

**EL EFECTO DEL CONTROL INTERNO SOBRE LA SOSTENIBILIDAD
FINANCIERA DE LOS AYUNTAMIENTOS ESPAÑOLES**

Área Temática: Sector Público

Autores:

- **Barral Rivada, Antonio**
 - **Profesor titular del Departamento de Contabilidad y Economía Financiera de la Universidad Loyola**
- **De Vicente Lama, Marta**
 - **Profesora titular del Departamento de Contabilidad y Economía Financiera de la Universidad Loyola**
- **Tirado Valencia, Pilar**
 - **Profesora titular del Departamento de Contabilidad y Economía Financiera de la Universidad Loyola**
- **Toscano Valle, Beatriz**
 - **Técnico de planificación y control. E.P.E. Renfe Operadora**

Dirección y teléfono:

Universidad Loyola Andalucía.

Calle Escritor Castilla Aguayo, 4, 14004 Córdoba.

EL EFECTO DEL CONTROL INTERNO SOBRE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS AYUNTAMIENTOS ESPAÑOLES

Resumen:

El objetivo de este estudio es aportar evidencias acerca de los efectos de los mecanismos facilitadores del control interno sobre la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales. En concreto, este trabajo analiza el efecto de la introducción en el ordenamiento español de la obligatoriedad de elaborar un Plan Anual de Control Financiero (PACF) por parte de los ayuntamientos. La finalidad de este plan es poder planificar las actuaciones de control permanente y de auditoría pública con la suficiente antelación, en base a un análisis de riesgos. Para ello se analizan los PACF de 77 ciudades españolas y se relaciona la calidad del análisis de riesgos y las actuaciones de auditoría pública con la sostenibilidad financiera del municipio. Además, se estudian los factores influyentes en la relación entre los mecanismos facilitadores del control y la sostenibilidad financiera. Mediante un modelo de regresión logística ordinal, nuestros resultados muestran que la planificación de las actuaciones sobre la base de un análisis de riesgos y las auditorías operativas son las actuaciones más efectivas para favorecer la sostenibilidad financiera, y que la complejidad del ayuntamiento y la existencia de una mujer alcaldesa o de una interventora, influyen positivamente en la sostenibilidad financiera del municipio. Por el contrario, la falta de recursos es un factor limitante.

Palabras clave: control interno, gobiernos locales, actuaciones de control, gestión de riesgos, Plan Anual de Control Financiero.

1. Introducción

Durante las últimas décadas, las administraciones públicas han estado inmersas en procesos de modernización y reestructuración, guiados por los principios de la Nueva Gestión Pública/New Public Management (NPM) (Hood, 1991, 1995; Pollitt and Summa, 1997). Estas reformas han tenido implicaciones sobre la eficacia, la eficiencia, la transparencia y *accountability* del sector público (Guthrie et al., 1999; De Lancer and Holzer, 2001; Broadbent and Guthrie, 2008; Ball, 2012; Steccolini, 2019).

En los gobiernos locales, el desarrollo de los principios del NPM ha venido acompañado de un mayor protagonismo de los procesos de control interno en la gestión que tratan de alinear la actuación de todos los miembros de la organización con sus objetivos (Woods, 2009; Eckersley et al., 2014; Vinnari and Skærbæk, 2014; Da Silva and Faustino, 2017; Ferry and Ahrens, 2017; Moreno-Enguix et al., 2017; Carlsson-Wall et al., 2019; Shonhadji and Maulidi, 2020).

El objetivo de este estudio es aportar evidencias acerca de los efectos de los mecanismos de control interno sobre la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales. Aunque esta relación ya ha sido estudiada (p.ej. Park et al., 2017; Kim and Matkin, 2020), hasta el momento los trabajos se han centrado en el análisis de las deficiencias del control y de la influencia de los mecanismos fiscalizadores como la auditoría pública sobre la condición financiera de los municipios (Giroux et al., 2002; Radcliffe, 2008; Giroux and Jones, 2011; Modlin, 2012; Kim and Matkin, 2020).

Sin embargo, aún no se ha estudiado suficientemente la influencia de las prácticas que promueven el control interno sobre la sostenibilidad financiera municipal. En concreto, este trabajo analiza el efecto de la introducción en el ordenamiento español de la obligatoriedad de elaborar un Plan Anual de Control Financiero (PACF) por parte de las entidades locales. El objetivo del PACF es planificar las actuaciones de control permanente y de auditoría pública con la suficiente antelación, para poder mitigar los riesgos potenciales que se hubieran detectado en el análisis previo. A pesar de su carácter normativo, en el plan no se estandarizan cuáles deben ser las actuaciones a seguir por el órgano interventor, concediendo una gran autonomía a los responsables a la hora de planificar sus actuaciones. Este tipo de mecanismos poco limitantes basados en la confianza son necesarios ya que los sistemas de control estrictos y estandarizados son vulnerables y no aseguran el alineamiento entre las estrategias y la creación de valor público (Van der Kolk et al. 2015, Ferry and Ahrens, 2017; Van der Kolk et al., 2019; Höglund et al., 2021). En este trabajo buscamos evidencias que relacionen la capacidad de los profesionales para organizar con autonomía la planificación de las actuaciones de control financiero y la gestión de riesgos contemplados en el PACF, con la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales.

El estudio contribuye así al debate sobre los efectos de las reformas en el sector público sobre la *accountability* y el rendimiento financiero. La identificación de los mecanismos de control financiero más eficaces podría arrojar luz sobre qué procesos deben exigir los legisladores a los gestores para asegurar la provisión de servicios en el futuro (Rodríguez-Bolívar et al., 2021), y para prevenir el despilfarro y la corrupción (Huefner, 2010; Jiménez et al., 2012; Shonhadji and Maulidi, 2020; Maulidi and Ansell, 2021). Además, se estudian los factores influyentes en la relación entre los mecanismos facilitadores del control y la sostenibilidad financiera asociados con las características del municipio (p.ej. tamaño), del propio gobierno local (p.ej. signo político) y de sus responsables (p.ej. género).

El resto del trabajo se estructura de la siguiente manera: tras esta introducción, en la sección dos se analiza el marco teórico sobre el papel del control interno en los gobiernos locales. En el tercero se presenta el estudio empírico sobre una muestra de 77 municipios. En el cuarto se analizan los resultados que se discuten en la sección quinta. Y en la sección seis, las principales conclusiones y recomendaciones.

2. Marco teórico

En el marco de las reformas del NPM (Hood, 1991, 1995; Pollitt and Summa, 1997), los sistemas de control interno han tratado de responder a los cambios originados por la mayor descentralización de la administración pública y a la necesidad de reforzar los mecanismos de la *accountability* del sector público (Broadbent and Guthrie, 1992; Dunleavy and Hood, 1994; Guthrie et al., 1999, Steccolini, 2019), ya que con frecuencia la relación entre la *accountability* y la creación de valor público ha sido ignorada (Bracci et al., 2019; Steccolini, 2019). Por otra parte, estos sistemas contribuyen a la mejora de los procesos de gobernanza del sector público (Osborne, 2006; Bekkers and Tummers, 2018; Vitomir et al., 2021).

