

INDICE

- 1.- **Introducción**
- 2.- **Situación de Partida: El Modelo de Intervención Tradicional.**
 - El Modelo de Control Interno.
 - Las nuevas tendencias.
- 3.- **El Control Financiero Permanente: Objetivos y resultados de la implantación del Modelo de Control Interno adoptado.**
- 4.- **Estrategia de Implantación del Nuevo Modelo de Control Interno**
 - I.- Diseño e implantación del Modelo de Fiscalización de los derechos e Ingresos.
 - II.- La regulación de la fiscalización de los derechos e Ingresos.
 - III.- Ampliación del Modelo a obligaciones y Gastos.
 - IV.- Un paso más en la mejora de los mecanismos de gestión y control interno:
La Instrucción de Control Interno de la Gestión Económico – Financiera de la Diputación de Alicante
 - V.- La difusión del Modelo
 - VI.- El último paso: Diseño y normalización de los Documentos Internos
 - VII.- La puesta en marcha del Modelo de Control Interno y documentación del Sistema de Gestión de la Calidad
- 5.- **Materialización del Modelo**
 - I.- La Función Interventora
 - II.- El Control Financiero

1.- INTRODUCCIÓN.

Las organizaciones diseñan y estructuran sus procesos de funcionamiento interno con una finalidad básica: promover la eficacia y la eficiencia de las operaciones y transacciones necesarias para conseguir los objetivos fijados por los responsables del ente.

Pero éstos no son exclusivamente los procesos que se diseñan, o dicho en otras palabras, es preciso añadir a éstos, otros procesos que permitan la consecución de otros objetivos igualmente importantes para la organización, como:

- La protección y salvaguarda de los bienes y derechos.
- El cumplimiento de los trámites y procedimientos previstos por la normativa que regula las distintas transacciones y operaciones, establecidos con frecuencia para este mismo fin.
- La exactitud y confianza de la información suministrada por los registros contables y, en su caso, presupuestarios.

Pues bien, a este conjunto de procedimientos es lo que se denomina control interno.

Si en el ámbito del sector privado, el adecuado control interno de las operaciones y transacciones de una entidad tiene, como hemos visto, una importancia capital, en el ámbito del sector público adquiere, si cabe, una mayor significación por los requerimientos que emanan de las normas de obligado cumplimiento.

Con el fin de garantizar que los recursos públicos son gestionados y administrados con sujeción al ordenamiento jurídico y bajo los principios de eficacia, eficiencia y economía, las leyes españolas han venido a regular dos tipos de órganos de control del sector público: el control externo, ejercido por el Tribunal de Cuentas y los OCEX de las comunidades autónomas; y el control interno, ejercido por la Intervención, órgano integrado orgánicamente en la administración cuya gestión controla, si bien goza, para el ejercicio de sus funciones, de total autonomía e independencia respecto de las autoridades, servicios, organismos, sociedades, etc.; siendo este último tipo de control el que realmente vamos a analizar y estudiar con el fin de facilitar la posterior comprensión del presente trabajo.

El control interno se define en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, la cual establece que se ejercerá, respecto de ella misma así como de sus Organismos Autónomos y Sociedades

Mercantiles dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia, siendo sus principales características las siguientes:

- Función interventora: fiscalizar todos los actos de la Entidad y de sus Organismos Autónomos dependientes que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados.
- Función de control financiero: comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los Servicios de la Entidad, de sus Organismos Autónomos y de las Sociedades Mercantiles dependientes.
- Función de eficacia: comprobar periódicamente el grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

La más reciente regulación referida al control interno del sector público adopta una definición más amplia de lo que se entiende por control financiero, en la que, con acierto, agrupa el control de eficacia, eficiencia y economía; con la característica añadida de que podrá ejercerse, cuando así se considere oportuno, con carácter permanente.

Por consiguiente, la función interventora y la función de control financiero son de obligado cumplimiento y complementarias en el ejercicio del control interno, siendo su ámbito, alcance y objetivos distintos.

2.- SITUACION DE PARTIDA: EL MODELO DE INTERVENCIÓN TRADICIONAL

Son muchas las razones que motivan la implantación del nuevo modelo de control interno que abarca este trabajo. Para entenderlas, analizaremos la situación de partida viendo, por un lado, el modelo de control interno seguido por la Intervención hasta el año 2001 y por otro, las nuevas tendencias de organización y gestión que van impregnando la Administración Local en general y la Diputación Provincial de Alicante en particular.

