



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

TRATAMIENTO DE ALEGACIONES AL INFORME

ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA Y CONTABLE
DE LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN, CON ESPECIAL INCIDENCIA EN EL
PERSONAL QUE TIENE ATRIBUIDO DICHO CONTROL:

ORGANIZACIÓN DEL CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN
ECONÓMICO-FINANCIERA Y CONTABLE

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2012

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA	5
III.	TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE PALENCIA.....	25

I. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe Provisional del "Análisis del control interno de la gestión económico-financiera y contable de las Entidades Locales de Castilla y León, con especial incidencia en el personal que tiene atribuido dicho control: Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable", fue remitido a los responsables de la Consejería de la Presidencia y de las Diputaciones Provinciales, para que formularan las alegaciones que estimasen pertinentes con fecha 16 de septiembre de 2013.

Dentro del plazo concedido, han presentado alegaciones la Consejería de la Presidencia y la Diputación de Palencia.

Respecto a las alegaciones presentadas inicialmente por la Diputación de Palencia, no estaban suscritas por el Presidente, en calidad de responsable del ente fiscalizado, sino por el Diputado Delegado del Área de Hacienda y Presidencia. Por ello, se le comunicó la necesidad de que fueran asumidas por el Presidente para que pudieran ser tomadas en consideración, lo cual se realizó dentro del plazo concedido.

En cuanto al formato seguido en el tratamiento de las alegaciones, hay que hacer las siguientes aclaraciones:

- 1) El contenido de las alegaciones efectuadas figura transcrito en tipo de letra normal, reproduciéndose previamente el párrafo alegado en letra cursiva.
- 2) La contestación de las alegaciones se hace en tipo de letra negrita. El análisis se realiza por cada una de las alegaciones efectuadas.
- 3) Las referencias a las páginas del Informe están hechas con relación al Informe Provisional para Alegaciones.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar que no se han admitido, y por tanto no han conllevado la modificación del Informe, las alegaciones que:

- a) Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.
- b) Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
- c) Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones, sin rebatir el contenido del Informe.

- d) Señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.

Por otra parte, respecto a las “sugerencias de texto alternativo [...] para sustituir palabras, frases o párrafos del Informe”, incluidas en las alegaciones formuladas por la Consejería de la Presidencia, dado que no son propiamente alegaciones, no han sido tenidas en cuenta a efectos del tratamiento que se efectúa a continuación.

II. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

II.1 SOBRE LOS RESULTADOS

1ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Párrafo sexto de la página 86 y cuadro explicativo de la página 85.

- “Además, se han creado y eximido de la obligación de mantener el puesto de Secretaría, en un total de 25 Entidades Locales, en la mayoría de los casos sin mencionar la clase, que afectan a Mancomunidades (21), Consorcios (2) y Municipios (2). En dichos acuerdos, no siempre se ha concretado el sistema elegido para el desempeño de las funciones públicas reservadas, afectando esta insuficiencia a 11 Mancomunidades y 1 Ayuntamiento, lo que no es conforme con lo establecido por el artículo 4.3 del RPFHN.”

Alegación realizada:

Respecto de la afirmación recogida en la página 86 y el cuadro explicativo de la página 85, del informe en que se dice que “se han creado y eximido de la obligación de mantener el puesto de Secretaría en un total de 25 Entidades Locales (...) 2 ayuntamientos, aclarar que no se eximió a ningún ayuntamiento del sostenimiento del puesto sino que se mantuvo la exención que fuera efectuada en 1988 al disolver la agrupación existe, como se aprecia en la resolución de la Dirección General de cuya publicación se adjunta copia.

Contestación a la alegación:

Los antecedentes de los que trae causa esta alegación, guardan relación directa, con el análisis realizado en el apartado cuarto de la página 84 del Informe, referido a la Resolución de 16 de marzo de 1988, de la Dirección General de la Función Pública, en la cual figuraba la Agrupación objeto de la alegación (Tamariz de Campos y Villabaruz de Campos).

Así, mientras que la regulación actual de las exenciones, contempla la posibilidad de autorizarlas, respecto a “la obligación de mantener el puesto de trabajo de secretaria” (art. 4. del R.D. 1732/1994), en el régimen jurídico vigente en 1988 (art. 9, 10 y 11 del R.D. 1174/1987), la exención se refería a la “creación del puesto de Secretaría”, y por tanto implicaba la inexistencia de puesto.

Se trata en suma, de una cuestión que surge de una interpretación, que si no coincidente en la forma, no presenta, en cuanto al fondo, discrepancias sustanciales.

En consideración a lo expuesto, se estima parcialmente la alegación, y en consecuencia, se inserta una nota explicativa al cuadro nº 35 del Informe (página 85) y una aclaración en el párrafo sexto de la página 86.

Nota explicativa al cuadro nº 35:

“(*) Estos 2 Ayuntamientos formaban parte de una Agrupación de Municipios que ya figuraba en la “Relación de Entidades eximidas de la creación del puesto de trabajo de Secretaría” de la Resolución de 16 de marzo de 1988”

Párrafo sexto de la página 86, dentro del apartado 3) se adiciona el siguiente texto:

“En cuanto a los 2 Municipios eximidos, que formaban parte de una Agrupación de Municipios incluida en la Resolución de 16 de marzo de 1988, mediante Resolución de 25 de junio de 2010, de la Dirección General de Administración Territorial de la Consejería de Interior y Justicia (BOCYL nº 134, de 14 de julio), se resuelve: “Disolver la Agrupación para el sostenimiento en común de un puesto de Secretaría, eximido, formada por los Ayuntamientos de Tamariz de Campos y Villabaruz de Campos (Valladolid), resultando dos puestos de trabajo de Secretaría, eximidos”.