Por un lado, estas reformas han exigido una mayor jerarquización para evitar que la desestabilización que acompaña a los cambios dañe la capacidad de gestión, por ejemplo, mediante la creación de organismos reguladores (Dunleavy and Hood, 1994). Esto ha dado lugar a que en los gobiernos locales hayan predominado los controles coercitivos fruto de una relación centralizada entre el gobierno y los municipios (Ferry and Ahrens,

2017). Estos controles suelen ser formales y burocráticos, y se basan en la imposición de reglas a través de la regulación y en la fijación de límites, lo cual no ha estado exento de críticas (Broadbent and Guthrie, 1992; Vinnari and Skærbæk, 2014; Neu et al., 2015; Carlsson-Wall et al., 2019; Mulgan 2000; Höglund et al., 2021).

En estos modelos panópticos *top-down* de carácter disciplinario, los sujetos se ven sometidos a una vigilancia y supervisión más estrecha, lo que a priori debería desembocar en un control más efectivo. Sin embargo, los controles impuestos solo mejoran los objetivos a corto plazo (Van der Kolk et al., 2015; Höglund et al., 2021) y pueden tener efectos no deseados, ya que un énfasis excesivo en los elementos restrictivos del control interno resulta poco motivador (Van der Kolk et al. 2015, Van der Kolk et al., 2019) y no conduce a una mejora de la gobernanza (Ferry et al., 2015; Ferry and Ahrens, 2017), obstaculizando la toma de decisiones y perjudicando el desempeño operativo (Da Silva and Faustino, 2017; Höglund et al., 2021). Además, pueden generar una mayor resistencia al cambio y ser un freno para las reformas y la innovación en la gestión que necesita el sector público (Cuganesan et al., 2014; Reginato et al., 2016; Vitomir et al., 2021). Por el contrario, a pesar de su carácter restrictivo, los controles burocráticos pueden aportar elementos positivos al control, ya que favorecen la formalización de las relaciones entre unidades organizativas y la estandarización de los procedimientos (Shonhadji and Maulidi, 2020).

Más allá de los controles restrictivos, los postulados del NPM han favorecido la aparición de instrumentos habilitantes que procuran una mayor autonomía y utilizan el control interno como mecanismo para mejorar la gobernanza en busca del interés público (Guthrie et al, 1999; Neu et al., 2015; Ferry and Ahrens, 2017; Höglund et al., 2019). Estos modelos sinópticos son más democráticos, abogan por una mayor transparencia y desmontan parte de la estructura institucional centralizada (Eckersley et al., 2014).

Estas dos visiones del control interno surgen de su interpretación desde diferentes teorías. Por una parte, la necesidad de establecer controles internos panópticos en el ámbito de los gobiernos locales ha sido analizada como un problema de agencia, en donde se trata de reducir las asimetrías entre principal y agente a través del seguimiento, y la introducción de normas y de la regulación. De esta forma, el control interno se convierte

en un elemento limitante que trata de evitar una actuación oportunista que sea aprovechada en beneficio de los propios agentes. Esto es especialmente significativo en el ámbito de la administración local, ya que los contribuyentes esperan recibir unos servicios municipales de calidad, prestados de manera eficaz y eficiente (Huefner 2010; Huefner, 2011; Jiménez et al., 2012; Shonhadji and Maulidi, 2020; Peterson, 2018; Rodríguez-Bolivar et al., 2021).

Pero por otra parte, desde un enfoque de la administración o “*stewardship*” (Donaldson and Davis, 1991), los responsables del control interno deben gozar de una mayor autonomía para establecer los mecanismos que permitan llevar a cabo una gestión más eficiente, sin necesidad de establecer controles demasiado rigurosos que restrinjan la capacidad de responder a cualquier contingencia (Nyman et al., 2005; Jiménez et al., 2012; Segal and Lehrer, 2012; Cuganesan et al., 2014; Palermo, 2014; Van der Kolk et al., 2015; Shonhadji and Maulidi, 2020). Este segundo enfoque sinóptico se basa más en las relaciones de confianza, y presupone el alineamiento de los gestores con los objetivos de la organización. Desde esta perspectiva, el control se concibe más como un facilitador y comunicador que como un mecanismo limitante en la gestión que responda exclusivamente a las presiones externas (Palermo, 2014).

Para garantizar una gestión eficiente de los recursos públicos sería recomendable el uso de modelos mixtos que integren elementos de control de ambos tipos ya que un uso excesivo de elementos restrictivos puede desmotivar al personal (Segal and Leher, 2012; Carlsson-Wall et al., 2019) y solo tienen efecto sobre la estabilidad financiera a corto plazo (Van der Kolk et al., 2015). Por el contrario, un énfasis excesivo en los elementos facilitadores puede hacer vulnerable el sistema de control interno.

Sin embargo, hasta el momento, la mayoría de los estudios sobre el control financiero en los gobiernos locales se han centrado en el análisis de los mecanismos formales como las auditorías públicas (p.ej. Giroux et al., 2002; Radcliffe, 2008; Giroux and Jones, 2011; Modlin, 2012; Kim and Matkin, 2020) o el control presupuestario (p.ej. Johansson and Siverbo, 2014; Ferry et al., 2015). Estos mecanismos basados en una lógica fiscalizadora centrada en el cumplimiento de las normas son cada vez más sofisticados, pero

paradójicamente generan cada vez más incertidumbres, y podrían dar una peligrosa e ilusoria sensación de seguridad (Huefner, 2010; Vinnari and Skærbæk, 2014).

Adicionalmente, hasta la fecha existen pocas evidencias sobre los mecanismos que vinculan el control interno y los procedimientos de gestión en el ámbito de los gobiernos locales (Shonhadji and Maulidi, 2020), aun cuando la mayoría de los fallos en el control interno se deben a errores en el diseño del proceso de planificación de las actuaciones (Huefner, 2010) y de la gestión de riesgos (Rocher, 2011).

En definitiva, a pesar de la relevancia de los procesos de planificación en el control financiero y de la pertinencia de los mecanismos del enfoque sinóptico propuesto por Eckersley et al. (2014), aún no hay evidencias empíricas del papel de este tipo de mecanismos facilitadores en la mejora la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales.

3. El modelo de control interno en España: perspectivas y novedades legislativas

En Europa, los modernos sistemas internos de control financiero comienzan a desarrollarse a partir de la segunda mitad de la década de los 90, tras la aplicación por parte de los países miembros de las recomendaciones de la Comisión Europea (Reginato et al., 2011).

En España, las reformas de la administración pública llegaron algo más tarde, y han estado condicionadas desde sus inicios por el contexto económico y político durante la transición española (Amat, 1998). El incremento de los servicios públicos como resultado de la descentralización, y los importantes gastos en infraestructuras y equipamiento han llevado a un alto nivel de endeudamiento del sector público español, por lo que el control del gasto y de la deuda han sido los principales ejes de las políticas públicas (Brusca et al., 2015). Inicialmente, los procesos de control interno estuvieron dominados por su carácter formal, burocrático y restringido (Rodríguez-Bolivar et al., 2021), así como por la fiscalización de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) dependiente del Ministerio de Hacienda quien determinaba los contenidos del control. Frente a esta concepción inicial, las Normas de Auditoría del Sector Público, las sucesivas reformas del Plan General de Contabilidad Pública para adaptarlo a las normas del *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB), y la reciente

regulación sobre el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local en España a través del Real Decreto 424/2017 de 28 de abril, han ido introduciendo un concepto más amplio del control, más orientado hacia los fines que persigue la organización que hacia los contenidos del control. Estas normas han venido acompañadas de otras leyes para la modernización de la función pública española en los gobiernos locales (Ley 57/2003 del 16 de diciembre), y de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley 19/2013 del 9 de diciembre), además de diversas resoluciones de la Intervención General de la Administración del Estado.

En concreto, fue la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local la que encomendó al Gobierno español el desarrollo de un esquema legal para el control interno de los municipios. Finalmente, ha sido el Real Decreto 424/2017 del 28 de abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, quien ha establecido los procedimientos y la metodología de aplicación para lograr un control económico-financiero más riguroso.

En este sentido, el Real Decreto 424/2017 establece en su artículo 31.1. que el órgano interventor deberá elaborar un Plan Anual de Control Financiero (PACF) que recogerá las actuaciones de control financiero permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio. En concreto, el artículo 31.2. se refiere al contenido de este plan: “El Plan Anual de Control Financiero incluirá todas aquellas actuaciones cuya realización por el órgano interventor derive de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretendan conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles”. El PACF será público y deberá ser remitido al Pleno del Ayuntamiento a efectos informativos (art. 31.3.). Sin embargo, esta norma no es un mecanismo que se centra en el cumplimiento de las normas ya que no establece ni los contenidos detallados ni los procedimientos a aplicar para el análisis de riesgos, dando pie a la autonomía de los responsables.

Nuestro objetivo es analizar el papel que juegan este tipo de herramientas de control interno *top-down*, pero que tienen la particularidad de que no establecen ningún límite a la autonomía de los responsables a la hora de diseñar su propio proceso de control. Se

trata de demostrar la capacidad de los responsables del control de reconciliar la teoría de la administración o *stewardship* con la existencia de un contexto normativo.

4. Estudio Empírico

4.1. Selección de la muestra

Los estudios sobre el control financiero son especialmente relevantes en países como España en donde se ha producido un severo recorte del gasto público, y donde la duplicidad en la prestación de servicios entre los gobiernos locales y regionales podría generar mayores ineficiencias, por lo que cualquier fallo en los sistemas de control puede tener graves consecuencias sobre la sostenibilidad financiera (Brusca and Montesinos, 2013; Brusca et al., 2015; Navarro-Galera et al., 2016).

Nuestra muestra inicial comprende los 149 municipios españoles de más de 50.000 habitantes. Nos centramos en los municipios con mayor población para garantizar la homogeneidad en cuanto a la naturaleza de los servicios públicos que ofrece el municipio y, en consecuencia, en la complejidad de su estructura organizativa a efectos de control financiero. Así, todos los municipios de la muestra tienen una estructura interna similar para llevar a cabo su responsabilidad de control interno. Además, todas estas entidades deben elaborar el PACF, ya que no están sujetas al régimen de control simplificado para las entidades de menor tamaño.

Para obtener el PACF de cada uno de los municipios incluidos en la muestra, se realizó una búsqueda exhaustiva en sus páginas web. En el caso de que el PACF no estuviera disponible públicamente en la web, se contactó directamente con el municipio a través del correo electrónico o rellenando la solicitud de acceso a la información pública. Se obtuvieron un total de 80 PACF (53,69% de la muestra inicial) pero tres PACF tuvieron que ser descartados por no disponer de datos suficientes con lo que la muestra final se compone de 77 PACF (51,68% de la muestra inicial).

4.2. Variable dependiente: sostenibilidad financiera

La construcción de marcos teóricos para examinar la situación financiera local y el desarrollo de un entendimiento teórico sobre las dimensiones de la salud fiscal y la sostenibilidad financiera han atraído la atención de los investigadores. (Gorina et al.,

2018). Aunque no existe una única propuesta sobre cómo se debe medir la sostenibilidad financiera en las organizaciones del sector público (Brusca et al., 2015; Pina et al., 2020; Iacuzzi, 2022), sí existe un cierto consenso en los pronunciamientos internacionales en cuanto a que esta depende de tres dimensiones interrelacionadas: el nivel de ingresos, los gastos y la deuda. (EU, 2016, IFAC, 2012, 2013; IPSASB, 2013). Aun asumiendo que estos aspectos se pueden medir de múltiples formas, se han incorporado al estudio dos variables utilizadas en la literatura para medir la sostenibilidad financiera de los municipios como son el nivel de ingresos y gastos presupuestarios y su relación, medida a través del déficit o superávit, y la deuda del municipio (Cohen et al., 2012; Cabaleiro et al., 2013; Navarro-Galera et al., 2016; Gorina et al., 2018; Rodriguez-Bolivar et al., 2018; Pina et al., 2020; Rodriguez-Bolivar et al., 2021). Para relativizar estas variables en función del tamaño del municipio, se dividieron sus valores entre el número de habitantes.

Por otra parte, la sostenibilidad también está determinada por la capacidad de gestionar los servicios públicos y los riesgos e impactos financieros a largo plazo (Brusca et al., 2015; Navarro-Galera et al., 2016). En la misma línea, el IPSASB (2013) destaca la necesidad de monitorear la capacidad de las entidades públicas para sostener sus proyectos en el largo plazo, y de cumplir sus compromisos con el pacto de estabilidad presupuestaria de la Unión Europea, por lo que se ha incorporado una variable que refleje el cumplimiento o incumplimiento de la regla de gasto (Pina et al., 2020). La variable toma el valor 0 si el ayuntamiento incumple la regla de gasto y 1 si la cumple.

4.3. Variables independientes: análisis de riesgos y actuaciones de auditoría pública

Entre los diferentes elementos que se incluyen en el proceso de control financiero interno público, nos vamos a centrar en aquellos que han sido definidos en el estándar internacional de INTOSAI (*International Organization of Supreme Audit Institutions*), ya que esta iniciativa es la que ha inspirado la mayor parte de la regulación sobre la gestión de riesgos en Europa (Reginato et al., 2011; Mormul, 2021).

Las "Directrices sobre normas de control interno para el sector público" de la INTOSAI (2004) definen un marco general para el control interno en el sector público y proporcionan una base con la que se puede evaluar el control interno. Las directrices se

inspiran en los principios expuestos en los informes del Comité de Organizaciones Patrocinadoras (*Committee of Sponsoring Organizations - COSO*) y tienen en cuenta las características del sector público.

Sin embargo, hasta la publicación del Real Decreto 424/2017, en España no ha existido un modelo consensado para la gestión de riesgos en los gobiernos locales. El Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo, a nivel estatal y autonómico, respectivamente, han estado utilizando durante años las normas de la INTOSAI para evaluar los riesgos en la planificación, aunque su incorporación al ámbito municipal ha sido más reciente.

INTOSAI (2004) establece algunos componentes del control interno que están interrelacionados. En primer lugar, el control interno consiste en una serie de actividades que sirven para alcanzar los objetivos de desempeño (Cuganesan et al., 2014). Estas actividades implican la preparación de planes generales de desarrollo o previsión y planes a nivel de programas. También la realización de la función de control estratégico (Höglund et al., 2021). En segundo lugar, el control interno proporciona los mecanismos necesarios para ayudar a comprender los riesgos en el contexto de los objetivos de la entidad (Vinnari and Skærbæk, 2014; Carlsson-Wall et al., 2019). Y finalmente, el propósito del control interno es asegurar que estos objetivos se logren mientras se minimizan los riesgos, y que esta información se comunica a todas las partes interesadas. De esta forma, las actividades del proceso de control y el control de riesgos se pueden conformar como dos mecanismos esenciales en el sistema de control financiero, que se refuerzan mediante la difusión de la información. Estos elementos están presentes en la propia definición del contenido del PACF que se incluye en el texto del artículo 31.2. del Real decreto 424/2017.

Aunque la evaluación de riesgos no es una novedad en el control financiero de los gobiernos locales (p.ej. Woods, 2009; Vinnari and Skærbæk, 2014; Carlsson-Wall et al., 2019; Mormul, 2021), lo que sí constituye una novedad es la obligatoriedad de publicar un Plan Anual en el que se planifiquen las actividades necesarias para poder mitigar los riesgos en el próximo año, haciendo que la comunicación de los riesgos se convierta en un aspecto esencial del proceso de control financiero (Woods, 2009).

La calidad de la información sobre el análisis de riesgos incluida en el PACF se ha medido a través de la construcción de la variable “enfoque de riesgos”. Para ello, en primer lugar se han identificado dos ítems relacionados con la información sobre el análisis de riesgos que es necesario difundir, basados en la propuesta COSO.

El primer ítem hace referencia a la identificación de los riesgos. Según Vinnari and Skærbæk (2014), los auditores internos asumen frecuentemente que tienen el conocimiento necesario cuando diseñan sus procesos de gestión de riesgos, y asumen un rol muy activo en esta fase del proceso. Sin embargo, esta identificación debería realizarse contando con los grupos de interés que mantienen expectativas sobre la medición del rendimiento en el sector público (Cuganessan et al., 2014). Esto nos lleva a otro asunto sujeto a debate en el control interno en el ámbito local, como es la racionalidad del proceso seguido para la elaboración de los mapas de riesgos, y la participación de los grupos de interés en dicho proceso (Carlsson-Wall et al., 2019).

El segundo ítem se refiere a la priorización de riesgos. Las distribuciones de probabilidad y la gravedad de sus consecuencias han sido frecuentemente utilizados como elementos para la priorización (Woods, 2009; Carlsson-Wall et al., 2019; Mormul, 2021).

Cada uno de estos ítems se ha puntuado mediante una variable dicotómica que presenta el valor 1 si el ítem está presente en el contenido del PACF y 0 si no lo está. La puntuación de la variable “enfoque de riesgos” se ha calculado mediante la suma de las puntuaciones obtenidas en cada uno de los dos ítems. De esta forma, esta variable toma valores comprendidos entre 0 y 2.

Por otra parte, con respecto a las actuaciones de control, la realización de auditorías internas son el elemento de control más visible y posiblemente el más importante para prevenir y detectar a tiempo las acciones erróneas (Shonhadji and Maulidi, 2020).

Para medir las actuaciones de auditoría pública se han construido tres variables que reflejan el número de auditorías planificadas (operativas, financieras o de cumplimiento). Este número se ha dividido entre el número total de entes dependientes del gobierno local susceptibles de actuaciones de auditoría pública para relativizarla, ya que en ayuntamientos responsables de un mayor número de entidades, es necesario llevar a cabo un número mayor de actuaciones.

4.4. Variables de control

Una de las variables explicativas utilizada con mayor frecuencia en los análisis sobre sostenibilidad financiera en el ámbito municipal es el tamaño de la población (Gras et al., 2014; Brusca et al., 2015). En las grandes ciudades el presupuesto es mayor, se presta una mayor diversidad de servicios y todo ello añade una mayor complejidad al control, por lo que se necesita realizar unos mayores esfuerzos. Los gobiernos más grandes pueden establecer controles internos más sólidos porque sus gestores financieros suelen tener más formación y experiencia y utilizan técnicas contables y presupuestarias más sofisticadas. El tamaño del gobierno local se ha medido a través del número de habitantes del municipio.

Otra variable relevante es la disponibilidad de recursos para el análisis de las actuaciones de control financiero, ya que la falta de formación y de medios puede desmotivar a los empleados (Cuganesan et al., 2014), y puede ser un factor limitante que agrave la incertidumbre en el análisis de riesgos (Vinnari and Skærbæk, 2014). Esta variable categórica se ha puntuado con un 0 si en el PACF no se hace ninguna referencia a que se perciba insuficiencia de medios, y con un 1 si se mencionan los problemas derivados de la falta de recursos, como la escasez de personal, o la necesidad de contratar a auditores externos para garantizar la realización de las actuaciones planificadas.

Además, según Woods (2009) sería interesante un análisis contingente de los riesgos que incorpore algunos factores que influyen en el diseño del sistema de control, como la complejidad de la organización. Siguiendo a Cuadrado-Ballesteros et al. (2013), esta variable se ha medido a través del número de entes dependientes del ayuntamiento (sociedades mercantiles, fundaciones y otras entidades).

Otra cuestión que ha sido analizada es la influencia de los factores políticos sobre la sostenibilidad financiera (Bastida et al., 2009; Gras et al., 2014; Brusca et al., 2015; Navarro-Galera et al., 2017; Peterson, 2018; Rodríguez-Bolívar et al., 2018) demostrando que los gobiernos progresistas tienen una mayor deuda per cápita y que además alcanzan mayores niveles de déficits al aumentar las inversiones y los gastos en empleo.

Finalmente, el género del alcalde es otro factor influyente en la sostenibilidad financiera ya que las mujeres son más proclives a adoptar ideales de responsabilidad y cuidado, y

tienden a estar más cerca de los ciudadanos aumentando los gastos en políticas sociales, lo que podría empeorar la sostenibilidad financiera al incrementarse el presupuesto de los servicios y la deuda (Gras et al., 2014; Navarro-Galera et al., 2017; Rodríguez-Bolívar et al., 2018). Por el contrario, en el caso del género del interventor, este ideal de responsabilidad y diálogo hace que cuando una mujer ejerce la función de control interno, mejore la posición financiera del gobierno local, disminuyendo su deuda (Gras-Gil et al., 2020).

4.5. Modelo estadístico y metodología

La primera cuestión se refiere a la existencia de diferentes patrones de sostenibilidad financiera y al desarrollo de un método que permita clasificar a los municipios en diferentes grupos, de forma que los municipios de un mismo grupo sean más similares entre sí en términos de sostenibilidad financiera que los de otros grupos. La identificación de los diferentes patrones de sostenibilidad financiera se ha realizado mediante un algoritmo de clustering, procedimiento empleado en otros estudios sobre el desempeño financiero de los gobiernos locales para crear grupos de municipios homogéneos (Zafra-Gómez et al., 2009). Así, los municipios se agruparon en función de las tres variables relacionadas con la sostenibilidad financiera: déficit o superávit no financiero per cápita (Deficit_pc), deuda per cápita (Deuda_pc) y regla de gasto (Regla de gasto). Siguiendo a Ding et al. (2019), utilizamos el enfoque de agrupación de K-medianas ya que nuestra muestra tiene valores extremos de deuda y este enfoque ha demostrado ser más robusto ante valores atípicos que la agrupación de K-medias. La decisión sobre el número de clúster o grupos se basó en la pseudo-F de Calinski/Harabasz.