El modelo de Control Interno:

Hasta la puesta en marcha de este proyecto, la Diputación Provincial de Alicante llevaba a cabo el control interno, siguiendo las pautas de un modelo clásico que comprendía:

- La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos y obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos. Esto suponía verificar que cada uno de los actos, documentos o expedientes referidos, se ajustaban al ordenamiento jurídico vigente, antes de que se dictara la resolución.
- La intervención formal de la ordenación del pago. Consistente en la verificación de la correcta expedición de todas las órdenes de pago contra la Tesorería.
- La intervención material del pago, cuya finalidad es verificar que el pago ha sido ordenado por un órgano competente y se realiza a favor del perceptor y por el importe correcto.

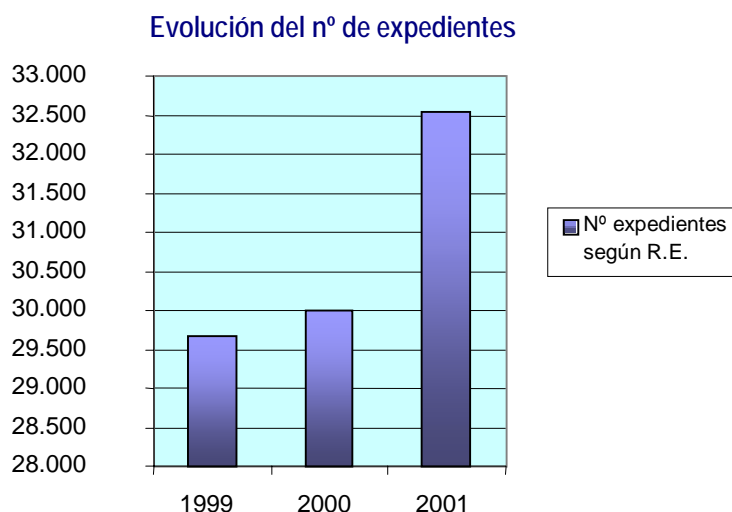
Pero, si bien era un modelo exhaustivo respecto de la completa revisión de todos los actos, documentos y expedientes con contenido económico y respecto del control de la legalidad, no resultaba efectivo para el ejercicio del control financiero, para la evaluación, desde una óptica global, de los procesos y de la gestión económico financiera de la entidad, quedando con ello sólo parcialmente cubiertas las funciones de control interno definidas por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Otro problema inherente al modelo de control interno aplicado, era el excesivo tiempo requerido para la fiscalización de los expedientes (22 días de media en el año 2000) que, unido al enorme volumen de actuaciones existente (más de 60.000 en el ejercicio 2001) y a su creciente evolución en el tiempo, así como al hecho de que la plantilla del departamento se mantenía estable, hacían prever un progresivo aumento en el tiempo de tramitación de los expedientes y documentos, con el consecuente malestar de los Centros Gestores que veían ralentizada su gestión, sin apreciar a cambio un valor añadido, haciendo inviable el mantenimiento sostenido del modelo.

El cuadro que se muestra a continuación refleja la evolución entre los años 1999 y 2001 del número de expedientes que tuvieron entrada en el departamento y del nº de actuaciones de intervención formal y material que se realizaron.

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 (hasta 30/09/02) |
|--------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------|
| Nºexpedientes según R.E. | 29.670 | 29.998 | 32.542 | 21.613 |
| Intervención formal | 14.674 | 14.396 | 14.681 | 9.660 |
| Intervención material | 14.818 | 14.371 | 14.705 | 10.002 |
| Total actuaciones | 59.162 | 58.765 | 61.928 | 41.275 |

Si bien el nº de actuaciones de intervención formal y material se mantienen más o menos estables en el periodo, el número de expedientes que tuvieron entrada en Intervención, para ser fiscalizados, aumentó significativamente, pasando de 29.670 en el año 1999 a 32.542 en el 2001, siendo un total de 2.872 documentos más a revisar y contabilizar en el periodo, como se destaca en el gráfico adjunto.



Así mismo, el modelo clásico, basado únicamente en los conocimientos de las personas, y sin un reflejo escrito de las pautas a seguir para considerar adecuado un acto, expediente o documento, hacía más complicado el desarrollo de las funciones. Situación que se agravaba en momentos en que se requería una sustitución de personal, colaborando todo ello a la ralentización de los trabajos y suponiendo una debilidad importante del sistema que contribuye a la búsqueda de alternativas.

Las nuevas tendencias

Paralelamente van consolidándose en la Diputación Provincial de Alicante las nuevas tendencias organizativas y de gestión que intentan superar el clásico modelo burocrático, uno de los principales problemas del sector público. De esta forma, la política de calidad se convierte en un objetivo claro de nuestra Organización.

