamente que: «El Gobierno, mediante Real Decreto, regulará las especialidades de la creación, clasificación y supresión de puestos reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, así como las que puedan corresponder a su régimen disciplinario y de situaciones administrativas» (propuesta de redacción del art. 92.bis.4)³⁵. Será competencia estatal, asimismo, «la aprobación de la oferta de empleo público, selección, formación y habilitación de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional», así como la regulación de las especialidades correspondientes a la forma de provisión de estos puestos, siendo el concurso, de ámbito territorial «estatal»³⁶, el sistema normal de provisión de los mismos. Para acabar con la selección «ad hoc» de estos puestos, el citado Anteproyecto cuantifica expresamente los porcentajes de valoración de los méritos de los candidatos. Así, los méritos generales, de preceptiva valoración, se determinarán por la Administración del Estado y su puntuación alcanzará un mínimo del 85 por 100 del total posible conforme al baremo correspondiente. Los méritos correspondientes a las especialidades de la Comunidad Autónoma se fijarán por cada una de ellas y su puntuación podrá alcanzar hasta un 10 por 100 del total posible. Y los correspondientes a las especialidades de la Corporación local se fijarán por ésta y su puntuación alcanzará hasta un 5 por 100 del total posible.

De forma excepcional, los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional podrán cubrirse por *el sistema de libre designación* en los municipios incluidos en el ámbito subjetivo definido en los arts. 111 y 135 del TRLRHL, así como en las Diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares y las ciudades con estatuto de autonomía de Ceuta y Melilla «entre funcionarios de la subescala y categoría correspondiente». Ahora bien, cuando se trate del ejercicio precisamente del control y la fiscalización interna, la propuesta prevé que la provisión por el sistema de libre designación precisará de autorización expresa del órgano competente de la Administración General del Estado en materia de Haciendas locales. También será necesaria esta autorización para su cese y, si lo hay, la Corporación local deberá asignar al funcionario cesado un puesto de trabajo de su mismo grupo de titulación.

El Anteproyecto incluye también otras dos medidas, controvertidas para quienes desempeñan actualmente estas funciones. Se trata de regular los *nombramientos provisionales* de estos funcionarios. Tal competencia está atribuida a la Comunidad Autónoma, que la ejercerá «de acuerdo con la normativa establecida por la Administración del Estado». También serán competencia autonómica las comisiones de servicios, acumula-

³⁵ De hecho se prevé la existencia de un «Registro de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional» integrado con las Comunidades Autónomas, donde se inscribirán y anotarán todos los actos que afecten a la vida administrativa de estos funcionarios.

³⁶ Conforme a la propuesta del Anteproyecto, existirán dos concursos anuales, el concurso ordinario y el unitario. Este último será convocado por la Administración del Estado. Las bases del concurso ordinario, en cambio, serán aprobadas por las Corporaciones locales de acuerdo con el modelo de convocatoria y bases comunes que se aprueben en el Real Decreto previsto en el apartado anterior y efectuarán las convocatorias, remitiéndolas a la correspondiente Comunidad Autónoma para su publicación simultánea en los diarios oficiales.

ciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental. Pero lo que más recelo ha suscitado es la obligación de permanecer un mínimo de dos años en el puesto para que estos funcionarios puedan participar en los concursos o ser nombrados con carácter provisional en otro puesto de trabajo, salvo en el ámbito de una misma entidad local³⁷.

Por último, el Anteproyecto resuelve otras cuestiones igualmente conflictivas en relación al estatuto orgánico de estos funcionarios, como la atribución a la Corporación local de la incoación de expedientes disciplinarios y de la potestad sancionadora cuando los hechos pudieran ser constitutivos de falta leve, a la CCAA cuando lo fueran de faltas muy graves tipificadas en la normativa estatal y al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por faltas muy graves cometidas en una CCAA distinta de aquella en la que se encuentren prestado servicio en el momento de la incoación del expediente.

b) Asegurar la separación de funciones en los pequeños municipios favoreciendo, en su caso, la posibilidad de compartir los puestos de secretario y de interventor.

