



Se ha recibido en esta Intervención General consulta en relación con el Título V 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 (en adelante RDCIEL).

El Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la administración Local (COSITAL), anticipando la entrada en vigor del mencionado Real Decreto 424/2017, está preparando un modelo de control a seguir por el Interventor en el ejercicio de sus funciones, partiendo de las siguientes interpretaciones, sobre cuya adecuación a la norma pretenden asegurarse:

**1.- Propone COSITAL un análisis de riesgos de carácter global, teniendo en cuenta la escasez de medios materiales y personales con los que cuentan los entes locales de reducidas dimensiones. Asimismo, recoge una serie de aspectos que permiten justificar que la entidad local puede establecer el modelo simplificado recogido en el RDCIEL.**

El modelo de control simplificado que recoge el artículo 39 del RDCIEL se podrá aplicar a aquellas Entidades Locales que cumplan los requisitos recogidos en la Regla 1 de la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local, que se reducen básicamente a requisitos de presupuesto y población.

En consecuencia, en el punto 2.2 del modelo de informe del Secretario Interventor, no debería vincularse la aplicación del modelo de control simplificado a otros requisitos distintos que no sean la población y el presupuesto de la Entidad Local. El resto de requisitos a los que hace referencia COSITAL, tales como plantilla de puestos de trabajo o no existencia de entes dependientes, pueden ser un referente para determinar el alcance del modelo de control, pero no parece que se deban proponer como requisito obligatorio para su implantación.

Si cumplen los requisitos de población y presupuesto, potestativamente, podrán aplicar el régimen de control simplificado del Título V del RDCIEL. En este caso, la función de control financiero no es de aplicación obligatoria, salvo en los supuestos en los que se deban realizar auditoría de cuentas de algún ente o los controles financieros que deriven de obligación legal.

En estos casos, es decir cuando deba realizar auditorías de cuentas obligatorias, o controles financieros derivados de una obligación legal, deberán elaborar el Plan de Control Financiero tal y como recoge el artículo



31 del RDCIEL. Sin embargo, dado que los citados controles se van a realizar en base a una obligación legal, no sería necesario incluir un análisis de riesgos, puesto que su inclusión en el plan deriva de la citada obligación legal, mientras que la realización de un previo análisis de riesgo va encaminado a determinar, en su caso, controles que no tienen carácter obligatorio en base a la normativa.

No obstante, en el caso de que el órgano de control de la Entidad Local, incluso pudiendo acudir al régimen de control simplificado, decida incorporar al Plan anual de control financiero controles de forma voluntaria, es oportuno llevar a cabo un análisis de riesgos, identificando y evaluando los riesgos existentes en la gestión, de tal forma que se pueda conocer qué áreas presentan debilidades que hagan necesario que se sometan a un control financiero, como es el caso de los contratos menores que se plantea en la consulta.

En definitiva, en las entidades locales que pueden aplicar el régimen de control simplificado, el órgano de control puede aplicar este modelo, sin necesidad de mayores análisis, pero si, teniendo medios, decide incorporar al plan de control una selección de controles financieros sobre la base de un análisis de riesgos, adicionales a los que debe realizar obligatoriamente, en la práctica lo que está haciendo es aplicar el régimen de control ordinario.

A ello cabe añadir que la decisión de aplicar el régimen simplificado u ordinario de control es una decisión que compete exclusivamente al órgano de control de la entidad local, no teniendo que someterla a aprobación del Presidente ni del Pleno de la corporación local.

