



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____, solicita un informe jurídico relativo a si procede, o no, realizar una auditoría externa de las cuentas municipales.

ANTECEDENTES

En su escrito de petición de informe dirigido a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____ expone:

“Habiéndose presentado una moción de urgencia por el Grupo P.P. en el Pleno de 11 de septiembre de 2023 para la realización de una auditoría externa a las cuentas del Ayuntamiento.

Habiéndose rechazado la urgencia y puestas de manifiesto las dudas sobre la cabida legal que podría tener la misma.

SOLICITO:

Informe jurídico sobre la procedencia o no de realizar una auditoría externa a las cuentas del Ayuntamiento.

_____, a fecha de la firma electrónica.

EL ALCALDE,

_____.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: El control de las entidades locales se divide en control interno (atribuido al órgano de intervención) y control externo (atribuido al Tribunal de Cuentas y a los órganos autonómicos equivalentes). Por su parte, el control interno de la



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

actividad económico-financiera de las entidades locales se realizará mediante el ejercicio de la función interventora y el control financiero.

De conformidad con el artículo 29 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, es competencia del interventor local el control financiero de la actividad económico-financiera del sector público local, que se ejercerá mediante el ejercicio del control permanente y la auditoría pública.

La auditoría pública, según el apartado tercero del citado artículo 29 del RD 424/2017 consiste en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público local, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la Intervención General de la Administración del Estado, tal y como lo define.

SEGUNDA. La auditoría pública debe aplicarse a los entes dependientes de la entidad, entendiéndose por entes dependientes aquellos sobre los que se tiene una participación igual o mayor a un 50%, o bien se le ha asignado a la Entidad local matriz el control efectivo del ente o la adscripción del mismo.

De esta forma, volviendo al artículo 29.3 del RD 424/2017 podemos determinar que:

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



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

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

En relación con la modalidad de la auditoría de cumplimiento y la auditoría operativa, ésta se realizará sobre las entidades del sector público local no sometidas a control permanente, en consecuencia, ésta será ejercida sobre el resto de los entes que no son la propia Entidad Local ni sus organismos autónomos.

Sobre la base del precepto citado, se puede concluir que la auditoría pública no se ejerce sobre la propia entidad local.

Y así lo viene reafirmando en diversas ocasiones el Tribunal de Cuentas desde el ya clásico Informe núm. 847, de 29 de octubre de 2009, que expresamente mantiene en su punto II.3 que:

"La contratación de la actividad dirigida a la comprobación de la actividad económico financiera (...) resulta en el ámbito local excluida de la capacidad contractual de las Administraciones Locales (...)"

TERCERA: Por otra parte, conviene indicar que no sólo el Tribunal de Cuentas en el citado Informe núm. 847, de 29 de octubre, es contrario a este tipo de



contrataciones, sino que también se suele citar algún pronunciamiento judicial, como por ejemplo, la STSJ de Castilla y León, de 18 de febrero de 1997, cuando declara que:

*“En suma, y dado que el acuerdo del Ayuntamiento de (...) se propone confiar funciones de fiscalización o auditoría externa a una empresa privada, estimamos que adolece de nulidad del artículo 63.1 por tratarse de un acuerdo contrario al Ordenamiento Jurídico, ya que **la fiscalización externa de las cuentas de las Entidades locales, y entidades de ellas dependientes, está reservada al Tribunal de Cuentas, todo ello sin perjuicio de las facultades que en esta materia tengan atribuidas las Comunidades Autónomas. De otro lado el control financiero interno corresponde a los funcionarios que tengan atribuidas las funciones de intervención, en este caso a los Secretarios.**”*

CUARTA. Finalmente, respecto a la intervención de entidades privadas externas en el proceso de auditoría del sector público local, concluiremos diciendo que el RD 424/2017, en su **artículo 34, contempla la posibilidad de ayuda en el ejercicio de la auditoría pública mediante la contratación de firmas privadas de auditoría. En todo caso se hará respetando las especificaciones recogidas en este artículo, y siempre a propuesta del interventor.**

En suma, las auditorías de cuentas se realizarán por el órgano de intervención que sea competente, bien de manera directa, o bien en colaboración con entes privados, si bien teniendo claro que para esos trabajos no emiten informes de auditoría, sino valoraciones que se supervisan y se toman como base para la elaboración de los que se emiten por quienes tienen reconocida la facultad para esa actuación, que son los auditores públicos.

Los informes emitidos por auditores de cuentas en un marco de colaboración con órganos de control, ni pueden identificarse como informes de auditoría de cuentas, ni su redacción o presentación pueden generar confusión respecto su naturaleza como trabajo de auditoría de cuentas.



En consecuencia, sobre la base de cuanto venimos manteniendo, los auditores privados no pueden fiscalizar instituciones públicas como los ayuntamientos, dado que esta labor está reservada a los organismos oficiales de control y supervisión, precisando que, con la única excepción de las sociedades mercantiles públicas, la auditoría de las entidades públicas tiene naturaleza jurídico-pública, no mercantil, sujeta, por tanto, a la legislación administrativa que regula la gestión económico-financiera del sector público, reservando la función de control a las instituciones y órganos de control internos o externos, que ejercen funciones públicas indelegables.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones jurídicas, los que suscriben elevan las siguientes,

CONCLUSIONES

PRIMERA: Los que suscriben mantienen con apoyo en el artículo doctrinal *“Auditorías sobre la gestión económica municipal. Legalidad en su contratación”*, redactado por María del Carmen Aparisi Aparisi que:

“La contratación de la actividad dirigida a la comprobación de la actividad económico-financiera, realizada de forma sistemática mediante la aplicación de técnicas y procedimientos de revisión propios, resulta en el ámbito local excluida de la capacidad contractual de las Administraciones Locales, tanto por resultar indisponible la función que constituye el objeto de la prestación a desarrollar por el contratista -dada la expresa atribución de la función de la función de control financiero a los funcionarios de habilitación de carácter nacional, en los términos indicados por el art. 92.2 LRBRL-, como por la falta de habilitación legal que la ampare, salvo que se produzca en el seno del control financiero de subvenciones públicas.”

SEGUNDA: En esta línea argumental, y de forma más contundente, diremos tomando como fundamento la STSJ de Castilla y León de 18 de febrero de 1997 que:



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

“En suma, y dado que el acuerdo del Ayuntamiento de (...) se propone confiar funciones de fiscalización o auditoría externa a una empresa privada, estimamos que adolece de nulidad del artículo 63.1 por tratarse de un acuerdo contrario al Ordenamiento Jurídico, ya que la fiscalización externa de las cuentas de las Entidades locales, y entidades de ellas dependientes, está reservada al Tribunal de Cuentas, todo ello sin perjuicio de las facultades que en esta materia tengan atribuidas las Comunidades Autónomas. De otro lado el control financiero interno corresponde a los funcionarios que tengan atribuidas las funciones de intervención, en este caso a los Secretarios.”

De donde se deriva que un ayuntamiento no está sujeto a auditoría pública, sólo a función interventora y control financiero permanente, que son ejercidos por la persona que desempeña las labores de intervención municipal, siendo aplicable la auditoría pública únicamente a los entes dependientes de la entidad (empresas públicas, fundaciones, etc) siendo ello también competencia de la intervención local.