c) La necesidad de depurar exactamente las funciones de fiscalización, contabilidad y gestión es absolutamente necesaria, especialmente respecto de determinados gastos y en municipios de ciertos tamaños³⁸.

d) Desarrollar un régimen estatutario de los funcionarios con habilitación estatal para garantizar su autonomía e independencia y mejorar sus aspectos formativos en técnicas de auditoría. Todos los referentes normativos internacionales sobre el control interno en el sector público (documentos del INTOSAI, de la GAO americana...) inciden en que el control interno en el ámbito público debe ser realizado por un organismo independiente de los gestores, revestido de una posición diferente y de garantía en el ejercicio de sus funciones, ya que es materialmente imposible controlar a un tercero desde la sumisión o dependencia.

e) Respecto de la colaboración de auditoras privadas en el ejercicio del control interno local, aprovechando la actual reforma de las entidades locales, sería conveniente mejorar técnicamente la habilitación legal para contratar a auditoras privadas en la esfera local, actualmente contenida en la DA 1.^a de la LOEPySF, pero sólo limitada a la contratación por la IGAE de dichas empresas para realizar actuaciones de control en las

³⁷ En el ámbito local, en los foros de COSITAL (<http://www.cositalnetwork.es>), se ha cuestionado esta medida porque limita mucho los nombramientos provisionales, ya que para un funcionario habilitado resultará arriesgado pedir otro nombramiento provisional, perdiendo su plaza definitiva, para tener que concursar después en el concurso ordinario y estar otros dos años sin poder «moverse». Además la limitación de este modo de los nombramientos provisionales pudiera beneficiar, por el contrario, los nombramientos accidentales o interinos que hasta la fecha y en muchos casos recaen en funcionarios que no tienen la titulación o habilitación requerida. Y ello sin contar con la posibilidad de la libre designación que, con ciertas condiciones, el Anteproyecto mantiene como opción de provisión.

³⁸ Así, por ejemplo, relacionado con la contratación pública, en la Consulta de la IGAE núm. 1/006, de 13 de febrero de 2006, en relación con el órgano competente para la expedición de la certificación de existencia de crédito y del documento de retención de créditos, la IGAE ha señalado que en aquellas entidades locales en que la función de contabilidad queda fuera de las del interventor y recaen en otro órgano (caso de las grandes ciudades) será este último a quien compete la función de emitir el certificado de la existencia de crédito.

entidades locales, no para que éstas puedan hacerlo. Y desde luego sería conveniente una regulación más detallada, precisando los supuestos en los que la IGAE puede acudir a esta contratación para fiscalizar internamente una EELL (¿Cabría a solicitud o instancia de la Corporación local? ¿En su caso, de qué órgano, del Pleno, el presidente de la Corporación? ¿Podría requerirla la CCAA? ¿En cualquier tipo de municipios?), exigiendo una formación específica a estos auditores (y demás requisitos de colaboración que establecen las NASP), delimitando claramente cuál es su ámbito material de trabajo que, en ningún caso, implicaría el ejercicio de autoridad ni de funciones públicas y, a mi juicio, reservando de forma preferente su actuación —que a su vez podría coordinarse— para la fiscalización de entidades públicas empresariales, Fundaciones, consorcios y entidades similares de base privada.

f) Por último, me parece relevante destacar la importancia de que los órganos de control externo revisen los sistemas de control interno de las entidades locales como forma de verificación indirecta de las administraciones auditadas³⁹.