**2.- Entiende COSITAL que, cuando el artículo 39 RDCIEL utiliza la denominación de “entidades locales”, el régimen simplificado establecido en dicha norma es aplicable “a la totalidad de las Entidades Locales”.**

El artículo 39 mencionado señala literalmente:

*“Podrán aplicar el régimen de control interno simplificado aquellas Entidades Locales incluidas en el ámbito de aplicación del modelo simplificado de contabilidad local”.*

El concepto de Entidad Local viene recogido en la Ley 7/1985 de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, que establece en su artículo 3:

1. *Son entidades locales territoriales:*
  - a) *El Municipio.*
  - b) *La Provincia.*
  - c) *La Isla en los archipiélagos balear y canario.*
2. *Gozan, asimismo, de la condición de Entidades Locales.*



a) *Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.*

b) *Las Áreas Metropolitanas.*

c) *Las Mancomunidades de Municipios.*

Por tanto, si a las mencionadas Entidades se les puede aplicar el modelo simplificado de contabilidad (y por ende el modelo básico) por estar comprendidas dentro de la regla 1 (ámbito de aplicación) de la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que sea prueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local, pueden aplicar, si así lo deciden, el régimen simplificado de control.

Por el contrario no es posible optar por la aplicación del régimen ordinario o simplificado a las entidades dependientes (consorcios, organismos, sociedades...). Estas entidades estarán sometidas al régimen de control al que esté sometida la entidad local de la que dependan, obviamente en las modalidades que, en virtud de su forma jurídica, el RDCIEL establece para ellas.

**3.- Entiende COSITAL que, de acuerdo con lo previsto en la regla 1 de la Orden HAP/1782/2013 anteriormente citada, podrán utilizar el modelo de control simplificado todos los entes locales que cumplan los requisitos allí reflejados, independientemente de la instrucción contable que estén utilizando para reflejar los hechos con contenido económico en su entidad, esto es, aunque de facto estén utilizando el modelo ordinario de contabilidad.**

El mismo criterio comparte este Centro, ya que el artículo 39 RDCIEL señala que podrán aplicar el régimen de control interno simplificado aquellas Entidades Locales incluidas en el ámbito de aplicación del modelo simplificado de contabilidad local.

Así, de la literalidad del mencionado precepto se deduce que la posibilidad de utilizar un modelo de control simplificado por una Entidad Local no está condicionado por la aplicación del modelo contable, sino por la inclusión dentro del ámbito de aplicación del citado modelo, independientemente del modelo contable que siga la Entidad Local.

**4.- Plantea COSITAL si es posible interpretar que el establecimiento del ejercicio de la función interventora en su modalidad de control de requisitos básicos, no conlleva la necesidad efectiva de realizar actuaciones de control financiero posterior, en el caso de municipios que puedan establecer el modelo de control simplificado.**



El artículo 219 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales recoge la obligación de llevar a cabo un control posterior en aquellos casos en que se lleve a cabo la fiscalización limitada previa, estableciendo en su apartado 3 que *“las obligaciones o gastos sometidos a la fiscalización limitada a que se refiere el apartado 2 de este artículo serán objeto de otra plena con posterioridad, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoría, con el fin de verificar que se ajustan a las disposiciones aplicables en cada caso y determinar el grado del cumplimiento de la legalidad en la gestión de los créditos.”*

Por otro lado, el artículo 13 del RDCIEL recoge, en su apartado 4, que *“las obligaciones o gastos sometidos a la fiscalización e intervención limitada previa a que se refiere el apartado 2 de este artículo serán objeto de otra plena con posterioridad.*

*Dichas actuaciones se llevarán a cabo en el marco de las actuaciones del control financiero que se planifiquen en los términos recogidos en el título III de este Reglamento.”*

En conclusión, las actuaciones que en base a estos artículos se vayan a llevar a cabo con posterioridad al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos, tendrán en todo caso la consideración de control financiero y su planificación responderá a un análisis de riesgos.

Así, la inclusión de este control dentro del marco de las actuaciones del control financiero que recoge el artículo 13 citado y dado que el artículo 40 exige a las entidades locales que apliquen el modelo simplificado de la obligación de aplicar la función de control financiero, podemos concluir que éstas podrán establecer la función interventora en régimen de requisitos básicos sin necesidad de llevar a cabo un control financiero posterior.