II.2 SOBRE LAS CONCLUSIONES

1ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Conclusión nº 6 (página 124).

6) En los últimos cinco años (2008 a 2012), todas las Comunidades Autónomas han efectuado convocatorias de pruebas selectivas para el acceso a las distintas subescalas de la habilitación de carácter estatal, con un total de 736 plazas convocadas. De ellas, 34 y 181 plazas, corresponden a las subescalas de Intervención-Tesorería categoría superior y de entrada, respectivamente, y 340 plazas, a la subescala de Secretaría-Intervención.

Alegación realizada:

De acuerdo con los datos de este Centro Directivo no todas las CCAA han efectuado convocatorias de selección de habilitados estatales, es el caso de Madrid, Canarias, Asturias, La Rioja, Murcia...).

Contestación a la alegación:

Se estima la alegación formulada por la Consejería de la Presidencia, modificando el párrafo indicado, en los siguientes términos:

6) *En los últimos cinco años (2008 a 2012), un número significativo de Comunidades Autónomas (10) han efectuado convocatorias de pruebas selectivas [.....].*

2ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Conclusión nº 13 (página 127)

13) Las Diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo tienen atribuida la garantía del desempeño de las funciones reservadas, en aquellas Entidades eximidas del mantenimiento del puesto de funcionario de habilitación estatal, así como en aquellas otras en las que el ejercicio de las funciones reservadas, no puedan circunstancialmente atenderse, además de las funciones de asistencia y cooperación que tienen encomendadas. Para el cumplimiento de dichas funciones, el número total de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal, existentes en los Servicios de Asistencia de las Diputaciones y Consejo Comarcal es de 20. Esta dotación supone un ratio de 1 puesto SAT por cada 235 Entidades Locales incluidas en su ámbito de actuación, indicador que a nivel nacional presenta un valor de 74, lo que refleja claramente una peor dotación de recursos humanos en la región.

Alegación realizada:

Materia estrictamente de las Diputaciones Provinciales, su RPT no es cuestión de la CCAA e incluso la Diputación de León ha ganado dos procedimientos contenciosos en los que suprimía puestos en el SAM, sentencias números 608 y 1268, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, dictadas el 30 de marzo de 2012 y el 15 de julio de 2013 respectivamente.

Contestación a la alegación

Según se indica en el escrito en el que se comunica el Informe Provisional para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes, sólo serán tenidas en cuenta las alegaciones que afecten de forma directa a la Entidad que alega.

Por tanto, dado que el texto al que se alega no afecta de forma directa a la Consejería de la Presidencia (tal como se reconoce expresamente en la alegación efectuada), no procede su contestación.

3ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: tercer párrafo de la Conclusión nº 14 (páginas 127-128)

14) [.....]

Respecto a los puestos de trabajo reservados en Mancomunidades, existen 91 puestos que, aunque hipotéticamente pudieran corresponder a Mancomunidades eximidas, no figuran en el listado Histórico de la Junta de Castilla y León, sin que, por tanto, se disponga de información acerca del desempeño de las funciones públicas necesarias que preceptivamente deben articularse a través de algunos de los procedimientos legalmente tasados, es decir, por FHE de alguno de los Municipios mancomunados, a través del SAT o mediante acumulación.

Alegación realizada:

Respecto de las mancomunidades eximidas otro tanto, aquellas que no figuran con puesto de trabajo es porque no han llevado a cabo los trámites para su creación y clasificación, siendo reiteradas las veces en que desde esta Administración se han hecho escritos apercibiendo de tal circunstancia.

Contestación a la alegación

Los hechos puestos de manifiesto no constituyen alegaciones en sentido estricto, sino explicaciones o justificaciones que no desvirtúan ni contradicen el contenido del Informe, en particular, sus páginas 78 y 79, juntamente con el Anexo nº 1, que es donde se ponen de manifiesto las evidencias en las que se sustenta la Conclusión nº 14, objeto de la presente alegación.

4ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: puntos primero y segundo de la Conclusión nº 22 (páginas 130)

1) *Del análisis realizado sobre las formas de provisión temporal cabe destacar lo siguiente:*

- *La excesiva duración de algunos nombramientos accidentales: la duración media es de 4 años y 8 meses, llegando en algún caso a superar los 22 años.*
- *Al igual que en los nombramientos accidentales, la antigüedad de los funcionarios interinos es significativa; en el caso de los nombramientos de interinos en puestos sin titular, la duración media es de 4 años y 1 mes, y cuando se trata de puesto con titular, de 3 años y 4 meses.*
- *[.....]*

Alegación realizada:

Tal circunstancia (excesiva duración de los nombramientos interinos o accidentales) deriva directamente de la escasa cobertura por el mecanismo del concurso, y de la escasa efectividad de los concursos habida cuenta que, una vez resuelto, los movimientos de los funcionarios adjudicatarios a través de nombramientos provisionales y comisiones de servicios hacen que perviva la forma de provisión temporal, que sin ser la mejor, es la única que garantiza una cierta continuidad a muchos de los Alcaldes, razón por la que terminan por inclinarse hacia ella.

Contestación a la alegación

Los hechos puestos de manifiesto no constituyen alegaciones en sentido estricto, sino explicaciones que no desvirtúan ni contradicen el contenido del Informe. Más bien al contrario, confirman lo señalado en el Informe, concretamente la afirmación realizada coincide con lo manifestado en el último párrafo de la página 106.

En base a lo anterior, no procede su contestación.

5ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: punto cuarto de la Conclusión nº 22 (páginas 131)

2) *Del análisis realizado sobre las formas de provisión temporal cabe destacar lo siguiente:*

- *[.....]*

- *En el caso de nombramientos accidentales e interinos, los registros de la Junta de Castilla y León adolecen de un número significativo de errores, consistentes en una falta de inscripción de los mismos o en su anotación incompleta.*

Alegación realizada:

Tal cuestión puede achacarse a los nombramientos accidentales, dado que las Corporaciones no envían datos a esta Administración, pero no respecto de los nombramientos interinos que se hacen desde aquí y de los que se tiene registro de todos.

Contestación a la alegación

Se acepta la alegación, y en coherencia con ello, se procede a modificar el texto alegado con objeto de matizar el sentido del mismo, en los siguientes términos:

- *“En el caso de nombramientos accidentales e interinos, los registros de la Junta de Castilla y León adolecen de un número significativo de errores, consistentes en su anotación incompleta. Además, en los nombramientos accidentales se produce una falta de inscripción en algunos casos.*

6ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Conclusión nº 23 (páginas 131)

23) Se ha comprobado que existen 126 Entidades Locales en los registros de la Administración autonómica, cuyos puestos de trabajo reservados aparecen sin titular u ocupante identificado, situación que requiere la adopción de medidas necesarias para su pronta subsanación.

Alegación realizada:

Como el Consejo pone de relieve no hay funcionarios habilitados suficientes. Si las formas de provisión a través de interino y accidental tampoco son la mejor opción ¿A qué formas de provisión se está refiriendo? Quizás la solución sea, como plantea la nueva Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, la agrupación y racionalización de los puestos de trabajo ahora existentes.

Contestación a la alegación

La Conclusión nº 23, no hace sino recoger de forma sintética, el resultado de las pruebas practicadas puestas de manifiesto en el cuadro nº 43 del Informe, y de forma particular, el análisis reflejado posteriormente en el primer párrafo de su página 109, incidiendo este último, no tanto en la forma de provisión de los puestos reservados a FHE, sino más bien, a los “puestos no ocupados”, cuyo detalle se desglosa en el Anexo 2 del Informe.

Pese a ello, cabe señalar que las formas de provisión de los puestos de trabajo, con referencia al ámbito temporal del Informe, se han ido detallando a lo largo del mismo (véase apartado IV), con las prioridades que asimismo se indican, y que, como no puede ser de otra forma, son las que se deducen del régimen jurídico aplicable, puntualmente pormenorizado, en el citado apartado.

Al margen de lo anterior, las manifestaciones incluidas en la alegación realizada no constituyen alegaciones en sentido estricto, sino reflexiones o explicaciones que no desvirtúan ni contradicen el contenido del Informe.

En base a las consideraciones precedentes, no se considera necesario modificar el párrafo objeto de alegación.

II.2 SOBRE LAS RECOMENDACIONES

1ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: primer párrafo de la Recomendación nº 2 (página 133)

- 2) *Debería instarse de la Administración del Estado, la revisión del actual régimen jurídico relacionado con la Oferta de empleo, en lo que afecta a los funcionarios con habilitación de carácter estatal, previsto en el apartado 4 de la Disposiciones adicional segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.*

Alegación realizada:

El Proyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, recupera para el Estado todas las competencias que el Estatuto Básico del Empleado Público atribuyó a las CCAA, incluida la convocatoria de ofertas de empleo.

Contestación a la alegación

Los hechos puestos de manifiesto no constituyen alegaciones en sentido estricto, sino explicaciones que no desvirtúan ni contradicen el contenido del Informe, por lo que no procede su contestación.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que la aprobación de la norma a la que hace referencia la alegación, se encuentra en fase de tramitación.

2ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: segundo párrafo de la Recomendación nº 2 (página 133)

3) [.....]

Sería conveniente que la convocatoria de la Oferta de empleo, con el objetivo de cubrir las vacantes existentes de las plazas correspondientes a los funcionarios con habilitación de carácter estatal, fuese nuevamente asumida por el Estado.

Alegación realizada:

Con anterioridad a la asunción de la competencia por la CCAA en 2007, la oferta del Estado tampoco garantizaba, ni mucho menos, la cobertura, si quiera parcial, de las vacantes.

Contestación a la alegación

La recomendación efectuada se sustenta en los planteamientos incluidos a lo largo del Informe, y con más énfasis, en alguno de sus apartados (véase IV.1.2. y páginas 45 y 46), en los que se subraya el carácter “estatal” de la Escala de FHE, ámbito nacional que igualmente afecta a la provisión de puestos de trabajo reservados en las Entidades Locales, lo cual, por los motivos allí apuntados, demanda una planificación de los recursos humanos con criterios que exceden al ámbito autonómico.

En base a las anteriores consideraciones, se mantiene la recomendación efectuada en los mismos términos.

3ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: tercer y cuarto párrafo de la Recomendación nº 2 (páginas 133-134)

2) [.....]

En su defecto, la Administración Central y las de las Comunidades Autónomas, deberían establecer fórmulas de coordinación y colaboración, orientadas a definir y cuantificar, con criterios de ámbito nacional, las necesidades de recursos humanos a incluir en todas y cada una de las Ofertas de empleo público que aprueben las Comunidades Autónomas, relacionados con los funcionarios con habilitación de carácter estatal.

Todo lo anterior debería conducir a una planificación adecuada de las necesidades de recursos humanos para garantizar la cobertura de los puestos reservados existentes y dotar de estabilidad al desempeño de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales.

Alegación realizada:

Los dos primeros años de vigencia del EBEP, se consiguió una mínima coordinación en cuanto a fechas de los exámenes con el fin de evitar que el mismo aspirante se presentase en varias CCAA. Dicha coordinación se consiguió tras mucha insistencia de varias CCAA entre ellas Castilla y León, y fue imposible para las convocatorias posteriores.