3. Respetto de las modalidades de control interno

Con relación a la función interventora ya adelantamos que, en la esfera local, es un sistema de control esencial y fundamental porque funciona como un sistema de alerta, preventivo de infracciones legales y contribuye a la credibilidad y fiabilidad del gasto público local. Como han señalado otros autores, el desplazamiento hacia modelos alternativos de control debe hacerse con extrema cautela..., de otro modo se corre el serio peligro de dejar prácticamente desprotegido el principio de legalidad, el cual no se traduce en un puro cumplimiento foral de trámites sino que tiene una orientación teleológica muy precisa: la satisfacción con objetividad de los intereses generales. Además, los controles de legalidad, al menos en el ámbito estatal, también han servido como mecanismos de detección de anomalías normativas, contradicciones, normas carentes de sentido u obsoletas⁴⁰. Pero es evidente que para mejorar su eficacia hay que regular con mayor detalle los efectos de los reparos del interventor local, así como los plazos y forma de tramitación o de resolución de las discrepancias⁴¹. En esta línea, también precisaría reforma la obligación de notificar el reparo a los interesados en el procedimiento y el carácter vinculante de los mismos. Y, por supuesto, urge uniformar o establecer —sería conveniente hacerlo con rango legal— unos requisitos mínimos de fiscalización

³⁹ *Vid.*, al respecto, entre otros, M. BARQUERO, «El control interno en trabajos de fiscalización», *Auditoría Pública*, núm. 47, 2008, pp. 47 y ss.

⁴⁰ *Cfr.* X. LAZO VITORIA, *El control interno del gasto público estatal. Un estudio desde el Derecho administrativo*, Tecnos, Madrid, 2008, pp. 206 y 207.

⁴¹ En la misma línea, X. LAZO VITORIA ha señalado: «Hay aspectos básicos relativos, por ejemplo, al procedimiento a los plazos dentro de los cuales deben producirse estas actuaciones, al contenido del acto que resuelve en contra del criterio del órgano de control, etc., que se encuentran huérfanas de toda mención por parte del legislador»; *vid.* «El estatuto de los funcionarios locales con habilitación estatal y algunas reflexiones en torno al control interno económico en el ámbito local», *CREDA*, núm. 141, 2009, p. 155.

limitada previa para todas las entidades locales, en lugar de dejar a la libre discrecionalidad de los Plenos la delimitación de estos requisitos mínimos que deben fiscalizarse previamente.

Al respecto, el citado Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, como se ha señalado anteriormente, homogeniza las modalidades de control interno local con las previstas en el ámbito estatal, esto es, función interventora, función de control financiero, auditoría de cuentas, aunque persiste en mantener —sin alterar su contenido— esa indeterminada «función de control de eficacia». Por otro lado, dicha propuesta prevé uniformar también el ejercicio de estas modalidades de control. A tal efecto, habilita al Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a establecer «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» (propuesta de reforma del art. 213 del TRLRHL). Y con carácter general se prevé que anualmente los órganos interventores de las entidades locales remitirán a la IGAE un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio.

En el ámbito específico de la resolución de discrepancias, sin llegar a atribuir ni carácter vinculante ni efectos suspensivos a los reparos, la reforma propone que el informe al Pleno —no a la Junta de Gobierno— que contenga la referencia a las resoluciones adoptadas por el presidente de la entidad local contrarias a los reparos efectuados, así como el de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, «únicamente (sobre) aspectos y cometidos propios del ejercicio de la función fiscalizadora, sin incluir cuestiones de oportunidad o conveniencia de las actuaciones que fiscalice», «constituirá un punto independiente en el orden del día de la correspondiente sesión plenaria». El texto no llega hasta el extremo de incluir preceptivamente el examen de este informe por el Pleno, con independencia de que el alcalde o presidente acuerde su inclusión en el orden del día, pero al menos se le otorga cierta relevancia. Se prevé asimismo que, en todo caso, cuando existan discrepancias, el presidente de la entidad local eleve su resolución al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y, por parte del interventor local, que éste remita anualmente al Tribunal de Cuentas 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, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos.

En cuanto al control financiero, debería generalizarse la obligación de someter a auditorías financieras, bajo la dirección y supervisión de los interventores locales, a los OAAA, sociedades mercantiles, fundaciones, consorcios y resto de entidades «parapúblicas» del sector local. Y que dichas auditorías financieras fueran puestas en conocimiento de los órganos de gobierno de la entidad y sean de obligada publicación en sus respectivas sedes electrónicas sin perjuicio de remitirlas, además, al Tribunal de Cuentas o, en su caso, al respectivo OCEX autonómico. Ésta si podría ser una parcela idónea para la actuación de las auditoras privadas.