Por un lado, a medida que los distintos departamentos de la Diputación entraban en el proceso de implantación de los sistemas de gestión de la Calidad, iban definiendo por escrito sus procedimientos y objetivos, colaborando en crear un entorno más favorable para el paso de un modelo clásico a otro más

dinámico y completo. Además, el tiempo de tramitación de los documentos y expedientes entra a influir en la consecución de sus objetivos, provocando un conflicto que les induce a requerir con mayor insistencia un menor tiempo de tramitación o un compromiso de plazos máximos que no alterara sus programaciones.

Por otro lado, a nivel interno, la intención de poner en marcha un sistema de gestión de Calidad, supone el marco idóneo para replantearnos el modelo de Control Interno establecido.

En definitiva, la imposibilidad de llevar a cabo el control financiero, unido al malestar generalizado por el excesivo tiempo de tramitación de los expedientes y a la necesidad de moverse hacia un nuevo modelo más dinámico, en línea con las nuevas tendencias, que permitiera evaluar los procedimientos y la gestión, son las principales variables que motivan la implantación del nuevo modelo.

3.- EL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE; OBJETIVOS Y RESULTADOS DE LA IMPLANTACIÓN DEL MODELO DE CONTROL INTERNO ADOPTADO.

Por lo expuesto anteriormente y en consonancia con las teorías actuales de control interno en el sector público, se decidió adoptar como modelo de Control Interno, el CONTROL FINANCIERO PERMANENTE, diseñado para proporcionar una seguridad razonable con respecto al cumplimiento de los objetivos acerca de:

- La efectividad y eficacia de las operaciones.
- La fiabilidad de la información financiera.
- El cumplimiento de las leyes y normativas aplicables.

En este modelo de Intervención destaca la voluntad de generalizar la fiscalización limitada previa, o la excepción de la misma cuando proceda, y el diseño e implantación de un control financiero ejercido por la Intervención General con carácter permanente, buscando los objetivos siguientes:

- a) **Reducir al máximo la incidencia de la fiscalización de los expedientes en los plazos de tramitación de los mismos.**

- b) Mejora continuada de los procedimientos de gestión económico-financiera de la Excma. Diputación mediante el control financiero, cuya finalidad consiste en comprobar con posterioridad el cumplimiento razonable, desde una óptica global, de las normas de aplicación y que la gestión económica se ajusta a los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Todo ello basado en los siguientes principios:

- La fiscalización de las operaciones con contenido económico se efectuará con posterioridad a su resolución mediante la utilización de técnicas de muestreo y auditoría, salvo en aquellos supuestos establecidos por la Ley o que sean determinados por el Pleno en función del riesgo de los mismos, en cuyo caso se efectuará de forma previa a la resolución aprobatoria.
- En los supuestos de fiscalización previa, se determinarán los extremos a que se limitará dicha intervención. En este sentido, las comprobaciones en la etapa previa tienden a limitarse a aquellas que exigen las normas o son necesarias para la gestión o coordinación de los procesos y, en ningún caso, tienen voluntad de suplir, controlar o tutelar los centros gestores, los cuales son los principales responsables de las actuaciones que promueven o impulsan.
- Las comprobaciones posteriores se diseñarán basándose en normas, técnicas y procedimientos de auditoría, las cuales se ejecutarán de forma sistemática y a modo de control financiero permanente de los servicios y los procedimientos.

La implantación del modelo se ha llevado a cabo con el esfuerzo y colaboración de todo el personal de Intervención siendo la culminación de un largo proceso, debiendo destacarse los resultados conseguidos:

1. Se ha implantado en la Diputación de Alicante un Modelo de Control Interno pionero en administración local y acorde con las tendencias actuales del control interno, similar a los implantados en la Agencia Tributaria y en la Intervención General de Administración del Estado.
2. El Modelo implantado posibilita el cumplimiento de todas las funciones del control interno (función interventora, control financiero y control de eficacia) establecidas en la normativa vigente.

3. Se ha llevado a cabo la normalización y regulación de todas las tareas de Control Interno en la Diputación de Alicante mediante la Instrucción de Control Interno con el consiguiente conocimiento de las "reglas del juego" por el resto de la Organización.
4. Una reducción apreciable de la incidencia de la fiscalización en los procedimientos de gestión económico financieros.

El plazo medio de tramitación para efectuar la fiscalización y la contabilización de los expedientes remitidos a Intervención por los Centros Gestores, ha pasado de 22 días en el año 2000 a 11 días en el 2002, reduciéndose por tanto en un 50% el citado plazo.

| | 2000 | 2001 | 2002 Hasta 30/9 |
|----------------------------|------|------|--------------------|
| Plazo Medio de Tramitación | 22 | 18 | 11 |

Esta reducción se ha logrado, mediante el riguroso cumplimiento de los plazos de tramitación establecidos:

Hasta el 30 de septiembre de 2002 se han tramitado 21.613 expedientes, habiéndose registrado únicamente 22 no conformidades por excesos en el plazo de tramitación, es decir el 0,1% del total.