Contestación a la alegación

Los hechos puestos de manifiesto no constituyen alegaciones en sentido estricto, sino explicaciones o justificaciones que no desvirtúan ni contradicen el contenido de la recomendación alegada, sino que ratifican lo señalado en la misma, y reafirman los términos de la recomendación nº 2 en su conjunto. En base a ello, no procede su contestación.

4ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 3 (página 134)

3) *La Junta de Castilla y León debe incrementar sus esfuerzos para mejorar el control sobre el ejercicio de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales, en base a las competencias que legalmente le están atribuidas.*

A estos efectos debe proceder a la depuración de los registros autonómicos relacionados con el ejercicio de las funciones públicas necesarias y puestos de trabajo reservados correspondientes a las Entidades Locales de la región, con objeto de subsanar las deficiencias de información que han sido puestas de manifiesto a lo largo del Informe (datos de inscripción sobre titular u ocupante, sistema de provisión, fechas de

nombramiento y/o toma de posesión, acumulaciones, etc.), requiriendo de los Entes locales o en su caso de la Administración del Estado, cuanta información resulte precisa, para corregir las carencias apuntadas.

Asimismo, con objeto de completar la información registrada, todas las acumulaciones que se autoricen, así como el desempeño de puestos de trabajo en Mancomunidades o en Entes dependientes, deberán registrarse en la correspondiente ficha del puesto principal de la Entidad Local.

Alegación realizada:

Reconociendo que todo es susceptible de mejorar, y que tanto la base de datos de trabajo de esta Administración que fue facilitada al Consejo de Cuentas como el Registro de Habilitados Estatales adolecen de fallos, se quiere poner de relieve que eso no supone que no se apliquen mecanismos de control a las Corporaciones Locales. Cuestión distinta es los resultados que de tal control se obtienen.

Así desde esta Administración se efectúan requerimientos de anulación y se impugnan los actos y actas de Entidades Locales en las que actúen personas carentes de habilitación para ejercer las funciones de secretaría e intervención. De igual manera se efectúan en las 9 provincias apercebimientos sistemáticos tanto para la cobertura conforme a la legalidad de los puestos de trabajo como para que las Entidades Locales cumplan con la obligación de remitir las actas a la Comunidad Autónoma. De tales acciones no se dio traslado a ese Consejo de Cuentas, porque no figuraban entre la documentación solicitada.

Contestación a la alegación

En el párrafo alegado, en ningún caso se está cuestionando la existencia de mecanismos de control, sino que se plantea la conveniencia de que por parte de la Junta de Castilla y León se incrementen los esfuerzos para mejorar el control sobre el ejercicio de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales, recomendación que se realiza en base a las deficiencias detectadas en los registros de información.

En atención a las anteriores consideraciones, no se estima necesario modificar el párrafo señalado.

5ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 7 (páginas 135)

- 7) *Se recomienda que por parte de la Administración Autonómica se realice un seguimiento de la aplicación del Decreto 33/2013, en previsión de las dificultades que la falta de funcionarios con habilitación de carácter estatal y el incremento de los cometidos asignados a dichos funcionarios por la nueva normativa en materia de estabilidad presupuestaria, puestos de manifiesto en este Informe, puedan causar.*

Alegación realizada:

El Decreto 33/2013 por el que se establecen los términos para el desempeño de las funciones públicas necesarias y reservadas a los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, en las Entidades Locales Menores de Castilla y León ha sido derogado por la Disposición derogatoria única de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

Contestación a la alegación

Como consecuencia de la modificación normativa a la que se hace referencia en la alegación presentada, operada a través de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, que deroga la Disposición adicional sexta de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León y sus normas de desarrollo, entre las que se encuentra el Decreto 33/2013, de 18 de julio, hay que entender, que la regulación sobre el ejercicio de las funciones públicas necesarias y reservadas a FHE en las Entidades Locales Menores de Castilla y León, es la directamente derivada de la normativa básica estatal, es decir la contemplada en el artículo 8 y concordantes, del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

En virtud de lo anterior, se sustituye la recomendación nº 7, por otra con el siguiente contenido:

- 7) **“Se recomienda que todas las Administraciones Públicas con competencias sobre la materia, es decir, Ayuntamientos y Entidades Locales Menores, en primera instancia (art.8 y concordantes del R.D. 1732/1994), y Comunidad Autónoma y Diputaciones, en el ejercicio de las competencias que les vienen atribuidas, respectivamente, por el EBEP (D.A. 2ª) y por la LBRL (arts. 26.3 y 36.1.b)], adopten las medidas necesarias, para dar cumplimiento a la normativa vigente relativa al ejercicio de las funciones**

públicas necesarias y reservadas a funcionarios con habilitación de carácter estatal, en las Entidades Locales Menores de Castilla y León.”

6ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: primer párrafo de la Recomendación nº 8 (páginas 135-136)

8) *Las Diputaciones Provinciales y el Consejo Comarcal deben aumentar las dotaciones de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal en los Servicios de Asistencia, atendiendo al número y características de las Entidades Locales incluidas en su ámbito de actuación, con objeto de garantizar el ejercicio de las funciones públicas necesarias dentro de su ámbito territorial, necesidad que se ve reforzada a la vista de las nuevas funciones atribuidas a dichas Instituciones por el Decreto 33/2013 en relación con las Entidades Locales Menores.*

Alegación realizada:

Sin perjuicio del deber que sobre la contabilidad y la rendición de cuentas tienen los funcionarios con habilitación estatal en los municipios, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, y las diversas formas de designación de la persona responsable de la contabilidad y la rendición de cuentas en las Entidades Locales Menores, en los términos previstos en el artículo 8 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, se vuelve a incidir en la importancia de la actuación de las Diputaciones Provinciales y del Consejo Comarcal como factor clave para mejorar los resultados de rendición, tanto en calidad como en cantidad. Por ello, se subraya la necesidad de que dichas instituciones provinciales y comarcales, intensifiquen sus actuaciones en la prestación de servicios de cooperación y asistencia a municipios.