Respecto de otras modalidades de control interno en la Administración, cuya demanda se plantea a partir de la evolución de los sistemas de auditoría interna vinculados al gobierno corporativo y a la necesidad de orientar el control interno como sistema de prevención de los riesgos antes de su detección en la fiscalización⁴², siendo realistas, para la gran mayoría de municipios se trata de mecanismos inapropiados para el entorno de nuestras administraciones locales. Resulta preferible avanzar en primer lugar en la mejora de su marco normativo, de su independencia y transparencia, antes de abordar otras modalidades de control. Carece de sentido, a mi juicio, que en el ámbito estatal, la Ley General Presupuestaria haya reconducido, por ejemplo, el control de eficacia al control financiero permanente y aquél se mantenga como modalidad de control en el ámbito local.

Por otro lado, en aras de incrementar los ámbitos del principio de transparencia previsto en la LOEPySF, debería avanzarse en la publicidad de los resultados del control interno, de las auditorías, en su caso, y en la necesaria homogeneización, estructura y plazos de emisión de los informes, incrementando la publicidad de sus resultados y desarrollando más ampliamente las competencias de control interno de los Plenos y/o de las Juntas de Gobierno locales⁴³.

Por último, como se ha señalado anteriormente, la reciente aprobación de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al establecer que los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra de las actuaciones de las administraciones públicas que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros deberán adoptarse valorando las repercusiones y efectos que supondrán, supeditando su aprobación al cumplimiento estricto de las exigencias impuestas por los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, plantean de inmediato la necesidad de que en la función interventora se verifique el cumplimiento de dichos principios, lo cual implica, a su vez, examinar la capacidad de la Administración local para financiar compromisos futuros. Sin embargo, hasta el momento ningún desarrollo hay sobre estos aspectos que exigirían una adecuación de los procedimientos de control interno a las nuevas exigencias de esta norma, bien a través de la modificación de los Reglamentos o Instrucciones sobre el ejercicio de la función interventora o bien mediante su regulación en las bases de ejecución del presupuesto⁴⁴. Y ello

⁴² *Vid.*, en este sentido, entre otras, las propuestas de J. MEDINA GUIJARRO, «Nuevo modelo de control interno en la Unión Europea: su utilidad para los Tribunales de Cuentas», referido al modelo PIFC (*Public Internal Financial Control*), V Jornadas EUROSAL/LACEFS, Lisboa, 2007, y las de L. BARRIO TATO y S. BARRIO CARVAJAL, «El informe de control interno en la Administración pública», *Auditoría Pública*, núm. 46, 2008, pp. 51 y ss., en el que se postula implantar en la Administración pública mecanismos de control interno conforme a los principios del buen gobierno corporativo e incluir la evaluación integral de riesgos como parte del control interno.

⁴³ *Vid.* otras propuestas de reforma en esta línea en X. LAZO VITORIA, «El modelo de control interno del gasto público estatal. Propuestas de cambio», *op. cit.*, p. 53, y L. BARRIO TATO y S. BARRIO CARVAJAL, «El informe de control interno en la Administración pública», *Auditoría Pública*, núm. 46, 2008, pp. 51 y ss.

⁴⁴ *Vid.* <http://controlinternolocal.blogspot.com>, elaborado por F. J. SÁNCHEZ RUBIO, en la entrada referida a «La fiscalización y la nueva LO 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera».

sin perjuicio de tener que abordar, desde la esfera del control interno local, otros aspectos como la denominada *regla de gasto*, referida a que la variación del gasto computable de las Administraciones no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española (art. 12.1 LOEPSF), la vigilancia de la obligación de destinar íntegramente los mayores ingresos sobre los previstos a reducir el nivel de deuda pública (art. 32 LOEPSF), el seguimiento de los planes de ajuste, la evaluación de la sostenibilidad presupuestaria de los servicios públicos y, en general, en términos más amplios, otros aspectos como la fiabilidad de los presupuestos o la racionalización del sector público instrumental de las entidades locales.