Una vez identificada la existencia de grupos distintos con respecto a la sostenibilidad financiera, utilizamos el modelo de regresión logit ordinal para evaluar el efecto de la calidad de la información sobre el análisis de riesgos (Enfoque_riesgos) y el número de auditorías planificadas (Auditoría_financiera, Auditoría_operativa, Auditoría_cumplimiento) incluidas en el PACF sobre el nivel de sostenibilidad financiera. La variable dependiente (Sostenibilidad financiera) corresponde a los grupos identificados en el análisis clúster y el modelo de regresión logit ordinal es apropiado porque los grupos pueden ordenarse naturalmente de peor a mejor situación en términos de sostenibilidad

financiera. El modelo también incluye seis variables de control que tienen en cuenta otros factores que pueden influir en el nivel de sostenibilidad financiera de los municipios estudiados, tales como (1) el tamaño de la población medido por el logaritmo natural de la población (Población); (2) la falta de recursos en el municipio (Recursos insuficientes); (3) la complejidad organizativa del municipio (Complejidad organizativa); (4) la ideología del partido en el poder (Ideología política); (5) el género del alcalde (Género_alcalde); y (6) el género del interventor (Género_interventor).

5. Resultados

Los valores de la pseudo-F de Calinski/Harabasz indican la formación de tres clusters, ya que esta agrupación era la que presentaba el valor más alto del estadístico pseudo-F y, por tanto, la que maximizaba la heterogeneidad entre los grupos. En consecuencia, se identificaron tres grupos. Los estadísticos descriptivos de las variables empleadas en este estudio para cada grupo se presentan en la Tabla 1.

TABLA 1: ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS POR CLÚSTER

Panel A: Clúster 1

Variables	N	Media	Mediana	Desv.Típ.	Min	Max
Deuda_pc	22	1.106,87	769,09	854,93	558,75	4.050,03
Deficit_pc	22	128,13	135,99	87,54	-95,90	318,35
Regla_gasto	22	0,59	1,00	0,50	0,00	1,00
Enfoque_riesgos	22	0,86	1,00	0,77	0,00	2,00
Auditoría_financiera	19	0,72	0,82	0,33	0,00	1,00
Auditoría_cumplimiento	19	0,49	0,50	0,38	0,00	1,00
Auditoría_operativa	19	0,39	0,25	0,41	0,00	1,00
Población	22	323.374,20	126.844,50	693.411,80	59.548,00	3.334.730,00
Insuficiencia recursos	22	0,59	1,00	0,50	0,00	1,00
Complejidad organizativa	22	6,50	6,00	4,53	0,00	16,00
Ideología política	22	0,59	1,00	0,50	0,00	1,00
Género_alcalde	22	0,14	0,00	0,35	0,00	1,00
Género_interventor	22	0,27	0,00	0,46	0,00	1,00

Panel B: Clúster 2

Variables	N	Media	Mediana	Desv.Típ.	Min	Max
Deuda_pc	33	319,83	297,83	96,69	170,61	477,40
Deficit_pc	33	111,55	92,93	102,93	-56,82	437,70
Regla_gasto	33	0,52	1,00	0,51	0,00	1,00
Enfoque_riesgos	33	0,76	1,00	0,79	0,00	2,00
Auditoría_financiera	29	0,85	1,00	0,29	0,00	1,00
Auditoría_cumplimiento	29	0,53	0,57	0,42	0,00	1,00
Auditoría_operativa	29	0,36	0,29	0,40	0,00	1,00

Población	33	234.376,90	120.443,00	307.688,50	51.128,00	1.664.182,00
Insuficiencia recursos	33	0,48	0,00	0,51	0,00	1,00
Complejidad organizativa	33	4,94	3,00	5,97	0,00	32,00
Ideología política	33	0,70	1,00	0,47	0,00	1,00
Género_alcalde	33	0,33	0,00	0,48	0,00	1,00
Género_interventor	33	0,21	0,00	0,42	0,00	1,00

Panel C: Clúster 3

Variables	N	Media	Mediana	Desv.Tip.	Min	Max
Deuda_pc	22	44,24	13,00	53,28	0,00	153,33
Deficit_pc	22	115,49	89,67	148,30	-208,91	500,49
Regla_gasto	22	0,64	1,00	0,49	0,00	1,00
Enfoque_riesgos	22	1,14	1,00	0,83	0,00	2,00
Auditoría_financiera	17	0,85	1,00	0,27	0,17	1,00
Auditoría_cumplimiento	17	0,62	0,80	0,42	0,00	1,00
Auditoría_operativa	17	0,62	0,80	0,42	0,00	1,00
Población	22	125.562,00	83.668,50	90.054,75	51.509,00	381.223,00
Insuficiencia recursos	22	0,45	0,00	0,51	0,00	1,00
Complejidad organizativa	22	2,55	2,50	2,39	0,00	9,00
Ideología política	22	0,68	1,00	0,48	0,00	1,00
Género_alcalde	22	0,32	0,00	0,48	0,00	1,00
Género_interventor	22	0,50	0,50	0,51	0,00	1,00

El clúster 1 está formado por 22 municipios, que muestran niveles de deuda per cápita más elevados que los municipios de los grupos 2 y 3, que integran 33 y 22 municipios, respectivamente. Los tres grupos no parecen ser muy diferentes en términos de déficit o superávit per cápita, pero los municipios de los grupos 1 y 2 muestran, de media, un menor nivel de cumplimiento de la regla de gasto que los del grupo 3. Teniendo en cuenta los valores de las tres variables de sostenibilidad financiera, el grupo 3 está formado por los municipios con mayor nivel de sostenibilidad financiera, seguidos del grupo 2 y, a continuación, del grupo 1, que sería el grupo con menor nivel de sostenibilidad financiera.

La calidad del análisis de riesgos (Enfoque_riesgos) incluido en el PACF es superior, por término medio, para los municipios del grupo 3 y el número de auditorías previstas (financieras, de cumplimiento y operativas) es también mayor, por término medio, que en los grupos 1 y 2. Los municipios del clúster 3 son más pequeños y tienen estructuras organizativas más sencillas que los de los grupos 1 y 2. El clúster 1 incluye los municipios con mayor población y mayor número de entidades dependientes. Los municipios del grupo 3 son también los que revelan en menor medida en el PACF que los recursos disponibles son insuficientes para desplegar las actividades de control incluidas en el

plan. Por último, la presencia de mujeres como alcaldesas o interventoras es más frecuente en los municipios del grupo 3, y estos municipios parecen estar gobernados en mayor medida por partidos progresistas.

La tabla 2 presenta los resultados de la regresión logit ordinal empleada para examinar si los mecanismos de control financiero explican las diferencias en el nivel de sostenibilidad financiera de los gobiernos locales. En particular, se estudia la influencia de la calidad del análisis de riesgos y del número de auditorías financieras, operativas y/o de cumplimiento previstas sobre las filiales municipales, en el nivel de sostenibilidad financiera. Se presentan dos modelos porque algunos municipios no tienen entidades dependientes y, por tanto, las variables relacionadas con el número de auditorías previstas no son aplicables. Por tanto, el modelo 1 incluye todos los municipios de la muestra (77 en total), mientras que el modelo 2 solo incluye los municipios que han llevado a cabo un proceso de descentralización y tienen entidades dependientes para la prestación de servicios públicos (65 en total). Estos modelos también incorporan las seis variables de control comentadas anteriormente.