5. Todos los procedimientos están convenientemente documentados, los trabajos de fiscalización se efectúan de forma homogénea y normalizada, existiendo registros adecuados de todos ellos, lo que configura el Sistema de Gestión de Calidad.

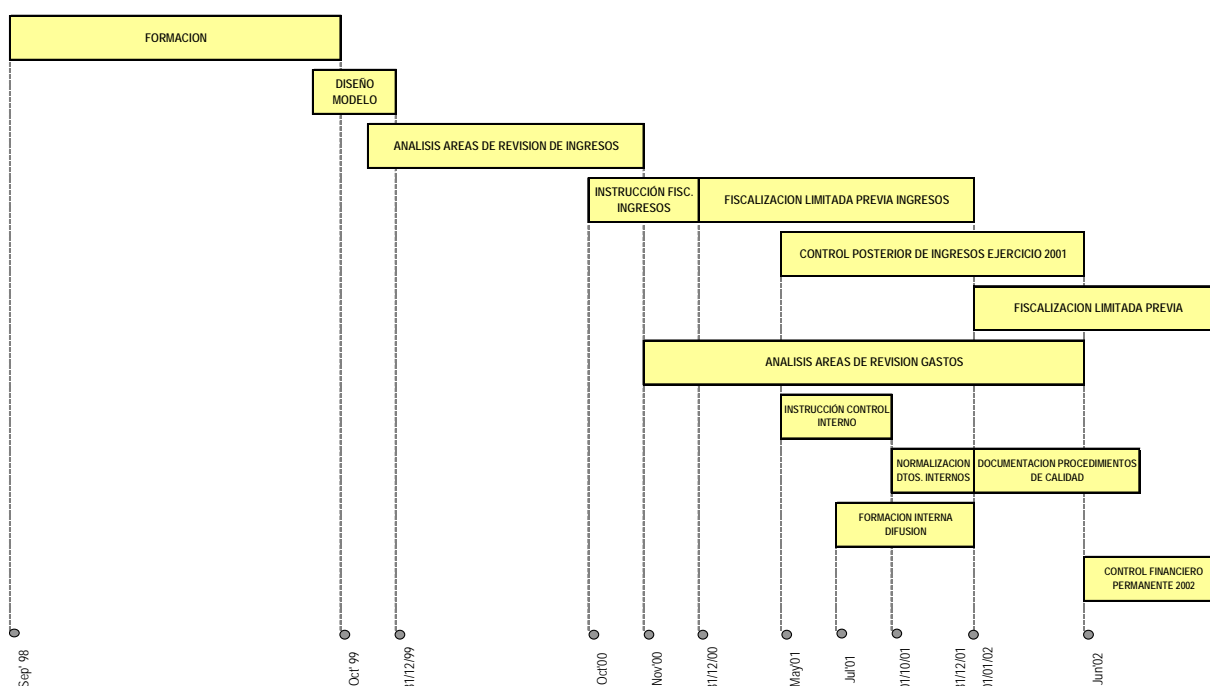
4.- ESTRATEGIA DE IMPLANTACION DEL NUEVO MODELO DE CONTROL INTERNO

El modelo desarrollado es fruto de un proceso, resumido en el esquema siguiente, que se inicia en 1998 cuando los responsables de Intervención, conscientes de la necesidad de poner al día la misma, pusieron en marcha las actuaciones necesarias tendentes a la implantación de una nueva intervención que coadyuvase a la toma de decisiones de los gestores públicos y al mismo tiempo permitiese superar la visión existente de unos

sistemas de control que actuaban de paralizantes en una administración pública moderna y con el objetivo de implantar un Sistema de Calidad como forma de gestión, enmarcado dentro de la política y estrategia de calidad de la Excma. Diputación Provincial.

Dada la complejidad del proceso que se aborda y la necesidad de simultanearlo con el día a día, se optó por efectuar una implantación gradual del nuevo modelo, comenzando por el área de Ingresos, continuando con el área de Gastos y finalizando con su implantación en los Organismos Autónomos y Empresas Públicas.

Estrategia de implantación del control financiero permanente:



I.- DISEÑO E IMPLANTACIÓN DEL MODELO DE FISCALIZACIÓN DE LOS DERECHOS E INGRESOS.

Las actuaciones para el diseño y posterior implantación del modelo se iniciaron con un análisis de requerimientos de recursos humanos y técnicos, en el que se puso de manifiesto, entre otras, la necesidad de conocer las técnicas adecuadas en los nuevos procedimientos a establecer.