Contestación a la alegación

Los hechos puestos de manifiesto no constituyen alegaciones en sentido estricto, sino explicaciones o valoraciones que no desvirtúan ni contradicen el contenido de la recomendación efectuada, sino que se reafirman en lo indicado en la misma, así como en recomendaciones similares incluidas en los Informes Anuales sobre las Cuentas del

Sector Público Local de Castilla y León, Ejercicios 2010 y 2011 elaborados por este Consejo de Cuentas. En base a ello, no procede su contestación.

No obstante lo anterior, como consecuencia de la modificación normativa realizada por la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, a la que alude la alegación precedente, se suprime la última parte de la recomendación nº 8: “necesidad que se ve reforzada a la vista de las nuevas funciones atribuidas a dichas Instituciones por el Decreto 33/2013 en relación con las Entidades Locales Menores”

7ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 9 (páginas 136)

9) *La reciente promulgación de la Ley orgánica de estabilidad presupuestaria y su desarrollo reglamentario, ha modificado el escenario presupuestario, incorporando nuevas actuaciones a cargo de los puestos de Intervención. En base a ello, se recomienda promover la constitución de Agrupaciones de puestos de Intervención de clase 2ª, para Municipios con puesto de Secretaría de clase 3ª, dado el incremento, tanto del volumen, como de la dificultad técnica de los nuevos cometidos asignados a los órganos de control interno, lo que genera un aumento considerable de la carga de trabajo del puesto de Secretaría, algo que puede afectar de forma negativa al deseable rigor y calidad de las funciones de control interno y de contabilidad. Ello contribuiría además, al establecimiento de una separación de funciones entre las áreas de gestión y control, debilidad de la que adolecen, en general, los Ayuntamientos de clase 3ª, dado que ambas funciones son desempeñadas por un mismo puesto, Secretaría-Intervención.*

Esta solución, debería venir acompañada de la constitución simultánea de nuevas Agrupaciones del puesto de Secretaría de clase 3ª, reajustando las actualmente existentes.

Alegación realizada:

Un puesto de Secretaría-intervención clase 3ª, en un municipio o agrupación de municipios de menos de 5.000 habitantes, necesariamente por normativa básica ha de desarrollar las dos funciones, siendo ilegal la descripción separada de sus funciones en agrupaciones no homogéneas, como han reiterado diversas sentencias del TSJCyL, y por ello las funciones de intervención no pueden atribuirse, como se pretende, a una agrupación de

diferente configuración para el sostenimiento en común de un puesto de Intervención. Además, es una cuestión difícil de sostener, dado el déficit constatado por ese Consejo de funcionarios del Cuerpo de Intervención.

Contestación a la alegación

En el apartado IV.2.1.2 del Informe, se delimita y analiza el puesto de trabajo de Intervención, y se detalla su régimen jurídico, con cita concreta de los preceptos, que en su caso, sirven de base a las consideraciones allí plasmadas, lo que puesto en relación con el resto de los apartados del Informe, permite extraer las correspondientes conclusiones y recomendaciones. Tal es el caso de la recomendación nº 9, que es objeto de alegación.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 2.e) del R.D. 1732/1994, existe la posibilidad de crear puestos de trabajo de Intervención (clase segunda) “en régimen de agrupación de Entidades locales cuyas secretarías estén incluidas en clase [...] tercera”.

Por otra parte, conforme al tenor literal del art. 14.2 del R.D. 1174/1987 “En las Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en tercera clase las funciones propias de la Intervención formarán parte del contenido del puesto de trabajo de Secretaría, salvo que se agrupen a efectos de Intervención”.

Por lo tanto, bajo dichas premisas, se considera que la recomendación nº 9 dispone de acomodo legal suficiente dentro del régimen jurídico que le sirve de referencia.

En base a las consideraciones anteriores, se desestima la alegación realizada.

8ª y 9ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 10 (páginas 136-137)

10) Con apoyo de las nuevas tecnologías deberían habilitarse procedimientos rápidos y eficaces que permitan a los FHE optar a nombramientos provisionales, garantizándose con ello la preferencia legal de estos nombramientos, frente a los restantes, de carácter subsidiario. La publicación en el sitio web de la Administración estatal y autonómica de los puestos de trabajo que se encuentran vacantes, con especificación de todas las características asociadas a los mismos, propiciaría el conocimiento de dichas situaciones por parte de los habilitados estatales. No obstante, con objeto de evitar la excesiva

rotación en el desempeño de los puestos de trabajo, podría de igual forma, restringirse el número de nombramientos provisionales por funcionario.

NOTA: Si bien la alegación nº 9 esta referencia a la Recomendación nº 11, del contenido de la misma se deduce que realmente se refiere a la Recomendación nº 10.

Alegaciones realizadas:

Los nombramientos provisionales ya se gestionan con preferencia respecto de otras formas de provisión (véase si no, todos los nombramientos forzosos que ésta CCAA ha hecho a favor de los funcionarios de nuevo ingreso en expectativa de destino). La vacantes son publicadas en cada concurso unitario, así como cada vez que se publicitan las bases de los procedimientos de selección interinos.