Tabla 2: Resultados de la regresión logit ordinal

Variable	Modelo 1		Modelo 2	
	Odds ratio	Std. err.	Odds ratio	Std. err.
Enfoque_riesgos	1.7811**	0.5219	1.8566*	0.6561
Auditoría_financiera			4.1842	3.7132
Auditoría_cumplimiento			0.2951	0.2831
Auditoría_operativa			5.9206*	5.5151
Población	1.1707	0.4151	1.1361	0.4588
Complejidad organizativa	0.8568**	0.0532	0.8315**	0.0604
Insuficiencia recursos	0.4289*	0.2019	0.3257**	0.1782
Ideología política	1.5221	0.7709	1.1556	0.6493
Género_alcalde	2.2168	1.1772	3.2630*	1.9971
Género_interventor	3.6774**	2.0245	2.0813	1.2488
Observaciones	77		65	
Log likelihood	-73.4706		-58.1654	
LR chi2	19.22***		22.82**	

*,**,*** indican los niveles de significación estadística al 10%, 5% y 1%, respectivamente.

En cuanto a la principal variable de interés (Enfoque_riesgos), encontramos que los municipios que siguen un enfoque de riesgo de mayor calidad para planificar las actividades de control financiero incluidas en el PACF tienen más probabilidades de estar clasificados en los grupos de mayor sostenibilidad financiera, manteniendo todas las demás variables constantes. Estos resultados sugieren que el control financiero de los gobiernos locales con un enfoque basado en riesgos está asociado a un mejor control de los ingresos y gastos públicos y del nivel de deuda y, en consecuencia, a mayores niveles de sostenibilidad financiera. Los resultados también indican que un mayor uso de las auditorías operativas podría favorecer una mejor sostenibilidad financiera, ya que los municipios con un mayor porcentaje de auditorías operativas tienen más probabilidades de estar en los grupos de mayor nivel de sostenibilidad financiera. Sin embargo, una mayor intensidad en el uso de auditorías financieras y de cumplimiento no parece estar asociada a los grupos con niveles de sostenibilidad financiera más elevados.

Por otra parte, los municipios más descentralizados y con mayor número de entidades dependientes tienen menos probabilidades de estar en los grupos con mejores resultados en materia de sostenibilidad financiera. Lo mismo ocurre con los que informan en el PACF de que los recursos de que disponen son insuficientes para llevar a cabo una adecuada planificación del control financiero basada en un análisis de riesgos y/o para implementar las actividades de control previstas.

Por último, encontramos que la presencia de mujeres en la gestión financiera de los municipios (es decir, que la responsabilidad de la función de intervención recaiga sobre una mujer) influye en el nivel de sostenibilidad financiera. Los resultados indican que los municipios dirigidos por mujeres tienen más probabilidades de estar en los grupos con niveles de sostenibilidad financiera más elevados.

6. Discusión

Los resultados de este estudio aportan nuevas evidencias empíricas sobre la influencia del control interno en la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales. En concreto, el

análisis se ha centrado en el efecto de la planificación de las actuaciones de control financiero como mecanismo facilitador del control, demostrando la eficacia en la mejora de la condición financiera de los municipios de aquellos instrumentos que conceden una mayor autonomía a los responsables para organizar su propio trabajo y que les permiten asumir un rol más activo en el control, en línea con la teoría de la administración o *Stewardship* (Eckersley et al., 2014; Van der Kolk et al. 2015, Ferry and Ahrens, 2017; Ferry et al., 2018). Estudios previos ya habían demostrado que aunque en épocas de austeridad se intensifiquen los controles restrictivos, estos solo tienen efectos sobre la estabilidad financiera en el corto plazo, por lo que es necesario introducir también mecanismos facilitadores que tengan efectos en la sostenibilidad financiera a largo plazo, fortaleciendo conductas de *stewardship* que promuevan respuestas estratégicas por parte de los directivos (Van der Kolk et al., 2015; Höglund et al., 2021).

En cuanto a los procedimientos del control financiero más efectivos, nuestros resultados sugieren que la realización de auditorías operativas constituye la actuación que con mayor fuerza promueve la sostenibilidad financiera, demostrando la efectividad de este tipo de actividades de seguimiento (Kim and Matkin, 2020; Shonhadji and Maulidi, 2020). Los resultados también evidencian la importancia del análisis de riesgos en el ámbito del control interno municipal, en línea con los hallazgos de Vinnari and Skærbæk (2014) o Carlsson-Wall et al. (2019). En concreto, en nuestro caso se analizan sus efectos sobre la salud financiera del gobierno local cuando son los propios responsables los que llevan a cabo un proceso de identificación y priorización de los riesgos relevantes, generalmente en base a la significatividad de sus consecuencias y a la probabilidad de ocurrencia, ofreciendo así un mapa de riesgos que en algunos casos ha sido consensuado con los grupos de interés siguiendo las recomendaciones de Carlsson-Wall et al. (2019) y Shonhadji and Maulidi (2020).

Por otra parte, nuestro estudio analiza cuáles son las variables del contexto e institucionales que influyen sobre la sostenibilidad financiera de los municipios, aportando nuevos elementos al debate sobre los factores determinantes (Gras et al., 2014; Navarro-Galera et al., 2017; Rodríguez-Bolivar et al., 2018)

En primer lugar, algunas variables relacionadas con el contexto del gobierno local que habían sido analizadas en otros trabajos como el tamaño del municipio (Gras et al., 2014; Rodríguez-Bolivar et al., 2016; Moreno-Enguix et al., 2017; Kim and Matkin, 2020; Moreno-Enguix et al., 2019; Rodríguez-Bolivar et al., 2021) o la ideología política (Gras et al., 2014; Navarro-Galera et al., 2017; Peterson, 2018; Rodríguez-Bolivar et al., 2018; Moreno-Enguix et al., 2019), no han resultado ser significativas.

Nuestros resultados evidencian que las variables internas relativas a la complejidad de la organización y la insuficiencia de medios dificultan la labor de los responsables y tienen un efecto negativo sobre la situación financiera. Estos factores institucionales ya habían sido destacados en otros estudios sobre el papel de los sistemas de control interno en la lucha contra el fraude (Vinnari and Skærbæk, 2014; Shonhadji and Maulidi, 2020), pero sus resultados no contemplaban el efecto mediador de las actuaciones de control financiero sobre la sostenibilidad.

Además, esta sostenibilidad se ve afectada por el género de las personas que ejercen la función de control. En concreto, cuando una mujer está al frente de la alcaldía o es la interventora del ayuntamiento, la sostenibilidad financiera mejora, demostrando el efecto del género sobre la salud financiera del municipio, reforzando las conclusiones de Rodríguez-Bolivar et al. (2018) y Gras-Gil et al. (2020). Todo ello hace pensar que el impacto del control financiero en la sostenibilidad financiera está más relacionado con las cualidades personales de los responsables que con el contexto del ayuntamiento.

7. Conclusiones

En la situación económica actual de crisis y recortes del gasto público, el estudio de la sostenibilidad financiera de las entidades del sector público es una cuestión crucial tanto para los gobernantes como para los ciudadanos (Navarro-Galera et al., 2016). En este contexto, son necesarios mecanismos de control interno que garanticen la eficiencia en el uso de los recursos y la continuidad en la prestación de servicios públicos (Huefner 2010; Huefner, 2011; Jiménez et al., 2012; Shonhadji and Maulidi, 2020; Peterson, 2018; Furqan et al., 2020; Rodríguez-Bolivar et al., 2021). La mayor cercanía de la administración local a la ciudadanía y la complejidad de los servicios que prestan, explican que los procesos de control interno hayan ganado protagonismo especialmente

en el ámbito de la gestión municipal (Woods, 2009; Reginato et al., 2011; Vinnari and Skærbæk, 2014; Ferry and Ahrens, 2017; Moreno-Enguix et al., 2017; Shonhadji and Maulidi, 2020).

El objetivo de este trabajo era analizar los efectos del control financiero sobre la sostenibilidad de los gobiernos locales. En este estudio argumentamos que la implantación de una regulación que permita organizar el trabajo de los responsables de manera autónoma y flexible favorece la sostenibilidad financiera, y permite que el gobierno local esté más alineado con su estrategia y con la creación de valor público (Höglund et al., 2021). Más aún cuando los resultados de esta planificación deben ser públicos. Para ello hemos analizado la implantación en España de un mecanismo novedoso como es la obligatoriedad de diseñar un Plan Anual de Control Financiero basado en un análisis de riesgos y en la planificación de las actuaciones de control.

Nuestros hallazgos sugieren que este tipo de mecanismos tienen un efecto positivo, especialmente en lo que a las auditorías operativas y al análisis de riesgos se refiere, lo que nos lleva a recomendar que este tipo de instrumentos sean incorporados en la regulación de otros países.

Además, la sostenibilidad está influida por las cualidades personales de los responsables. Este resultado puede ser de ayuda para los gobernantes y los políticos a la hora de designar a sus colaboradores, y sugiere la necesidad de generar un mayor compromiso entre los responsables que podría fomentarse instaurando sistemas informales de reconocimiento y planes de formación, y una mayor dotación de recursos que favorezcan la disponibilidad de unas mayores capacidades operativas en el control financiero, siguiendo las recomendaciones de Höglund et al. (2021).

Bibliografía

Amat, J. (1998). Public Sector Financial Management in Spain: New Democracy, Old Accounting. *Olson et al*, 219-40.

Ball, I. (2012). New development: Transparency in the public sector. *Public Money & Management*, 32(1), 35-40.

- Bastida, F., Benito, B. & Guillamón, M. D. (2009). An Empirical Assessment of the Municipal Financial Situation in Spain. *International Public Management Journal*, 2(4), 484-499
- Bekkers, V., & Tummers, L. (2018). Innovation in the public sector: Towards an open and collaborative approach. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 209-213.
- Bracci, E., Papi, L., Bigoni, M. and Gagliardo Deidda, E. (2019). Public value and public sector accounting research: a structured literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, 31(1), 103-136.
- Broadbent, J., & Guthrie, J. (1992). Changes in the Public Sector: A Review of Recent "Alternative" Accounting Research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 5(2), 0-0.
- Broadbent, J., & Guthrie, J. (2008). Public sector to public services: 20 years of "contextual" accounting research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(2), 129-169.
- Brusca, I., & Montesinos, V. (2013). From rhetoric to practice: The case of Spanish local government reforms. *Financial Accountability & Management*, 29(4), 354-377.
- Brusca, I., Manes Rossi, F. & Aversano, N. (2015). Drivers for the financial condition of local government: A comparative study between Italy and Spain. *Lex Localis-Journal of Local Self-Government*, 13(2), 161.
- Cabaleiro, R., Buch, E., & Vaamonde, A. (2013). Developing a method to assessing the municipal financial health. *The American Review of Public Administration*, 43(6), 729-751.
- Carlsson-Wall, M., Kraus, K., Meidell, A., & Tran, P. (2019). Managing risk in the public sector—The interaction between vernacular and formal risk management systems. *Financial Accountability & Management*, 35(1), 3-19.

Cohen, S., Doumpos, M., Neofytou, E., & Zopounidis, C. (2012). Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: An alternative approach for local municipalities. *European Journal of Operational Research*, 218(1), 270-279.

Cuadrado-Ballesteros, B., García-Sánchez, I.M., & Prado-Lorenzo, J.M. (2013). Determinants of Functional Decentralization and Their Relation to Debt: Empirical Evidence Based on The Analysis of Spanish Municipalities. *International Review of Administrative Sciences*, 79(4), 701-723.

Da Silva Nogueira, S. P., & Faustino Jorge, S. M. (2017). The perceived usefulness of financial information for decision making in Portuguese municipalities: The importance of internal control. *Journal of Applied Accounting Research*.

De Lancer Julnes, P., & Holzer, M. (2001). Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation. *Public Administration Review*, 61(6), 693-708.

Ding, K., Peng, X., & Wang, Y. (2019). A machine learning-based peer selection method with financial ratios. *Accounting Horizons*, 33(3), 75-87.

Donaldson, L., & Davis, J. H. (1991). Stewardship Theory or Agency Theory: CEO Governance and Shareholder Returns. *Australian Journal of Management*, 16, 49–64.

Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9-16.

EU (European Union) (2016). Fiscal Sustainability Report. Luxembourg: European Union. <https://doi.org/10.2765/412671>. Available at: <http://ec.europa.eu>

Eckersley, P., Ferry, L., & Zakaria, Z. (2014). A ‘panoptical’ or ‘synoptical’ approach to monitoring performance? Local public services in England and the widening accountability gap. *Critical Perspectives on Accounting*, 25(6), 529-538.

Ferry, L., & Ahrens, T. (2017). Using management control to understand public sector corporate governance changes: Localism, public interest, and enabling control in an English local authority. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 13(4), 548-567.

- Ferry, L., Eckersley, P., & Zakaria, Z. (2015). Accountability and transparency in English local government: moving from 'matching parts' to 'awkward couple'? *Financial Accountability & Management*, 31(3), 345-361.
- Giroux, G., Jones, R. & Pendlebury, M. (2002). Accounting and auditing for local governments in the U.S. and the U.K. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 14(1), 1-26.
- Giroux, G., & Jones, R. (2011). Measuring audit quality of local governments in England and Wales. *Research in Accounting Regulation*, 23(1), 60-66.
- Gorina, E., Maher, C., & Joffe, M. (2018). Local fiscal distress: measurement and prediction. *Public Budgeting & Finance*, 38(1), 72-94.
- Gras, E., Hernandez, J., & Palacios, M. (2014). An explanation of local government debt in Spain based on internal control system. *Lex Localis*, 12(4), 775-792.
- Gras-Gil, E., del Rocío Moreno-Enguix, M., & Henández-Fernández, J. (2020). Gender and internal control systems in Spanish local governments. *Gender in Management: An International Journal*, 35(5), 463-480.
- Guthrie, J., Olson, O., & Humphrey, C. (1999). Debating developments in new public financial management: the limits of global theorising and some new ways forward. *Financial Accountability & Management*, 15(3-4), 209-228.
- Höglund, L., Mårtensson, M., & Thomson, K. (2021). Strategic management, management control practices and public value creation: the strategic triangle in the Swedish public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 34(7), 1608-1634.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2-3), 93-109.
- Huefner, R.J. (2010). Local government fraud: the Roslyn School District case. *Management Research Review*, 33(3), 198-209.

Huefner, R. J. (2011). Internal control weaknesses in local government. *The CPA Journal*, 81(7), 20-27.

Iacuzzi, S. (2021). An appraisal of financial indicators for local government: a structured literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.

IFAC. International Federation of Accountants (2012). *Reporting on the Long-term Sustainability of a Public Sector Entity's Finances*. New York.

IFAC. International Federation of Accountants (2013). *Recommended Practice Guideline. Reporting on the Long-term Sustainability of an Entity's Finances*. Toronto.

INTOSAI (2004). *Guidelines for internal control standards for the public sector*. Brussels, Belgium.

IPSASB (2013). Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements. Available at: <https://www.ipsasb.org/publications/2013-handbook-international-public-sector-accounting-pronouncements-2>

Jiménez, F., Villoria, M., & Quesada, M. G. (2012). Badly designed institutions, informal rules and perverse incentives: Local government corruption in Spain. *Lex localis*, 10(4), 363-381.

Johansson, T., & Siverbo, S. (2014). The appropriateness of tight budget control in public sector organizations facing budget turbulence. *Management Accounting Research*, 25(4), 271-283.

Kim, Y., & Matkin, D. S. (2020). Financial Condition and Internal Control Deficiencies: Evidence From New York Counties. *Public Budgeting & Finance*, 40(1), 45-69.

Maulidi, A., & Ansell, J. (2021). Corruption as distinct crime: the need to reconceptualise internal control on controlling bureaucratic occupational fraud. *Journal of Financial Crime*. Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.

Modlin, S. (2012). County government finance practices: What independent auditors are finding and what makes local government susceptible. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 24(4), 558-578

- Moreno-Enguix, M.R., Gras-Gil, E., & Hernandez-Fernandez, J. (2017). An explanation of management of local governments in Spain based on the structure of the internal control system. *Annals of Economics and Finance*, 18(2), 393-410.
- Moreno-Enguix, M. R., Gras-Gil, E., & Henández-Fernández, J. (2019). Relation between internet financial information disclosure and internal control in Spanish local governments. *Aslib Journal of information management*, 71(2), 176-194.
- Mormul, K. (2021). Risk Management in the Management Control System in Polish Local Government Units—Assumptions and Practice. *Risks*, 9(5), 92.
- Mulgan, R. (2000). ‘Accountability’: An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3), 555-573.
- Navarro-Galera, A., Buendia-Carrillo, D., Lara-Rubio, J., & Rayo-Canton, S. (2017). Do Political Factors Affect the Risk of Local Government Default? Recent Evidence from Spain. *Lex Localis-Journal of Local Self-Government*, 15(1), 43-66.
- Navarro-Galera, A., Rodríguez-Bolívar, M. P., Alcaide-Muñoz, L., & López-Subires, M. D. (2016). Measuring the financial sustainability and its influential factors in local governments. *Applied Economics*, 48(41), 3961-3975.
- Neu, D., Everett, J., & Rahaman, A. S. (2015). Preventing corruption within government procurement: Constructing the disciplined and ethical subject. *Critical Perspectives on Accounting*, 28, 49-61.
- Nyman, C., Nilsson, F. and Rapp, B. (2005). Accountability in local government: a principal-agent perspective. *Journal of Human Resource Costing & Accounting*, 9(2), 123-137.
- Osborne, P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387.
- Palermo, T. (2014). Accountability and expertise in public sector risk management: a case study. *Financial Accountability & Management*, 30(3), 322-341.
- Park, Y. J., Matkin, D. S., & Marlowe, J. (2017). Internal control deficiencies and municipal borrowing costs. *Public Budgeting & Finance*, 37(1), 88-111.

Peterson, A. N. (2018). Differences in internal control weaknesses among varying municipal election policies. *Journal of Accounting and Public Policy*, 37(3), 191-206.

Pina, V., Bachiller, P., & Ripoll, L. (2020). Testing the reliability of financial sustainability. The case of Spanish local governments. *Sustainability*, 12(17), 6880.

Pollitt, C., & Summa, H. (1997). Trajectories of reform: Public management change in four countries. *Public Money and Management*, 17(1), 7-18.

Radcliffe, V. S. (2008). Public secrecy in auditing: What government auditors cannot know. *Critical Perspectives on Accounting*, 19(1), 99-126.

Reginato, E., Paglietti, P., & Fadda, I. (2011). Formal or substantial innovation: enquiring the internal controls system reform in the Italian local government. *International Journal of Business and Management*, 6(6), 3-13.

Reginato, E., Fadda, I., & Paglietti, P. (2016). The influence of resistance to change on public-sector reform implementation: the case of Italian municipalities' internal control system. *International Journal of Public Administration*, 39(12), 989-999.

Rocher, S. (2011). 'Re-opening the black box': The story of implementing a risk analysis method in a French local government. *Financial Accountability & Management*, 27(1), 63-82.

Rodríguez Bolívar, M. P., Navarro Galera, A., Alcaide Muñoz, L., & López Subirés, M. D. (2016). Risk factors and drivers of financial sustainability in local government: An empirical study. *Local Government Studies*, 42(1), 29-51.

Rodríguez Bolívar, M.P., Navarro Galera, A., López Subirés, M.D. & Alcaide Muñoz, L. (2018). Analysing the accounting measurement of financial sustainability in local governments through political factors. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 31(8), 2135-2164.

Rodríguez Bolívar, M. P., López Subirés, M. D., Alcaide Muñoz, L., & Navarro Galera, A. (2021). The financial sustainability of local authorities in England and Spain: A comparative empirical study. *International Review of Administrative Sciences*, 87(1), 97-114.

Segal, L., & Lehrer, M. (2012). The institutionalization of stewardship: Theory, propositions, and insights from change in the Edmonton public schools. *Organization Studies*, 33(2), 169-201.

Shonhadji, N., & Maulidi, A. (2020). Is it suitable for your local governments? A contingency theory-based analysis on the use of internal control in thwarting white-collar crime. *Journal of Financial Crime*. Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print

Steccolini, I. (2019). Accounting and the post-new public management: Re-considering publicness in accounting research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 32(1), 255-279.

Van der Kolk, B., ter Bogt, H.J. & van Veen-Dirks, P.M.G. (2015). Constraining and facilitating management control in times of austerity: Case studies in four municipal departments. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 28(6), 934-965.

Van der Kolk, B., van Veen-Dirks, P. M., & ter Bogt, H. J. (2019). The impact of management control on employee motivation and performance in the public sector. *European Accounting Review*, 28(5), 901-928.

Vinnari, E., & Skærbæk, P. (2014). The uncertainties of risk management: A field study on risk management internal audit practices in a Finnish municipality. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 27(3), 489-526.

Woods, M. (2009). A contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. *Management Accounting Research*, 20(1), 69-81.

Zafra-Gómez, J. L., López-Hernández, A. M., & Hernández-Bastida, A. (2009). Evaluating financial performance in local government: maximizing the benchmarking value. *International Review of Administrative Sciences*, 75(1), 151-167.