La primera actuación llevada a cabo, de septiembre de 1998 a junio de 1999, fue la formación de los responsables y técnicos de la Intervención de la Diputación y de las Intervenciones Delegadas en los Organismos Autónomos, en las distintas técnicas de auditoría. Para ello se efectuaron seminarios y cursos de

“Fiscalización de Corporaciones Locales”, “El Control Financiero en las Administraciones Locales” y “Probabilidades, Variables Aleatorias, Distribuciones de Probabilidad e Inferencia Estadística, Aplicadas a las Fiscalizaciones por Muestreo Estadístico”, impartidos por Auditores del Tribunal de Cuentas y profesionales de empresas auditoras expertas en el Sector Público.

Finalizada la etapa de formación, se iniciaron las tareas necesarias para la puesta en marcha del nuevo modelo. El paso siguiente consistió en la determinación de las áreas de revisión, análisis y evaluación de los procedimientos así como de los riesgos de los mismos y la determinación de las pruebas, etc. Como se detalla más adelante, se inventariaron todas aquellas actuaciones de las distintas unidades de la Excm. Diputación Provincial de Alicante que pudieran generar derechos e ingresos, revisándose las Ordenanzas Fiscales vigentes y analizándose operaciones contables y presupuestarias, censándose un total de 23 áreas de revisión que agrupan un total de 33 procesos.

Para conocer, analizar y evaluar los distintos procesos se utilizaron flujogramas, técnica para describir procesos basada en la diagramación de los mismos utilizando para ello una simbología predefinida.

Para cada área de revisión se determinaron los objetivos de los procedimientos de revisión, que atenderán a una o diversas finalidades de las que se describen:

- **Autorización:** Los procedimientos irán orientados a verificar que las transacciones revisadas han sido autorizadas por el órgano facultado para ello.
- **Integridad:** El procedimiento pretenderá obtener evidencia de que un bien o derecho existe.
- **Clasificación:** Se pretende obtener evidencia de que la transacción revisada está debidamente registrada y, en su caso, contabilizada.
- **Verificación o control:** La finalidad del procedimiento será obtener garantías de que las operaciones revisadas han sido sometidas y han superado los controles que los procedimientos tienen establecidos.
- **Valoración o tasación:** El procedimiento pretenderá verificar que operaciones, bienes, derechos, obligaciones, etc. figuran registrados por el importe que les corresponde, atendiendo, en su caso, a los criterios prefijados.
- **Salvaguarda:** La finalidad del procedimiento será obtener garantías de que los bienes y derechos están debidamente custodiados.

- **Tramitación:** Los procedimientos internos del ente auditado se han desarrollado según estaba previsto.

A continuación se diseñaron las pruebas de revisión, comprobaciones, instrucciones y detalles incluidos en el programa de trabajo de cada área, que constituyen los procedimientos, cuya ejecución sirve al Técnico encargado de la revisión para obtener la evidencia que avala sus conclusiones.

Los procedimientos de revisión, en la mayoría de los casos, se efectúan sobre muestras representativas de operaciones correspondientes al área revisada obtenidas por métodos utilizados en auditoría.

Por ello, para cada área de revisión es preciso determinar el riesgo de auditoría con el que se quiere reflejar la posibilidad de que el Técnico emita una opinión o llegue a una conclusión errónea después de la ejecución de todos los procedimientos de revisión.

El riesgo de auditoría es determinante del tamaño de la muestra, siendo necesario fijar para cada área de revisión:

- **Riesgo inherente:** Posibilidad de que las operaciones contengan errores significativos o comporten incumplimientos normativos, con independencia de la eficacia de los controles internos.
- **Riesgo de control interno:** Riesgo de que los sistemas de control interno del área de revisión puedan ser ineficaces para la prevención y/o identificación de cualquier error o incumplimiento significativo.

Finalizado el estudio de las 23 áreas de revisión, los programas de trabajo de las mismas se integraron en el Plan de Control Posterior de Derechos e Ingresos del ejercicio 2001.

II.- LA REGULACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS DERECHOS E INGRESOS.

La activación efectiva del modelo se inicia con la aprobación por parte del Pleno de la Corporación de una Instrucción para la fiscalización de los derechos e ingresos de la Entidad. Con esta disposición se materializa la potestad autorganizativa de este Órgano, la cual le viene otorgada por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales cuando le faculta para determinar la sustitución de la fiscalización previa de derechos por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones comprobatorias posteriores mediante técnicas de muestreo o auditoría.

La instrucción aprobada regulaba la función interventora y el ejercicio del control posterior en materia de derechos.