Sin embargo, y al respecto se deben matizar las siguientes cuestiones: como el propio Consejo apunta, el excesivo número de nombramientos provisionales que recaigan en un mismo funcionario, o como forma de cobertura por sucesivas personas en una misma plaza, no son beneficiosos en absoluto para la gestión municipal.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que el funcionario que aspira a un nombramiento provisional genera una vacante en otro puesto de trabajo, y que el nombramiento provisional es una forma de provisión de los puestos de trabajo en la que se deben conjugar el interés del funcionario a obtener un puesto, pero también la autonomía local manifestada a través del informe del Alcalde Presidente, y el deber de esta CCAA de velar por el interés general.

De tal manera que los nombramientos provisionales se efectuarán, como hasta ahora con carácter preferente a los restantes, siempre que así lo exija el expediente y la legalidad vigente.

Contestación a las alegaciones

El contenido de la recomendación nº 10 se orienta a reforzar el cumplimiento de la prioridad legal de los nombramientos provisionales, frente a las restantes formas de provisión temporal, en línea con la permanente preocupación del legislador para que así sea, así como a la mejora de los procedimientos aplicados, dotándolos de mayor transparencia, agilidad y eficacia. No resultaría coherente limitar este tipo de nombramientos, tal y como se propone en la propia recomendación, si los funcionarios de habilitación estatal no han dispuesto de suficiente información, de acuerdo con los

medios tecnológicos actualmente disponibles, para optar a los puestos de trabajo a ellos reservados, aunque sea, mediante nombramiento provisional.

En base a las anteriores consideraciones, no se estima necesario modificar el párrafo señalado.

10ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 11 (página 137)

11) La nueva normativa sobre función pública, debería acotar y restringir al máximo los nombramientos de carácter temporal para el desempeño de los puestos reservados, a personal carente de la habilitación estatal, señalando un límite máximo en los nombramientos accidentales e interinos. No obstante, con el fin de evitar resultados ineficientes y antieconómicos, la norma debería permitir, que en aquellos supuestos en los que tras un concurso de traslados, un adjudicatario obtuviese un nombramiento provisional o comisión de servicios en otro destino, en un plazo mínimo (días) tras su toma de posesión, el nombrado accidental o interinamente pudiese continuar desempeñando el puesto, sin desplegar un nuevo procedimientos para procurar el nuevo nombramiento accidental o interino, o a lo sumo, diseñarse un procedimiento abreviado tras la comprobación de que se mantienen las condiciones excepcionales que dieron lugar a su primitivo nombramiento.

Alegación realizada:

La limitación de los nombramientos temporales no reservados a habilitados, choca con la necesidad de cobertura de los puestos de trabajo, máxime en una CCAA en la que como pone de manifiesto el análisis numérico efectuado por el Consejo de Cuentas, hay más plazas que funcionarios. En tanto no se modifique la normativa básica aplicable, los nombramientos interinos y accidentales son una opción legítima, siempre que se den las condiciones para su aplicación.

La solución puede no ser limitar los nombramientos temporales de personas ajenas a la habilitación estatal, sino reducir el número de plazas a ellos reservadas, tal y como apunta la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

Contestación a la alegación

Con el fin de limitar los nombramientos temporales de personas ajenas a la habilitación estatal, la Consejería de la Presidencia pone de manifiesto, que la solución a dicho problema, ha sido abordada por la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, en el sentido de reducir el número de puestos reservados a los funcionarios de habilitación estatal.

A este respecto, hay que señalar que ni el contenido, ni los efectos derivados de la aplicación de la citada Ley autonómica, han podido ser examinados en los trabajos que sirven de base a este Informe, debido a su reciente publicación.

Al margen de lo anterior, cabe señalar que en el Informe se ha destacado la duración excesiva, tanto de nombramientos accidentales como de personal interino (conclusión nº 22), lo cual no resulta coherente con el carácter temporal de dichas formas de provisión, señalándose como una de las posibles soluciones, la limitación temporal de su duración (recomendación nº 11), que en algún caso (accidentales), ha llegado incluso a superar los 22 años.

Dicha recomendación, ha de considerarse subsidiaria de otras medidas, de carácter más estructural. Tal es el caso, de la recomendación nº 2, referida a la adecuada planificación de los recursos humanos, orientada a garantizar la cobertura de los puestos reservados y la estabilidad en el desempeño de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales.

En el Informe, no han sido cuestionadas la legalidad, y mucho menos la legitimidad de los nombramientos accidentales e interinos, en abstracto, como formas de provisión temporal, sin perjuicio lógicamente, de las observaciones derivadas de aquellos casos en los que de forma concreta, se ha verificado que el procedimiento seguido para la cobertura temporal de algunos puestos, no ha respetado los dictados del ordenamiento jurídico, así como aquellos otros supuestos que, como ha quedado constatado, superan de forma patente la temporalidad que se presume a este tipo de nombramientos.

Pese a ello, no se le oculta a este Consejo de Cuentas, la naturaleza diferente de uno y otro tipo de nombramientos.

Así, mientras que los nombramientos interinos, solamente pueden recaer en las personas que se encuentren en posesión de la “titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría a la que pertenece” el puesto a desempeñar, dicho requisito no resulta exigible para el caso de los nombramientos accidentales. Estos últimos, pueden otorgarse a algún funcionario de la Corporación “suficientemente capacitado”, concepto este último de carácter indeterminado, que contrasta con el claro requisito de titulación exigible a los funcionarios interinos. Además, los procedimientos para nombramientos de personal interino, se encuentran sometidos a unos requisitos de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, que tampoco se exigen para los nombramientos accidentales, disponiendo estos últimos, en consecuencia, de unas dosis de discrecionalidad que no afectan a los nombramientos de funcionarios interinos. Todo ello, aconseja otorgar prevalencia a estos últimos, respecto al nombramiento de personal accidental que ha de quedar relegado al carácter residual que claramente les asigna el Real Decreto 834/2003, de 27 de junio.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, y dado que en la recomendación nº 13 ya se propone la limitación anual de nombramientos accidentales, se estima procedente modificar parcialmente el texto de la recomendación nº 11, previas las modificaciones que, para reforzar el significado de dicha recomendación, procede introducir al cuerpo del Informe.