#### **5.- Plantea COSITAL la necesidad de determinar el marco de los reparos con eficacia suspensiva.**

En materia de reparos, habrá que atenerse en primer lugar a lo establecido en el artículo 12 del RDCIEL, según el cual -y tras establecer que dichos reparos se formularán por escrito, deberán ser motivados, y comprenderán todas las objeciones observadas en el expediente-, *“Si el reparo afectase a la aprobación o disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquel sea solventado en los casos establecidos en el artículo 216.2 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales”*

El mencionado artículo 216.2 del TRLHL señala:



*“Si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado en los siguientes casos:*

- a) Cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado.*
- b) Cuando no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago.*
- c) En los casos de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales.*
- d) Cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.”*

Por su parte, el apartado 3 del artículo 12 del RDCIEL concreta qué se entiende por omisión de requisitos o trámites esenciales al establecer:

*“En el supuesto previsto en el apartado c) del artículo 216.2 citado, procederá la formulación de un reparo suspensivo en los casos siguientes:*

- a) Cuando el gasto se proponga a un órgano que carezca de competencia para su aprobación.*
- b) Cuando se aprecien graves irregularidades en la documentación justificativa del reconocimiento de la obligación o no se acredite suficientemente el derecho de su perceptor.*
- c) Cuando se hayan omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto, o cuando la continuación de la gestión administrativa pudiera causar quebrantos económicos a la Tesorería de la Entidad Local o a un tercero.*

Añade el mencionado apartado 3 del artículo 12 que *“El Pleno de la Corporación, previo informe del órgano interventor, podrá aprobar otros requisitos o trámites adicionales que también tendrán la consideración de esenciales”.*

Por tanto, fuera de los requisitos previstos en la Ley (además de aquellos que, en su caso, apruebe el Pleno de la Corporación), los reparos formulados tendrán el carácter de no suspensivos del procedimiento, pudiendo la Intervención emitir un informe favorable condicionado a la subsanación de dichos defectos con anterioridad a la aprobación del expediente.

#### **6.- Plantea COSITAL en qué casos sería necesario aprobar un Plan de Control Financiero cuando se aplique el modelo simplificado de control.**

Como se adelantaba en el punto primero, en un modelo de control de régimen simplificado el Plan de Control Financiero debe elaborarse cuando existan entes que deban ser sometidos a auditoría de cuentas, tal y como



recoge el artículo 29.3.A) RDCIEL y cuando exista una obligación legal de llevar a cabo determinadas actuaciones de control.

En este sentido, se reitera que son actuaciones de control financiero establecidas por normas legales que deben realizarse anualmente con carácter obligatorio:

- La establecida en la disposición adicional 3ª de la Ley 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial del sector público, ( que se reproduce en el artículo 32.1 f. del RDCIEL)
- Las incluidas en los apartados 1 y 2 del artículo 12 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Factura electrónica.

Cabe añadir, que tanto la elaboración del plan de control financiero, como la selección de controles sobre la base de un análisis de riesgos y su inclusión en el plan anual de control financiero es una competencia exclusiva del órgano de control no debiendo someterlo a aprobación del Presidente ni del Pleno de la Corporación. Únicamente, tal y como establece el artículo 31.4 del RDCIEL, una vez elaborado se remite al pleno a efectos informativos.

Por tanto, ni el modelo de control (simplificado u ordinario) ni el plan anual de control financiero han de ser aprobados por el presidente o el Pleno de la corporación. Únicamente, a efectos del modelo de control, debe ser objeto de aprobación por el Pleno:

- La decisión de aplicar el régimen de fiscalización previa de requisitos básicos en materia de gastos (artº 13.1 RDCIEL).
- La decisión de sustituir la fiscalización previa de derechos e ingresos por la toma de razón en contabilidad (artº 9.1 RDCIEL).
- Los extremos adicionales a los establecidos en el Acuerdo de Consejo de Ministros de función interventora en régimen de requisitos básicos ( artº 13.2 c RDCIEL)

LA INTERVENTORA GENERAL

María Luisa Lamela Díaz

SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DE COSITAL