En Enero de 2001 se puso en marcha la fiscalización de derechos de acuerdo al nuevo modelo, iniciándose en el mes de mayo las revisiones según la programación contenida en el Plan de Control Posterior de Derechos e Ingresos de 2001. Las tareas programadas en dicho Plan se han concluido en Mayo 2002, considerando los responsables de Intervención muy positivo el desarrollo del mismo.

III.- AMPLIACIÓN DEL MODELO A OBLIGACIONES Y GASTOS.

Concluido el estudio y análisis de las áreas de revisión de Ingresos, en Noviembre de 2000 se inició el proceso de análisis y evaluación de los procedimientos de gastos.

La ejecución de los gastos en las administraciones locales está sujeta a una mayor regulación que los ingresos, afectada por muchas y distintas normas, por lo que su análisis ha supuesto un proceso mucho más largo y complejo.

Se ha utilizado la misma metodología descrita para el análisis de los procedimientos de ingresos, habiéndose determinado 20 áreas en función de la distinta naturaleza económica de los gastos, si bien, a diferencia de Ingresos, las áreas de gastos suelen englobar varios procedimientos.

Por ejemplo, el Área de Suministros engloba los distintos procedimientos por los que se puede efectuar la contratación de éstos de acuerdo con lo establecido en la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas, el procedimiento para la recepción de los mismos y de las facturas correspondientes, y el de tramitación del documento contable que corresponda y su pago:



AREA: G1 SUMINISTROS

IV.- UN PASO MÁS EN LA MEJORA DE LOS MECANISMOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO: LA INSTRUCCIÓN DE CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA DIPUTACIÓN DE ALICANTE.

Simultáneamente a los trabajos de análisis de las Áreas de Revisión de Gastos, y con el objetivo de la implantación del nuevo modelo completo en el ejercicio 2002, se abordó la ampliación de la regulación existente para la fiscalización de los derechos e ingresos, a todos los ámbitos del control interno de la entidad.

La Instrucción de Control Interno se consideró como pieza fundamental para la implantación del nuevo modelo de control interno y ello, por las siguientes razones:

1. Debía incluir la regulación de todo el conjunto de mecanismos y procesos de control interno de la Diputación, así como de otros procedimientos auxiliares y necesarios para el mismo.

Por ello, en la Instrucción se han recogido las formas y principios de ejercicio de la función interventora respecto de los Derechos e Ingresos y las Obligaciones y Gastos, incluyéndose los distintos regímenes para la fiscalización de los mismos (fiscalización previa plena, fiscalización previa limitada, exención de fiscalización), los extremos a fiscalizar para determinados tipos de actos y transacciones, los procedimientos para el ejercicio de la fiscalización, la función contable y la verificación de los documentos, el control financiero y su alcance, con inclusión del preceptivo control posterior, la planificación del control financiero permanente de los centros gestores de la Diputación mediante el Plan Anual de Control Financiero Permanente y de los Organismos Autónomos, empresas públicas y beneficiarios de subvenciones mediante el Plan de Auditorías.

2. De acuerdo con el art. 200.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales corresponde al máximo órgano de gobierno, el Pleno de la Diputación, acordar el régimen de fiscalización previa a efectuar por el órgano de control interno, la Intervención, así como los extremos o aspectos que se deben fiscalizar en las actuaciones con contenido económico, presupuestario, financiero o patrimonial de la Diputación.

La aprobación de la Instrucción de Control Interno conllevaría la aprobación del modelo adoptado, y además sería el soporte en el que se materializaría la voluntad del Pleno respecto de los extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, deberían fiscalizarse además de los establecidos por la normativa vigente.

3. La difusión de la Instrucción de Control Interno posibilitaría el conocimiento de las "reglas del juego" a toda la Organización.

De esta forma, los responsables de la gestión económico-financiera, conocerían los mecanismos de control interno, sus responsabilidades, los efectos de los resultados de la fiscalización, etc.

Finalizada la redacción de la Instrucción, se inició el proceso de aprobación de la misma, presentándose al Sr. Diputado Delegado de Hacienda y al Ilmo. Sr. Presidente de la Diputación.

La Instrucción de Control Interno se sometió a la aprobación por el Pleno de la Corporación como anexo de las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2002 en sesión ordinaria de 21 de diciembre de 2001 (Anexo I).

V.- LA DIFUSION DEL MODELO

En julio de 2001, los responsables de Intervención, conscientes de la importancia de que el nuevo modelo de control interno se conociese adecuadamente por toda la Organización, iniciaron las tareas para la difusión del mismo.

En primer lugar, se llevó a cabo la formación del personal de Intervención, mediante un curso teórico práctico de 10 horas sobre "el Control Interno en las Entidades locales". Se realizaron dos ediciones del curso. En los cursos, participó el Departamento de Calidad explicando los principios de los sistemas de gestión de calidad.

Para la difusión del modelo de control interno, que se iba a implantar a partir del 1 de enero de 2002, entre los responsables de la gestión económica financiera de la Diputación, se realizaron diversas sesiones con los centros gestores del presupuesto, en las que participaron las personas de los mismos directamente responsables de la gestión económica. En las reuniones se explicó detalladamente el modelo así como la Instrucción de Control Interno.

VI.- EL ÚLTIMO PASO: DISEÑO Y NORMALIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS INTERNOS.

Simultáneamente a la difusión del modelo detallada en el apartado anterior, se efectuó el diseño y la normalización de los documentos precisos para la implantación el 1 de Enero de 2002 de la fiscalización previa limitada de acuerdo al nuevo modelo y con criterios de calidad.

Esta normalización se consideró fundamental por dos razones:

- a) Permitiría la puesta en marcha homogénea del sistema.
- b) Posibilitaría dejar constancia en cada expediente de las tareas ejecutadas y del resultado de las mismas.

Para ello, se diseñaron un total de 39 Fichas de Fiscalización y 6 Fichas de Verificación, cada una de ellas identificadas por su correspondiente código (Anexo 2).

VII.- PUESTA EN MARCHA DEL MODELO DE CONTROL INTERNO Y DOCUMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD.

En el año 2002 se puso en marcha la función interventora del nuevo modelo de Control Interno y con el asesoramiento del Departamento de Calidad se iniciaron los trabajos de documentación del Sistema de Gestión de la Calidad para Intervención, en base a la Norma UNE-EN ISO 9001-2000.

En enero de 2002 se firma la Política de Calidad y se determinan los objetivos del sistema.

La Norma UNE-EN ISO 9001-2000 determina la documentación de los procedimientos del sistema de gestión de calidad que se elaboran, revisan, aprueban y difunden a todo el personal del departamento a lo largo del año.

A la vez se fueron documentando los procedimientos propios del departamento de Intervención; el Manual de la Calidad y la Planificación anual se documentan y son revisados por el Comité de Calidad que se ha ido reuniendo mensualmente para seguimiento y puesta en marcha de toda la documentación del Sistema de Gestión de la Calidad.

Todo el personal del Departamento ha colaborado en la puesta en marcha de este sistema con el fin de tener los registros necesarios que determinan el cumplimiento de los objetivos y la consecución de la mejora continua.

Por otra parte, concluida la ejecución del Plan de Control Posterior de Ingresos de 2001 y el análisis de las Áreas de Revisión de Gastos, se elaboró el Plan de Control Financiero Permanente de 2002 (Anexo 3), iniciándose la realización de los trabajos de revisión en Junio de 2002, con lo que el nuevo Modelo de Control Interno está plenamente operativo.

5.- MATERIALIZACIÓN DEL MODELO

1. El control interno de la gestión económico financiera se realizará mediante el ejercicio de la función interventora y del control financiero.
2. La función interventora tiene por objeto controlar todos los actos de la Corporación y de sus Organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones de contenido económico, financiero, presupuestario y patrimonial, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven y la recaudación, inversión o aplicación en general de los caudales públicos, con el fin de asegurar que la gestión se ajusta a las disposiciones aplicables en cada caso.
3. El control financiero tiene por objeto comprobar que la actuación, en el aspecto económico-financiero, de los planes, programas, servicios, Organismos Autónomos o sociedades, se ajusta al ordenamiento jurídico así como a los principios generales de buena gestión financiera. Así mismo el control financiero podrá utilizarse para la verificación de la aplicación de subvenciones, ayudas públicas, etc.

El modelo adoptado a través de la instrucción aprobada regula la función interventora y el ejercicio del control financiero. Además de regular los deberes y facultades del personal al servicio de la Intervención General, la instrucción establece el procedimiento para el ejercicio de la fiscalización previa en los supuestos que ésta se requiere, regulando, entre otros, los plazos máximos de que dispone la Intervención para el ejercicio de esta función.

1.- LA FUNCIÓN INTERVENTORA

La función interventora se realizará mediante los regímenes siguientes:

A) Régimen Ordinario de Fiscalización

La fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos se sustituyen por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el control financiero

La fiscalización o intervención previa de obligaciones y gastos se limitará, haciendo uso de la facultad establecida en el artículo 200 de la Ley 39/1988, a la comprobación de los siguientes extremos:

- La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer.

- En los casos en que se trate de contraer compromisos de gastos de carácter plurianual se comprobará, además si se cumple lo preceptuado en el artículo 155 de Ley 39/1988, RHL.
- Que las obligaciones o gastos se generan por órgano competente.
- Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión ha determinado el Pleno de la Corporación en la Instrucción de Control Interno.

B) Regímenes Especiales de Fiscalización

1º Régimen de Fiscalización Previa limitada de Derechos:

Por su trascendencia en el proceso de gestión, se someterán a fiscalización previa limitada, los siguientes expedientes:

- a) Las operaciones que den lugar al nacimiento o a la cancelación total o parcial de un compromiso de ingreso.
- b) Las operaciones que den lugar a una Propuesta de Mandamiento de Pago por devolución de ingresos.
- c) Las Tasas por realización de Trabajos facultativos.
- d) La concertación de operaciones de crédito de cualquier clase.

Las operaciones sometidas a este régimen especial serán objeto de igual control posterior que las operaciones sometidas al régimen ordinario.

2º Régimen de Fiscalización Previa Plena de Derechos:

Se someterán a fiscalización previa plena de derechos, además de aquellos actos, trámites y expedientes en los que sea preceptivo por mandato de una norma, las operaciones siguientes:

- La venta o gravamen de bienes patrimoniales
- Las concesiones sobre bienes de dominio público
- Las anulaciones de derechos
- Las ordenanzas fiscales

3º.-Fiscalización Previa Plena de obligaciones o gastos

Se someterán a fiscalización previa plena, además de aquellos actos, trámites y expedientes en los que sea preceptivo por mandato de leyes o reglamentos, las operaciones siguientes:

- a) El expediente del Presupuesto
- b) Los expedientes de modificaciones de crédito del Presupuesto

C) Control Posterior

El grado de cumplimiento de la legalidad de los extremos no comprobados en la fiscalización o intervención previa limitada se verificará con carácter posterior sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización.

El control posterior, de los derechos e ingresos y de las obligaciones y gastos, quedará integrado en el ejercicio del control financiero permanente, ejercido por la Intervención General.

II.- EL CONTROL FINANCIERO

El control financiero tiene por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los Planes, Programas y Servicios de la Excma. Diputación, de sus Organismos Autónomos y de las Sociedades Mercantiles de ella dependientes.

Dicho control tendrá por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.

Asimismo, el control financiero se aplicará respecto de las personas físicas o jurídicas, entidades públicas o privadas por razón de las subvenciones y demás ayudas concedidas con cargo al Presupuesto General de la Excma. Diputación Provincial.

El control financiero de los Planes, Programas y Servicios, Organismos Autónomos y de las Sociedades Mercantiles dependientes de la Excma. Diputación Provincial consistirá en verificar:

- Que los actos, operaciones y procedimientos de gestión se han desarrollado de conformidad con las normas, disposiciones y directrices que sean de aplicación y a los principios generales de buena gestión financiera, eficacia, eficiencia y economía.

- Que la contabilidad, en general, y las Cuentas anuales, Estados y demás Informes, en particular, expresan el resultado de su gestión y de su adecuada realidad patrimonial, de acuerdo con las normas y principios contables que les sean de aplicación.
- Que la información suministrada por los sistemas informáticos de gestión económico-financiera responde a los principios de fiabilidad, integridad, precisión y disponibilidad.

El control financiero por razón de las subvenciones y demás ayudas concedidas con cargo al Presupuesto General tiene por objeto comprobar la adecuada y correcta obtención, utilización y disfrute de las mismas y consistirá en verificar:

- El cumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa para su concesión u obtención.
- La correcta utilización y aplicación de los fondos a los fines previstos en la normativa reguladora y en el correspondiente acuerdo de concesión.
- La realidad y regularidad de las operaciones con ellas financiadas.

El control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las Normas de Auditoría del Sector Público, dictadas por la Intervención General de la Administración del Estado mediante Resolución de 14 de febrero de 1997, o por aquellas que legalmente las sustituyan.

El control financiero ejercido sobre los Planes, Programas o Servicios de la Excma. Diputación se realizará de forma permanente y continuada a lo largo del ejercicio, debiéndose establecer los mecanismos necesarios a fin de disponer de información actualizada y detallada sobre la actividad objeto de control y sobre la gestión económico-financiera del Centro Gestor.

Anualmente, la Intervención General debe dictar un plan en el que se definen los objetivos, el alcance y la metodología que se requiere para la ejecución del control financiero respecto de los Planes, Programas o Servicios (Anexo 3: Plan de Control Interno Financiero Permanente 2002).

Del resultado de las actuaciones se emitirán los correspondientes informes de fiscalización, aún cuando el resultado de las mismas dé lugar a una fiscalización de conformidad.