Modificación de los párrafos tercero y cuarto de la página 98:

d) **Nombramientos accidentales:** (Se inserta el siguiente texto) “La D.A. 2ª del EBEP (apartado 5.3), atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para el nombramiento de personal accidental, que podrá recaer en algún funcionario de la propia Corporación “suficientemente capacitado” (art. 33 del RPFHN). (La redacción del resto del apartado, se mantiene en los mismos términos).

e) **Nombramientos interinos:** (Se inserta el siguiente texto). “De competencia igualmente autonómica, estos nombramientos, son subsidiarios respecto a los nombramientos de provisión temporal en favor de FHE (provisionales, comisiones de servicios y acumulaciones), debiendo quedar acreditada en el expediente, la imposibilidad de llevar a cabo la cobertura del puesto de trabajo por un FHE a través de dichas formas de provisión temporal. Los nombramientos interinos, pueden recaer en favor de personas que estén en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría a

la que pertenece el puesto de trabajo a cubrir, previo procedimiento en el que se garanticen los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.” (La redacción del resto del apartado, se mantiene en los mismos términos).

Modificación de la recomendación nº 11:

Se suprime la siguiente expresión “..señalando un límite máximo en los nombramientos accidentales e interinos” , manteniéndose la redacción del resto del apartado, en los mismos términos.

11ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 12 (página 137)

12) La revisión normativa, debería igualmente señalar límites temporales a las autorizaciones de comisiones de servicios para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de habilitación estatal.

Alegación realizada:

La comisiones de servicios ya se hacen por un año prorrogable por otro, así figura en todas las resoluciones mediante las que se confieren, por aplicación de su propia normativa.

Contestación a la alegación

El R.D. 1174/1987 (art. 40), establecía para las comisiones de servicios una duración máxima de año y medio, al limitarse a un periodo de seis meses, prorrogable por otros dos períodos de seis meses cada uno. El R.D. 731/1993 (art. 31), incrementó aquella duración máxima a dos años, al señalarse por un año, prorrogable por otro.

Las anteriores limitaciones temporales, previstas para comisiones de servicios en puestos reservados en las Entidades Locales, desaparecieron con el R.D. 1732/1994 (art. 32.2. a), b) y c)), contemplándose únicamente para servicios en la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, organismos internacionales de carácter supranacional, entidades o Gobiernos extranjeros.

Las comisiones de servicios a las que se refiere la recomendación nº 12, son las autorizadas para puestos reservados en Entidades Locales.

En base a las anteriores consideraciones, no se estima oportuno modificar el texto alegado.

12ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 13 (página 137)

13) La regulación actual de los nombramientos accidentales, produce ineficiencias, dado que su finalidad no es otra que la de dar solución de forma rápida, a determinadas ausencias muy coyunturales por parte del titular u ocupante del puesto reservado, en casos muy excepcionales, tales como el disfrute de vacaciones u otras licencias similares, como pudiera ser el caso, de ausencias muy esporádicas, que incluso podrían tener una duración de un día, en el caso de los de libre disposición. La competencia para efectuar este tipo de nombramientos, que en la actualidad reside en la Comunidad Autónoma (D.A. 2ª, 5.3 del EBEP), debería atribuirse legalmente a la propia Entidad Local, en aquellos casos en los que la duración se prevea reducida, sin perjuicio de su comunicación posterior a la Comunidad Autónoma. No obstante, debe señalarse un límite máximo anual, para este tipo de nombramientos.

Alegación realizada:

Respecto de su limitación en el tiempo, consideramos que en tanto no exista garantía de cobertura para todos y cada unos de los puestos reservados, limitar la provisión temporal puede ser avocar a las Corporaciones a la paralización por falta de persona que desempeña las funciones reservadas.

Contestación a la alegación

Los nombramientos accidentales, están previstos para supuestos excepcionales de carácter residual. La normativa es clara sobre dicho carácter residual, respecto a los restantes nombramientos temporales a favor de FHE, y las dudas que pudieran surgir, con relación a los nombramientos interinos, han sido analizadas en la contestación a la recomendación nº 11, quedando allí expuestos los motivos que aconsejan otorgar preferencia a los nombramientos interinos, frente a los accidentales.

En base a las anteriores consideraciones, no se estima oportuno modificar el texto alegado.

III. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE PALENCIA

1ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: Recomendación nº 5 (página 135)

5) *Al margen de lo señalado en el punto anterior, sería conveniente que las Diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo, a efectos informativos y de control, llevasen algún tipo de registro acerca de la forma en que se lleva a cabo el ejercicio de las funciones públicas necesarias en todas las Entidades Locales dentro de su concreto ámbito territorial, se encuentren o no eximidas del mantenimiento de puestos reservados.*

Alegación realizada:

Respecto de la recomendación nº 5 pág. 135 del informe, por la que se indica que sería conveniente que las Diputaciones Provinciales a efectos informativos y de control, llevasen algún tipo de registro acerca de la forma en que se lleva a cabo el ejercicio de las funciones públicas necesarias en todas las EELL de su ámbito territorial, ya sean eximidas o no, indicar que actualmente es la Comunidad Autónoma la que tiene las competencias asignadas para llevar y gestionar (a parte del Registro del MINHAP, regulado en la Disposición Transitoria 2ª apdo. 4 de la ley 7/2007 por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, que dice así: "*en el Ministerio de Administraciones Públicas existirá un registro de funcionarios con habilitación de carácter estatal en el que deberán inscribirse los nombramientos efectuados por las Comunidades Autónomas, situaciones administrativas, tomas de posesión, cese, y cuantas incidencias afecten a la carrera profesional de dichos funcionarios. Este registro integrará las inscripciones practicadas en los registros propios de las Comunidades Autónomas*") la provisión de los puestos de trabajo de los FHE (DT 2ª Apdo. 5.3 EBEP: tanto los definitivos, nombramientos provisionales, accidentales, comisiones de servicio, interinidades etc...) sin que en ninguna norma se atribuya a las Diputaciones competencias de control respecto de los mismos, ni se comunique de manera oficial las variaciones en la amplia gama de nombramientos por parte de las administraciones con competencias en los mismos. Por lo que es imprescindible que se establezca un cauce de información-comunicación directa por parte de la Comunidad Autónoma a las Diputaciones Provinciales para que se pueda cumplir con esta recomendación, es decir, que se notifique de manera oficial cada uno de los diferentes nombramientos que se produzcan ya sean derivados

de acumulaciones, provisionales, concursos (ordinario y unitario), interinidades etc... y recordando que la llevanza de ese tipo de registro que propone el Consejo de Cuentas en las instituciones provinciales lo será únicamente a efectos informativos y nunca de control.

Contestación a la alegación

La recomendación nº 5 del Informe, se inscribe dentro de un contexto más amplio, cuyos resultados globales han sido trasladados a las conclusiones y a las recomendaciones, de modo que, los términos utilizados en estas últimas, hay que interpretarlos dentro de dicho contexto general.

Efectivamente, la llevanza material de los registros a los que se alude en la alegación formulada por la Diputación de Palencia, corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a las Comunidades Autónomas, y las pruebas practicadas en la fiscalización realizada han basculado fundamentalmente sobre dichos registros: Registro Integrado de Funcionarios con Habilitación de Carácter Estatal de la Subdirección General de Relaciones con otras Administraciones (MINHAP) y Listado e Histórico de Plazas facilitado por la Dirección General de Ordenación del Territorio de la Consejería de la Presidencia. Dentro de estas pruebas, dicha información registral se ha contrastado con información procedente de otras fuentes, entre ellas las Diputaciones, con resultados no enteramente satisfactorios en algunos casos.

No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta que la normativa básica estatal (arts. 26.3 y 36.1.b) de la LBRL), otorga a las Diputaciones importantes competencias relacionadas, tanto con la garantía del desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas necesarias y reservadas, como con la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, lo que conduce a pensar, que las Diputaciones deben adoptar una posición claramente proactiva respecto a cualquier materia relacionada con dichas competencias; y aunque los preceptos citados, en su literalidad no ofrezcan, en algunos casos, mayor concreción respecto a cómo y de qué manera deban afrontar tan importantes cometidos, una interpretación racional de las normas, puede ayudar a delimitar el alcance y significado de dichas competencias ejecutivas (art. 3.1 del Código Civil).

En suma, la recomendación nº 5, juntamente con las recomendaciones nºs 3, 4.c) y 8, así como las conclusiones nºs 14 (apartados tercero y cuarto), 15, 22 (apartado cuarto)

y 26, han de ser tomadas en consideración conjuntamente, para deducir hasta qué punto las Diputaciones deben, no sólo disponer de información lo más actual posible de las circunstancias analizadas en dichos apartados, sino establecer los oportunos mecanismos de control, entendido éste en sentido amplio, para desempeñar de forma más eficaz y eficiente sus cometidos.

En base a las anteriores consideraciones, no se estima oportuno modificar el texto alegado.

2ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega: primer párrafo de la Recomendación nº 8 (páginas 135-136)

8) *Las Diputaciones Provinciales y el Consejo Comarcal deben aumentar las dotaciones de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal en los Servicios de Asistencia, atendiendo al número y características de las Entidades Locales incluidas en su ámbito de actuación, con objeto de garantizar el ejercicio de las funciones públicas necesarias dentro de su ámbito territorial, necesidad que se ve reforzada a la vista de las nuevas funciones atribuidas a dichas Instituciones por el Decreto 33/2013 en relación con las Entidades Locales Menores.*

Alegación realizada:

La recomendación establecida en el punto nº 8 de deber de aumentar las dotaciones de puestos reservados a los FHE la estimamos muy interesante e importante y abogamos porque se promuevan las medidas necesarias para que se apoye la creación de nuevos puestos de trabajo con las correspondientes dotaciones económicas por parte de la Comunidad Autónoma y la Administración General.

Contestación a la alegación

La recomendación nº 8, no se supedita a la transferencia económica que la Comunidad Autónoma pueda, en su caso, si lo estima oportuno, acordar a favor de las Diputaciones, sino que se inscribe dentro de la genérica potestad de autoorganización de las Provincias, en cuanto Entidades Locales (art. 4.1.a) de la LBRL), al objeto de dar cumplimiento a una de sus competencias propias por antonomasia, cual es, la asistencia técnica municipal prevista en el art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (LBRL). A estos efectos, las Diputaciones disponen, al igual que cualquier Administración Pública, de la

posibilidad de incorporar a sus Presupuestos, los créditos necesarios para atender el cumplimiento de dichas obligaciones, dentro del marco general financiero y presupuestario previsto en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

No tratándose propiamente de una alegación, no se estima pertinente incorporar ninguna modificación a la recomendación nº 8.

Palencia, 27 de noviembre de 2013

EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry