



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

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. EJERCICIO 2011:

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

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2012



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

VIRTUDES DE LA PRIETA MIRALLES, Secretaria General del Consejo de Cuentas de Castilla y León,

CERTIFICO: Que el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en sesión celebrada el día 27 de noviembre de 2013, cuya acta está pendiente de aprobación, adoptó el Acuerdo 107/2013, por el que se aprueba el 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, ejercicio 2011: Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable, correspondiente al Plan anual de fiscalizaciones para el ejercicio 2012.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Pleno acordó la remisión del informe, las alegaciones y el tratamiento de las alegaciones a las Diputaciones Provinciales, al Consejo Comarcal del Bierzo, a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León, a las Cortes de Castilla y León y al Tribunal de Cuentas.

Y para que así conste, expido la presente en Palencia, a veintiocho de noviembre de dos mil trece.

Visto Bueno
EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry



Fdo.: Virtudes de la Prieta Miralles

INDICE

I. INTRODUCCIÓN	5
I. 1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.....	5
I. 2. MARCO JURÍDICO	5
II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES	9
II. 1. OBJETIVOS.....	9
II. 2. ALCANCE	9
II. 3. HECHOS POSTERIORES	12
II. 4. LIMITACIONES AL ALCANCE	13
II. 5. TRAMITE DE ALEGACIONES	16
III. ANTECEDENTES.....	17
III. 1. EVOLUCIÓN NORMATIVA.....	18
III. 2. FUNCIONES PÚBLICAS NECESARIAS EN LAS ENTIDADES LOCALES; 20	
III. 3. ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL	24
IV. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	26
IV. 1. ESTRUCTURA DE LA HABILITACIÓN ESTATAL.....	26
IV. 1. 1. SUBESCALAS Y CATEGORÍAS	26
IV. 1. 2. SISTEMAS DE SELECCIÓN PARA EL ACCESO A LA HABILITACIÓN ESTATAL.	40
IV. 2. PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL.....	48
IV. 2. 1. PUESTOS DE TRABAJO OBLIGATORIOS EN LAS ENTIDADES LOCALES.....	48
IV. 2. 2. OTROS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS EN LAS ENTIDADES LOCALES	67
IV. 2. 3. ESPECIALIDADES EN LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS EN ENTIDADES LOCALES NO TERRITORIALES	74
IV. 2. 4. MAPA DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS EN LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN.....	82

IV. 2. 5. CREACIÓN, CLASIFICACIÓN Y SUPRESIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS. AGRUPACIONES Y EXENCIONES.....	85
IV. 3. PROVISIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN ESTATAL.....	92
IV. 3. 1. PROVISIÓN DEFINITIVA.....	92
IV. 3. 2. PROVISIÓN TEMPORAL.....	99
IV. 3. 3. MAPA REGIONAL DE PROVISIÓN DE PUESTOS RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN ESTATAL.....	110
IV. 4. DOTACIÓN DE LAS UNIDADES ENCARGADAS DEL CONTROL INTERNO Y LA CONTABILIDAD.....	113
IV. 5. CUMPLIMIENTO DEL CICLO PRESUPUESTARIO.....	115
V. CONCLUSIONES.....	126
VI. RECOMENDACIONES.....	136
ANEXOS.....	142

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Aytos:	Ayuntamientos
BOE:	Boletín Oficial del Estado
BOCYL	Boletín oficial de Castilla y León
CCAA:	Comunidades Autónomas
DGFP:	Dirección General de la Función Pública
D.A.	Disposición Adicional
D.T.	Disposición Transitoria
EATIMS:	Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
EELL:	Entidades Locales
Ent. Asoc.	Entidades Asociativas
FHE:	Funcionarios con habilitación de carácter estatal.
FHN:	Funcionarios con habilitación de carácter nacional.
Hab.	Habitantes
Interv.:	Intervención
JCYL:	Junta de Castilla y León.
LBRL	Ley de Bases de Régimen Local
MINHAP:	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
Porc.	Porcentaje.
RPFHN	Reglamento de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional
RJFHN	Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional
R.D.	Real Decreto

SAT: Servicio de Asistencia (Diputación/Consejo Comarcal).

Secret.: Secretaría.

Las siglas correspondientes a la normativa utilizada se encuentran incluidas en el apartado I.2. Marco Jurídico, reproduciéndose aquí únicamente las abreviaturas de aquellas normas que se citan de forma reiterada a lo largo del presente Informe.

NOTA SOBRE LOS RATIOS Y PORCENTAJES

Los ratios y porcentajes que se recogen en los cuadros y gráficos incluidos en el Informe pueden presentar en algunos casos diferencias entre el total y la suma de los parciales, derivadas de la forma de presentación de los datos. Esto es debido a que los cálculos se han efectuado con todos los decimales, mientras que su presentación se hace en números enteros o con un decimal, lo que implica la realización de redondeos que en determinados casos dan lugar a diferencias.

I. INTRODUCCIÓN

I. 1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 2 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, del Consejo de Cuentas de Castilla y León, la fiscalización externa de las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad, y sus organismos autónomos, entes públicos y empresas públicas, corresponde al Consejo de Cuentas de Castilla y León.

El desarrollo de esta previsión normativa tiene su concreción en el Plan Anual de Fiscalizaciones del Consejo de Cuentas para el ejercicio 2012, aprobado por la Comisión de Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su reunión del 16 de enero de 2012 (BOCYL nº 23 de 2 de febrero de 2012, corrección de errores en el BOCYL nº 27 de 8 de febrero de 2012), que incluye entre las actuaciones previstas el "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".

Con el fin de dar cumplimiento a los preceptos señalados y de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la citada Ley 2/2002, de 9 de abril, y el artículo 24 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se emite el presente Informe.

I. 2. MARCO JURÍDICO

La normativa reguladora de la organización y la actividad económica, financiera y contable de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que resulta más relevante a los efectos del objeto de este Informe, se encuentra recogida fundamentalmente en las disposiciones que se relacionan a continuación, ordenadas por rango y fecha. Se incluyen algunas disposiciones que, sin perjuicio de encontrarse derogadas en la fecha de elaboración del presente Informe, inciden de forma relevante en determinadas situaciones o relaciones jurídicas puestas de manifiesto a lo largo del mismo o resulta de especial interés su consideración, por tratarse de precedentes normativos que sirven de base a la normativa que actualmente se encuentra vigente o resulta aplicable, aún de forma transitoria.

1. NORMATIVA ESTATAL

- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (LMGL).
- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLHL).
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).
- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN).
- Real Decreto 731/1993, de 14 de mayo, por el que se dictan normas para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- 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 (RPFHN).
- Real Decreto 834/2003, de 27 de junio, por el que se modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto 522/2005, de 13 de mayo, por el que se modifican los requisitos para la integración de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención.

- Orden de 10 de agosto de 1994 por la que se dictan normas sobre concursos de provisión de puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Orden de 8 de septiembre de 1994 por la que se aprueba el modelo de convocatoria conjunta y bases comunes por las que han de regirse los concursos ordinarios para provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Orden APU/450/2008, de 31 de enero, por la que se aprueban los títulos académicos y programas mínimos requeridos para el acceso a las Subescalas en que se estructura la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal (modificada por Orden APU/3805/2008, de 26 de diciembre.)
- Resolución de 16 de marzo de 1988, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se eleva a definitiva la clasificación de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

2. NORMATIVA AUTONÓMICA DE CASTILLA Y LEÓN:

- Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (LRLCYL).
- Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (LFPCyL).
- Decreto 256/1990, de 13 de diciembre, por el que se delega el ejercicio de determinadas funciones de titularidad de la Comunidad Autónoma en las Diputaciones Provinciales de Castilla y León.
- Decreto 185/1994, de 25 de agosto, por el que se regula la puntuación de los méritos que correspondan al conocimiento de las especialidades de la organización territorial y normativa autonómica en los concursos de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León que tengan habilitación de carácter nacional.
- Decreto 250/1995, de 14 de diciembre, por el que se regula el nombramiento de funcionarios interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Decreto 32/2005, de 28 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección de funcionarios interinos y se crea la bolsa de trabajo para la provisión temporal de

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

- Decreto 31/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda.
- Decreto 32/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia.

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

II. 1. OBJETIVOS

La finalidad de esta fiscalización específica es analizar los sistemas de control interno y de contabilidad que se aplican en la gestión económico-financiera de las Entidades Locales de Castilla y León y la situación del personal que tiene atribuidas dichas funciones, mediante la realización de una auditoría de cumplimiento. A tal efecto, se establecen los siguientes objetivos:

- 1) Obtener información referente a los sistemas de control interno y de contabilidad que se aplican sobre la gestión económico-financiera, y comprobar su adecuación a la normativa aplicable.
- 2) Definir y analizar el mapa regional de los puestos de trabajo reservados a los funcionarios con habilitación de carácter estatal que tienen atribuidas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y de contabilidad.
- 3) Comprobar las características, situación y forma de provisión de dichos puestos de trabajo, y verificar que son conformes con la normativa aplicable.
- 4) Analizar la incidencia que la situación y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal tienen sobre el cumplimiento de las obligaciones y plazos vinculados al ciclo presupuestario, desde la elaboración del Presupuesto hasta la rendición de la Cuenta General.

II. 2. ALCANCE

Partiendo de los objetivos señalados, y dada la amplitud del alcance de esta fiscalización, los trabajos se han estructurado en dos grandes áreas, que, aunque conexas entre sí, tienen entidad propia y han sido desarrolladas de forma secuencial, constituyendo cada una de ellas un Informe independiente, con el objeto que se indica a continuación:

- I. Organización del control interno de la gestión económica, financiera y contable: Análisis de las funciones públicas necesarias y de las clases de funcionarios que tienen atribuidas dichas funciones, así como de las características, situación y forma de provisión de estos puestos de trabajo, con especial incidencia en los que tienen atribuidas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y de contabilidad.

II. Aplicación y desarrollo del control interno de la gestión económica, financiera y contable:

Análisis de los sistemas de control interno y de contabilidad que se aplican sobre la gestión económico-financiera de las Entidades Locales de Castilla y León, y comprobación de su adecuación a la normativa aplicable.

El presente Informe se corresponde con el primero de los relacionados (I).

El periodo de referencia para las actuaciones de fiscalización es el ejercicio 2011, sin perjuicio de las comprobaciones relativas a otros ejercicios que se han estimado necesarias, bien por tener incidencia en el ejercicio fiscalizado o relación con la fiscalización efectuada, o incluso por razones de disponibilidad de datos o registros. De forma particular, los registros facilitados por la Administración autonómica y estatal, relativos a la situación de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, están referidos a los ejercicios 2012 y 2013, y los datos sobre rendición de cuentas son los existentes a 08/06/2013, con objeto de equiparar el periodo de análisis con el relativo a los funcionarios con habilitación de carácter estatal.

En cuanto al ámbito subjetivo, el trabajo se extiende al conjunto de las Entidades Locales del Sector Público de Castilla y León, salvo el análisis de determinados aspectos que se ha centrado en los siguientes grupos de entidades, atendiendo a la relevancia de los fondos gestionados por ellas:

- Diputaciones Provinciales
- Consejo Comarcal
- Ayuntamientos

Por tanto, las actuaciones de fiscalización llevadas a cabo, han tenido una extensión diferente:

- Las referentes a la estructura de la habilitación estatal, puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal y cumplimiento del ciclo presupuestario, engloban a la totalidad de las Entidades que integran el Sector Público Local de Castilla y León.
- En las referidas al ámbito concreto de la dotación de las unidades encargadas del control interno y la contabilidad, el ámbito subjetivo se extiende a un total de 90 Entidades, con la siguiente distribución: las Diputaciones (9), el Consejo Comarcal del Bierzo (1), los

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Ayuntamientos con población igual o superior a 20.000 habitantes (15) y una muestra de los Ayuntamientos con población inferior a 20.000 habitantes integrada por 65 Ayuntamientos.

Con el fin de que la muestra fuese representativa para todas las provincias y tramos de población, la selección se realizó en dos fases:

- En una primera fase, se obtuvo una muestra aleatoria de 55 Municipios distribuidos por tramos de población de la siguiente forma:
 - Menores de 1.000 habitantes: 25 Municipios.
 - De 1.000 a 5.000 habitantes: 15 Municipios.
 - De 5.000 a 20.000 habitantes: 15 Municipios.
- En una segunda fase, para completar la muestra anterior y llegar al total de los 65 Ayuntamientos previstos, se seleccionaron aleatoriamente, diez nuevos Municipios, dentro de los estratos poco representados.

Como resultado de este proceso, las Entidades sobre las que se ha extendido la aplicación de los procedimientos de fiscalización, presentan la siguiente distribución por provincias, tipo de entidad y tramos de población:

PROVINCIAS	Diputaciones y Consejo Comarcal	Ayts. mayores de 20.000 hab.	Ayts. de 5.000 a 20.000 hab.	Ayts. de 1.000 a 5.000 hab.	Ayts. menores de 1.000 hab.	Total
Ávila	1	1	3	1	4	10
Burgos	1	3	1	2	5	12
León	2	3	2	8	2	17
Palencia	1	1	1	1	4	8
Salamanca	1	1	3	1	4	10
Segovia	1	1	1	2	2	7
Soria	1	1	1	1	2	6
Valladolid	1	3	3	2	3	12
Zamora	1	1	1	2	3	8
Total	10	15	16	20	29	90

CUADRO Nº 1

La relación de Entidades incluidas en la muestra se recoge en el Anexo III.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

La representatividad de la muestra analizada, desglosada por grupos de entidades, es la siguiente:

TIPO DE ENTIDAD LOCAL	TOTAL ENTIDADES CASTILLA Y LEÓN (1)	ENTIDADES ANALIZADAS	
	Nº	Nº	Porcentaje analizado
Diputaciones Provinciales	9	9	100,0%
Consejo Comarcal	1	1	100,0%
Ayts. mayores de 20.000 hab.	15	15	100,0%
Ayts. de 5.000 a 20.000 hab.	44	16	36,4%
Ayts. menores de 5.000 hab.	2.189	49	2,2%
TOTAL	2.258	90	4,0%

(1) Datos del Informe Anual sobre las Cuentas del Sector Público Local de Castilla y León. Ejercicio 2011

CUADRO Nº 2

Los trabajos de fiscalización se han desarrollado de acuerdo a lo dispuesto en los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español, y supletoriamente se han aplicado las Normas de Auditoría del Sector Público, aprobadas por la Intervención General de la Administración del Estado. Dichos trabajos han consistido en la realización de las pruebas selectivas y revisiones de procedimientos que se han considerado necesarias para la consecución de los objetivos previstos, con las limitaciones que se indican en el apartado siguiente.

Los trabajos de fiscalización han finalizado en junio de 2013.

La adecuada comprensión de este Informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

II. 3. HECHOS POSTERIORES

Con posterioridad a la finalización de los trabajos de fiscalización, se produjo la aprobación del Decreto 33/2013, de 18 de julio, 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, norma que incide sobre determinados aspectos analizados en el presente trabajo. Dicha modificación no ha podido ser abordada de forma exhaustiva en los trabajos que sirven de base a este Informe, dado que su promulgación ha tenido lugar con posterioridad a la finalización de los mismos. Por ello, en el Informe Provisional que se sometido a alegaciones, se introdujeron las modificaciones necesarias para recoger la aprobación del citado Decreto, pero sin entrar a realizar un análisis pormenorizado de los procedimientos establecidos en el mismo.

Posteriormente, durante la fase de alegaciones, se ha producido una nueva modificación normativa del régimen jurídico que regula el ejercicio de las funciones públicas necesarias y reservadas en las Entidades Locales Menores de Castilla y León, que proviene de la aprobación de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (BOCYL nº 189, de 1 de octubre), en cuya Disposición derogatoria única, se deroga la Disposición adicional sexta de la Ley 1/998, 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.

Esto ha supuesto nuevamente la introducción de modificaciones en el texto del Informe Definitivo, con objeto de reflejar la situación derivada de esta nueva regulación, habiéndose identificado con una nota a pie de página los párrafos afectados, pero sin entrar a realizar un análisis en profundidad de la misma, por los motivos apuntados anteriormente.

II. 4. LIMITACIONES AL ALCANCE

Las limitaciones encontradas en el desarrollo de los trabajos de fiscalización derivan de lo siguiente:

1) **Información aportada por la Comunidad Autónoma:**

En respuesta a la información solicitada por este Consejo de Cuentas, la Consejería de la Presidencia (Dirección General de Ordenación del Territorio) remitió el “Listado general de plazas” de fecha 03/07/2012, extraído de una base de datos propia, poniendo de manifiesto las dificultades existentes para facilitar la información requerida. Analizado dicho fichero, se comprobó que resultaba insuficiente para el desarrollo de los trabajos de fiscalización, y

presentaba algunas carencias que dificultaban el análisis y explotación de la información, comunicando dichas circunstancias a la Consejería de la Presidencia.

Como consecuencia de ello, por parte de la Consejería de la Presidencia se remitió un nuevo listado, con fecha de referencia 22/02/2013, denominado “Histórico de plazas”, advirtiéndose que dicho listado procedía de un volcado de datos de la anterior aplicación, y por ello adolecía de algunas deficiencias de información. Este segundo fichero remitido, es el que ha servido fundamentalmente de base para la explotación y análisis de la información.

En los análisis realizados se han detectado las siguientes deficiencias en el “Histórico de plazas”:

- En 126 Entidades no figura identificación del titular/ocupante del puesto de trabajo reservado.
- En 3 casos, el puesto figura sin titular y sin fecha vacante.
- En 167 Entidades eximidas, el campo de la fecha de exención aparece en blanco.
- En 40 Entidades eximidas sin ocupante, no figura la forma de provisión, ni tampoco en el campo observaciones.
- En relación con la situación actual del puesto, en 691 casos no figura fecha de toma de posesión ni fecha nombramiento del ocupante, y en 117 casos no consta la fecha de toma de posesión.
- Respecto a los titulares y ocupantes del puesto anteriores al actual, en 733 registros no figura cumplimentado el campo de fecha de toma de posesión y/o fecha de nombramiento.
- En 14 Entidades con titular y primer o segundo ocupante, no consta información en observaciones del destino del titular.
- En 1.384 Entidades no consta la fecha de creación del puesto, si bien es cierto que muchas de esas fechas puedan remitirse a épocas remotas, lo que podría limitarse estableciendo una fecha de corte (50, 30... años) en dicho campo.
- Como consecuencia de la circularización a diversas Entidades Locales con puestos de trabajo mediante nombramiento accidental, se ha detectado que de los 20 casos examinados, en 12 existían errores con distinto alcance, en el listado Histórico de plazas.

2) Información aportada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
(Subdirección General de Relaciones con otras Administraciones):

La información facilitada no permitía disponer con el suficiente detalle de la relacionada con los puestos de colaboración y SAT (tipo y clase), ni de la relativa a la subescala/categoría a las que se encuentran adscritos los puestos, así como, en el caso de entidades eximidas, el sistema elegido para el desempeño del puesto de Secretaría, debido en este último caso, según expresa comunicación del Centro gestor, a que el Registro Integrado tiene por objeto exclusivamente a los funcionarios con habilitación de carácter estatal y estos puestos están eximidos de ser desempeñados por funcionarios habilitados.

3) Información aportada por las Entidades Locales objeto de análisis:

Presentaba deficiencias en algunas áreas, entre ellas, respecto al desempeño de las funciones necesarias en las entidades eximidas y a los nombramientos accidentales, que se detallan en los apartados correspondientes.

4) Información de carácter presupuestario:

La información de carácter presupuestario disponible, presentaba carencias en relación con algunas Entidades Locales, como consecuencia de la falta de rendición de cuentas o de remisión de información presupuestaria, por parte de éstas, lo que ha supuesto una limitación para poder cotejar el volumen presupuestario de las Entidades Locales de Castilla y León.

Por tanto, dada la inexistencia en muchos casos de datos actuales en las fuentes consultadas (Plataforma de Rendición de Cuentas del Consejo de Cuentas y Oficina virtual del MINHAP), la información precisa ha tenido que ser obtenida de ejercicios anteriores y posteriores. Pese a ello, han quedado sin posibilidad de análisis, 19 Ayuntamientos que carecían de información presupuestaria.

Las citadas limitaciones, juntamente con el resultado de la consulta practicada, con referencia al 3 de marzo de 2013, se concretan en los siguientes datos agregados:

a) Plataforma de Rendición de Cuentas del Consejo de Cuentas. Municipios con Cuentas del ejercicio 2011 sin rendir: 784.

b) Oficina virtual del MINHAP. Municipios sin información:

➤ Presupuesto 2011: 318.

- Liquidación del Presupuesto 2011: 58, de los cuales 46 tampoco presentan información del Presupuesto 2011.
- Presupuesto y Liquidación 2010 y 2009: 22.
- Presupuesto 2007 y 2008: 19.

II. 5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe Provisional se remitió a los responsables de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León y de las Diputaciones Provinciales para que formularan las alegaciones que estimase pertinentes.

Dentro del plazo establecido al efecto, han formulado alegaciones, la Consejería de Presidencia y la Diputación Provincial de Palencia.

Las alegaciones formuladas se incorporan a este Informe y han sido objeto de análisis pormenorizado. A este respecto, se ha emitido informe motivado sobre dichas alegaciones, que ha servido de base para la aceptación o desestimación de las mismas.

III. ANTECEDENTES

El ejercicio de las funciones de control interno sobre la gestión económico-financiera de las Entidades Locales se encuentra regulado en los artículos 213 y siguientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

Por otra parte, el artículo 200 del TRLHL establece el sometimiento de las Entidades Locales al régimen de contabilidad pública, lo que conlleva la obligación de rendir cuentas de las respectivas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza.

En relación al personal encargado de ejercer dichas funciones, la Disposición adicional segunda del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), establece que son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal (FHE), además de la función de Secretaría, las funciones relativas al control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

Por su parte, el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de funcionarios de Administración Local con habilitación nacional, en su artículo 14 atribuye al Interventor, en las Corporaciones Locales donde exista dicho puesto de trabajo, o al Secretario-Interventor en las demás, la responsabilidad administrativa de las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de la contabilidad.

En el caso de los Municipios de gran población, el título X de la Ley de Bases de Régimen Local (adicionado por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local), establece un régimen orgánico específico, que en lo referente a la gestión económico-financiera se encuentra regulado en el capítulo III. Dicha norma regula la separación de las funciones de contabilidad y de fiscalización de la gestión económico-financiera y atribuye a la Intervención general municipal, la función pública del control y la fiscalización interna de la gestión económica y presupuestaria, al tiempo que prevé la creación de uno o varios órganos para el ejercicio de las funciones de presupuestación, contabilidad, tesorería y recaudación. Asimismo, en esta regulación se determina que, tanto el titular de la Intervención general, como el del órgano u órganos que

desarrollen las funciones de contabilidad, tesorería y recaudación, deben ser funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (estatal).

Como se ha señalado en el Alcance, el presente Informe se centra en el aspecto organizativo del control interno, analizando la situación y forma de provisión de los puestos de trabajo que tienen atribuidas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y de contabilidad. Es éste un aspecto que resulta fundamental en una Comunidad Autónoma cuyos rasgos característicos en el ámbito local son, la existencia de un número muy elevado de Entidades Locales y la reducida dimensión de la gran mayoría de ellas, lo que conlleva limitaciones importantes en la infraestructura administrativa de estas Entidades, que se soporta de forma esencial, y en muchos casos exclusiva, en los puestos señalados.

III. 1. EVOLUCIÓN NORMATIVA.

La regulación de las funciones y puestos de trabajo reservados a los funcionarios con habilitación de carácter estatal (FHE), con referencia al ejercicio fiscalizado, se encuentra contenida básicamente en la Disposición adicional segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Sin embargo, según la Disposición transitoria séptima de dicho Estatuto, en tanto no se aprueben las normas de desarrollo de la citada D.A.2ª, sobre el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, continuarán en vigor las disposiciones prestatutarias, referidas a la Escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, las cuales sin pretensión de exhaustividad, se encontraban contenidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL); el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL); 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 nacional (RJFHN); y el 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 (RPFHN).

La actual escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, o la de habilitación nacional que la precede, tiene su origen en los antiguos Cuerpos Nacionales de la

Administración Local, cuyo régimen jurídico ha sido objeto de incesantes modificaciones a lo largo de su historia. Suele asociarse el nacimiento de dichos Cuerpos a los Estatutos Municipal y Provincial de Calvo Sotelo, de 1924 y 1925, respectivamente, si bien, ya la Constitución de 1812, establecía en su artículo 320, la preceptiva existencia en todos los Ayuntamientos, del puesto de Secretario: “Habrá un secretario en todo Ayuntamiento, elegido por éste a pluralidad absoluta de votos, y dotado de los fondos del común”.

El nuevo diseño del régimen local, configurado por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, norma dictada bajo el manto del nuevo orden constitucional de 1978, supuso la desaparición, de aquellos Cuerpos Nacionales, implantándose la regulación de los denominados “funcionarios con habilitación de carácter nacional”, dedicando varios preceptos de su Título VII (“Personal al servicio de las Entidades Locales”) a regular las funciones reservadas a dichos funcionarios (artículo 92), la selección y formación de los mismos (artículo 98) y el sistema de provisión de plazas (artículo 99).

Un año después de la promulgación de la LBRL, en cumplimiento de las previsiones de su Disposición final primera, se aprobó el TRRL en cuyo articulado ya no aparecía la alusión al régimen jurídico de los funcionarios de los extintos Cuerpos Nacionales, sino que aquella denominación corporativa, se sustituyó directamente, por otra nueva, tal y como se deducía de las “Disposiciones específicas para los funcionarios con habilitación de carácter nacional”, recogidas en el Capítulo III del Título VII de dicho texto legal.

Posteriormente, con motivo del desarrollo reglamentario contenido en el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, los funcionarios pertenecientes a los tres antiguos Cuerpos Nacionales —Secretarios, Interventores y Depositarios— quedarían integrados a través de su Disposición transitoria primera, en la nueva Escala de habilitación de carácter nacional, estructurada en las correspondientes Subescalas y categorías.

En la actualidad, la mencionada Disposición adicional segunda del EBEP, con la rúbrica “Funcionarios con habilitación de carácter estatal”, además de delimitar las funciones necesarias y reservadas a FHE, se ocupa de estructurar la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, regulando de igual manera el régimen jurídico relativo a la creación de puestos de trabajo relacionados con los FHE.

Por tanto, el EBEP, aunque deroga en esta materia, tanto la LBRL como el TRRL, teniendo en cuenta lo previsto en su Disposición transitoria séptima, y dada la practica

inexistencia de legislación de desarrollo relacionada con esta materia, obliga a acudir a la normativa prestatutaria, con los necesarios ajustes y adaptaciones, teniendo en cuenta que tanto la LBRL como el TRRL y el Real Decreto 1174/1987, insistiendo en lo anteriormente expresado, han sido objeto de no pocas modificaciones o desarrollos posteriores que afectaban al régimen jurídico de los FHE. Tal es el caso de las modificaciones derivadas de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre ; Ley 10/1993, de 21 de abril; Real Decreto 731/1993, de 14 de mayo; Ley 22/1993, de 29 de diciembre; Real Decreto Legislativo 2/1994, de 25 de junio; Ley 42/1994, de 30 de diciembre; el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio; Ley 24/2001, de 27 de diciembre; Ley 24/2001, de 27 de diciembre; Real Decreto 834/2003, de 27 de junio o la Ley 57/2003, de 26 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local; Real Decreto 522/2005, de 13 de mayo; Orden APU/244/2007, de 29 de enero o de la Orden APU/450/2008, de 31 de enero.

III. 2. FUNCIONES PÚBLICAS NECESARIAS EN LAS ENTIDADES LOCALES;

El artículo 92.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter nacional:

- a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
- b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y la contabilidad, tesorería y recaudación.

Por su parte, el Estatuto Básico del Empleado Público, en su Disposición adicional segunda, subapartado 1.2, de forma idéntica a lo contemplado en el artículo 92.2 de la LBRL, califica tanto de necesarias, como reservadas -ahora a funcionarios con habilitación de carácter estatal- las mismas funciones anteriormente atribuidas a los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

El R.D. 1174/1987, contiene la descripción detallada del contenido básico de las funciones reservadas, así como de los puestos de trabajo mínimos necesarios que deben existir en todas las Corporaciones Locales a los que se atribuye la responsabilidad de dichas funciones.

Pese a la prolija regulación existente relacionada con la delimitación de las funciones reservadas a FHE, dicha normativa habrá de ser completada e integrada con aquella otra, que de forma expresa o tácita, atribuye a dichos funcionarios cometidos, recogidos o no, por aquella regulación precedente. Así pues, en materia de bienes, contratación administrativa, subvenciones, etc., o más específicamente en el ámbito del control interno y de contabilidad, las funciones reseñadas en el RJFHN deben completarse, con las que expresamente aparezcan contempladas o se deduzcan de la normativa especial, que según la materia, resulte de aplicación.

Siguiendo el espíritu de la normativa antes citada, y en consonancia lógica con la trilogía clásica de los puestos de trabajo necesarios en todas las Entidades Locales (Secretaría, Intervención y Tesorería), el esquema de las funciones reservadas a los FHE, se refleja seguidamente en los siguientes subapartados, si bien, dado el ámbito material del presente informe, el contenido de dichas funciones, sobre todo las asignadas al órgano de control interno, se abordarán con mayor detalle, en el segundo Informe derivado del presente trabajo de fiscalización, referido a la aplicación y desarrollo del control interno.

Por otra parte, y debido a que en muchas ocasiones concurren en un mismo procedimiento, actuaciones por parte de todos o de varios funcionarios con habilitación de carácter estatal, resulta conveniente describir, aunque sea de forma resumida, las funciones legalmente atribuidas a cada uno de los tres grupos de FHE.

A) Función de Secretaría:

El TRRL en su artículo 162.1. acotaba como funciones propias de la Secretaría las siguientes:

- a) El asesoramiento legal preceptivo de la Corporación, así como de su Presidencia y Comisiones.
- b) La fe pública de todos los actos y acuerdos.

El alcance y contenido de las expresadas funciones, por mandato del propio TRRL, ha sido desarrollado reglamentariamente por la Administración del Estado, a través del R.D.1174/1987.

Otros cometidos vinculados legalmente a la Secretaría, son los que la legislación especial (contratación administrativa, bienes,...), atribuyen expresa o implícitamente al Secretario de la Corporación.

A la postre, la preceptiva actuación del Secretario, habrá de ser tenida en cuenta por el órgano de control interno, dada la incidencia que aquella tiene en cuanto componente legal y preceptivo del correspondiente procedimiento administrativo, cuya fiscalización, corresponde al Interventor, pues, según el artículo 150.1 de la LGP “La intervención formal consistirá en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales necesarios para la adopción del acuerdo, mediante el examen de todos los documentos que, preceptivamente, deban estar incorporados al expediente”.

B) Funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y de contabilidad:

El R.D. 1174/1987, divide en dos grandes grupos, las funciones atribuidas a la Intervención (artículo 14):

- a) La función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria.
- b) La función de contabilidad.

En cuanto a la función de control interno, tal y como anteriormente se indicaba, el TRLHL, establece tres tipos de control: la función interventora, el control financiero, y el control de eficacia.

La función interventora, conforme a la definición establecida en el art. 214 del TRLHL, tiene por objeto la fiscalización de todos los actos de las Entidades Locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a la normativa aplicable.

El control financiero de las Entidades Locales, según la regulación contenida en el art. 220 del TRLHL, tiene por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las Entidades Locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles dependientes, e informar acerca de la adecuada presentación de la

información financiera, el cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.

Por último, el control de eficacia se define en el art. 221 del TRLHL, señalando que tiene por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

El artículo 4 del RJFHN, regula con más detalle el contenido de la expresada función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, resultando de igual manera obligado acudir a otra normativa (TRLHL, Reglamento de Estabilidad Presupuestaria, Ley de Contratos del Sector Público, etc.) para completar y concretar los cometidos asociados a dicha función, teniendo además en cuenta, la evolución normativa derivada del tiempo transcurrido desde que se promulgó el R.D. 1174/1987.

La segunda de las funciones atribuidas al Interventor, es la función contable. A tal fin, el artículo 204 del TRLHL declara que a la Intervención de las Entidades Locales le corresponde llevar y desarrollar la contabilidad financiera y el seguimiento, en términos financieros, de la ejecución de los presupuestos de acuerdo con las normas generales y las dictadas por el Pleno de la Corporación. Asimismo, competará a la Intervención la inspección de la contabilidad de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles dependientes de la Entidad Local, de acuerdo con los procedimientos que establezca el Pleno. Por su parte, el artículo 212 del propio TRLHL determina que la Cuenta general será formada por la Intervención, obligación, que juntamente con otras incardinadas en el marco contable de las Entidades Locales, es reiterada por las Instrucciones de contabilidad local.

El artículo 6 del RJFHN, relaciona algunas actuaciones que pueden considerarse incluidas dentro de la función de contabilidad, si bien, la gran mayoría de ellas, han de ser interpretadas y adaptadas a la normativa aprobada con posterioridad a esta norma.

C) Función de Tesorería:

El artículo 196 del TRLHL encomienda a la tesorería de las Entidades Locales las siguientes funciones:

- a) Recaudar los derechos y pagar las obligaciones.

- b) Servir al principio de unidad de caja, mediante la centralización de todos los fondos y valores generados por operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias.
- c) Distribuir en el tiempo las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones.
- d) Responder de los avales contraídos.
- e) Realizar las demás que se deriven o relacionen con las anteriormente numeradas.

Cabe destacar que, a diferencia del resto de las funciones reservadas, las funciones de Tesorería, no siempre se encuentran reservadas, en las Entidades Locales, a funcionarios con habilitación de carácter estatal, ya que dicha responsabilidad administrativa, puede ser atribuida a personal funcionario de la propia Corporación o a miembros electos de la misma, en Entidades Locales clasificadas en 2ª o 3ª clase, respectivamente (art. 18 del R.D. 1174/1987 y art. 2 del R.D. 1732/1994).

III. 3. ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

En el cuadro insertado a continuación se recogen los datos relativos al Sector Público Local de Castilla y León, conforme a la tipología establecida por el artículo 3 de LBRL, así como su comparación con los correspondientes al total nacional, según datos deducidos del Registro de Entidades Locales dependiente del MINHAP, todo ello a fecha 30/04/2013. El origen y la referencia temporal de los mismos viene determinada por la disponibilidad de datos a nivel nacional, que permita realizar su comparación.

Según estos datos, el número de Entidades Locales existentes en Castilla y León en 2013 (a 30/04/2013) se eleva a un total de 4.746, de las cuales, 2.257 son Entidades Locales territoriales y 2.489 Entidades Locales de las previstas en el artículo 3.2 de la LBRL.

En conjunto, Castilla y León concentra, el 36,4% del total de las Entidades Locales existentes a nivel nacional, destacando por su número y por el peso que tienen sobre la estructura nacional, los Ayuntamientos (el 27,7% del total), especialmente los de menor tamaño, y las EATIMS (el 59,9%).

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

TIPO DE ENTIDAD	TOTAL NACIONAL (A 30/04/2013)	CASTILLA Y LEÓN (A 30/04/2013)	PORC. S/ TOTAL
AYUNTAMIENTOS	8.117	2.248	27,7%
<i>Ayuntamientos mayores de 20.000 hab.</i>	399	15	3,8%
<i>Ayuntamientos entre 5.001 y 20.000 hab.</i>	915	43	4,7%
<i>Ayuntamientos menores de 5.001 hab.</i>	6.803	2.190	32,2%
DIPUTACIONES PROVINCIALES Y FORALES	50	9	18,0%
CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES	11		0,0%
TOTAL EELL TERRITORIALES (art. 3.1 LBRL)	8.178	2.257	27,6%
COMARCAS	81	1	1,2%
AREAS METROPOLITANAS	3		0,0%
MANCOMUNIDADES Y OTRAS ENTIDADES ASOCIATIVAS	1.021	248	24,3%
OTRAS AGRUPACIONES	23	14	60,9%
EATIMS	3.719	2.226	59,9%
TOTAL OTRAS EELL (art. 3.2 LBRL)	4.847	2.489	51,4 %
TOTAL GENERAL	13.025	4.746	36,4%

Fte.: Registro de Entidades Locales (MINHAP)

CUADRO N° 3

En relación a los datos que recoge el Censo del Sector Público Local que elabora el Consejo de Cuentas para la realización del Informe Anual, existen algunas diferencias que afectan a los siguientes grupos de entidades:

- Mancomunidades y otras Entidades Asociativas: En el Censo del Consejo referido a 2011 figuran 250 Mancomunidades y 25 Entidades Asociativas frente a las 248 y 14 que aparecen en Registro de Entidades Locales.
- Consorcios: En el Registro de Entidades Locales no figuran clasificados como tal categoría, aunque aparecen algunos dentro del epígrafe de otras agrupaciones (5 a nivel nacional, ninguno de ellos de Castilla y León). En el Censo del Sector Público Local que elabora el Consejo de Cuentas figuraban 56 en 2011.
- Municipios: Debido a que la referencia temporal es distinta se ha producido un salto de estrato de 1 Municipio, que pasa de menores de 5.001 al siguiente estrato.

IV. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

IV. 1. ESTRUCTURA DE LA HABILITACIÓN ESTATAL

IV. 1. 1. SUBESCALAS Y CATEGORÍAS

El artículo 20 del R.D. 1174/1987, dibujaba de la siguiente forma la estructura de los FHE (entonces FHN):

“La habilitación de carácter nacional se estructura como Escala diferenciada de las de Administración General y Administración Especial previstas en el artículo 167 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril y se divide en las siguientes Subescalas: a) Secretaría. b) Intervención-Tesorería. c) Secretaría-Intervención.”

Para las Subescalas a) y b), el citado R.D. contemplaba las categorías de Entrada y Superior, no existiendo en la Subescala de Secretaría-Intervención, diferenciación de categorías.

El Estatuto Básico del Empleado Público, no introduce ninguna novedad respecto al sistema precedente, y en su Disposición adicional segunda estructura la Escala de FHE en los mismos términos que lo hacía el R.D. 1174/1987.

Además de los FHE integrados en sus correspondientes subescalas y categorías, existen otros funcionarios pertenecientes a la anterior Escala de FHN que, por no cumplir los requisitos exigidos para acceder al grupo A en la subescala de Secretaría-Intervención (R.D. 834/2003, de 27 de junio y posteriormente en el R.D. 522/2005, de 13 de mayo), quedaron como categoría “a extinguir” en el grupo B, sin perjuicio de encontrarse habilitados para desempeñar puestos de trabajo reservados a FHE en las mismas condiciones que los funcionarios integrados en la citada subescala de Secretaría-Intervención (apartado 4 del artículo único del R.D.522/2005, de 13 de mayo).

De igual forma, y en relación a los funcionarios pertenecientes a los antiguos Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local, habrá que tener en cuenta que, conforme previsión de la D.T. Primera, 2 del RJFHN, subsistirán las siguientes categorías de los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos y Escalas extinguidos que no resultaren integrados en las nuevas subescalas, estando facultados para desempeñar

determinados puestos de trabajo reservados a los FHE, con las siguientes equiparaciones, respecto a los puestos de trabajo a los que pueden optar:

- a) Secretarios de primera = subescala de Secretaría, categoría superior.
- b) Secretarios de segunda = subescala de Secretaría, categoría de entrada.
- c) Secretarios de tercera = subescala de Secretaría-Intervención.
- d) Secretarios de Ayuntamiento «a extinguir» = Secretaría de Ayuntamientos de población inferior a 2.000 habitantes.
- e) Interventores = subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior (únicamente para puestos de Intervención).
- f) Depositarios = subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior (únicamente para puestos de Tesorería).

El desempeño de las funciones inherentes a determinados puestos de trabajo, de existencia preceptiva en las EELL, se encontrará asociado a la pertenencia del funcionario titular a una u otra subescala/categoría de FHE.

Por otra parte, y desde el punto de vista de los grupos de clasificación profesional, previstos en el artículo 76 del EBEP y teniendo en cuenta su D.T. 3ª, las distintas Subescalas en que se estructura la habilitación de carácter estatal, en cuanto pertenecientes al Grupo A (artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto y artículo 22.2 del RJFHN) quedaron clasificadas en el Subgrupo A1, salvo aquellos funcionarios pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención que, por no reunir los requisitos exigidos para acceder al grupo A en la subescala de Secretaría-Intervención, quedaron integrados como “categoría a extinguir” en el grupo B, es decir, en el actual grupo A2.

Sin perjuicio del análisis más exhaustivo que figura en apartados posteriores de este Informe, relacionado con la tipología y formas de provisión de puestos de trabajo reservados a FHE, en el cuadro siguiente se presenta una equivalencia entre las plazas y los puestos asociados a las mismas, poniendo en relación la clasificación de puestos reservados prevista en el R.D. 1732/1994 y la estructura de la Escala de FHE.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PUESTOS DE TRABAJO			ENTIDAD LOCAL	PLAZAS	
PUESTO	CLASE	CARÁCTER		SUBESCALA	CATEGORÍA
Secretaría	1ª	Obligatorio	Diputaciones, Cabildos, Consejos insulares, Ayuntamientos de capitales de CCAA y de provincia o de municipios > 20.000 hab.	Secretaría	Superior
Secretaría	2ª	Obligatorio	Aytos. de municipios 5.001- 20.000 hab. y <5.001 con presupuesto > 3.005.060,52 €	Secretaría	Entrada
Secretaría	3ª	Obligatorio	Aytos. de municipios <5.001 hab. y presupuesto <3.005.060,52 €	Secretaría-Intervención	Categoría única
Intervención	1ª	Obligatorio	= Secretaría Clase 1ª	Intervención-Tesorería	Superior
Intervención	2ª	Obligatorio	= Secretaría Clase 2ª y Agrupación Intervención Clase 2ª y 3ª	Intervención-Tesorería	Entrada
Tesorería	----	Obligatorio	= Secretaría Clase 1ª y Agrupación Intervención Clase 2ª	Intervención-Tesorería	Superior/Entrada
Tesorería	----	Obligatorio	= Secretaría Clase 2ª	Intervención-Tesorería o Funcionario de la Corporación (Según RPT)	Superior/Entrada o Funcionario de la Corporación
Tesorería	----	Facultativo (1)	= Secretaría Clase 3ª	Funcionario de la Corporación	Funcionario de la Corporación

(1) Cuando no existe puesto, las funciones son desempeñadas por un miembro de la Corporación (art. 2.f R.D. 1732/1994)

CUADRO N° 4

Para entender la organización y estructura de las plazas y puestos asociados a las funciones de control interno y contabilidad, es necesario tener en cuenta la Escala de funcionarios con habilitación estatal de forma global, ya que toda ella forma una estructura común, de tal manera que las distintas subescalas que la integran no son fenómenos aislados, sino que se encuentran interconectadas entre sí, ocurriendo lo mismo en los puestos de trabajo reservados, cuya clasificación dependerá de la asignada a otros puestos también reservados a FHE. Esa es y ha sido la lógica seguida por el legislador estatal, al regular siempre de forma conjunta e integrada todas las funciones y puestos de trabajo reservados a los FHE en las Entidades Locales. Por ello, resulta necesario reflejar el escenario global de todas las

funciones públicas necesarias y de los puestos reservados a FHE en las Entidades Locales, de las que forman parte las de control interno y contabilidad.

Otro aspecto importante a tener en cuenta, es que la Escala de habilitación estatal tiene ámbito nacional y los funcionarios que pertenecen a dicha Escala se encuentran facultados para desempeñar los puestos de trabajo reservados a su subescala y categoría existentes a nivel nacional; ello obliga a que el análisis sobre los efectivos existentes y necesarios, haya de tener en cuenta las dotaciones existentes a nivel nacional.

En base a la “relación individualizada de méritos generales” de los FHE (antiguos escalafones), que la Administración del Estado ha de publicar con motivo de la convocatoria de los concursos (Orden de 10 de agosto de 1994), se ha elaborado el siguiente cuadro resumen, que recoge los datos correspondientes a los concursos unitarios de los últimos 5 años (2008, 2009, 2010, 2011 y 2012), del número de funcionarios integrados en las correspondientes subescalas/categorías de la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, así como de aquellas otras Escalas o Cuerpos de funcionarios “no integrados” o “a extinguir”, que de acuerdo con lo anteriormente indicado, se encuentran facultados para desempeñar determinados puestos de trabajo reservados a los FHE.

A efectos meramente sistemáticos, con el fin de obtener una visión más estructurada de la habilitación estatal, se han incluido en cada una de las tres Subescalas, las categorías “no integrados” y “a extinguir”, si bien, estas categorías, como se ha dicho, no pertenecen propiamente a las actuales subescalas de FHE, aunque sus integrantes, puedan optar a determinados puestos de trabajos reservados a las citadas subescalas.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

SUBESCALA / CATEGORÍA	NÚMERO DE FHE A NIVEL NACIONAL (*)				
	29/10/2008	30/10/2009	28/10/2010	27/10/2011	29/10/2012
SECRETARÍA :					
Categoría Superior	596	578	562	529	531
Categoría de Entrada	666	644	649	655	652
Secretarios de Segunda. No Integrados.	14	11	5	3	
Total Secretaría	1276	1233	1216	1187	1183
INTERVENCIÓN-TESORERÍA:					
Categoría Superior	667	662	651	660	652
Categoría de Entrada	629	618	620	654	645
Interventores No Integrados	8	6	3	2	2
Tesorereros No Integrados	4	4	2	1	1
Total Intervención-Tesorería	1308	1290	1276	1317	1300
SECRETARÍA-INTERVENCIÓN:					
Secretaría-Intervención	4.514	4.599	4.697	4.749	4.729
Secretarios de Tercera. No Integrados	729	711	683	658	648
Secretarios de Ayuntamiento A Extinguir	45	40	36	26	24
Secretarios Habilitados					
Total Secretaría-Intervención	5.288	5.350	5.416	5.433	5.401
TOTAL GENERAL	7.872	7.873	7.908	7.937	7.884

(*) Las fechas consignadas son las correspondientes a la Resolución de convocatoria de cada concurso

CUADRO N° 5

Como puede verse en estos datos, del total de funcionarios con habilitación estatal y asimilados, que figuran en la relación de 2012 (7.884), el 68,5% pertenecen a la mayoritaria subescala de Secretaría-Intervención, resultando mucho más reducidas, las otras dos subescalas, la de Secretaría con 1.183 funcionarios (15,0%), y la subescala de Intervención-Tesorería, con 1.300 (16,5%).

No obstante, hay que tener en cuenta que el número de FHE y asimilados que figuran en el cuadro anterior, debe ajustarse en la cuantía derivada de la pertenencia de muchos de sus integrantes a varias subescalas. Dicha duplicidad afecta de manera significativa a la Subescala de Secretaría-Intervención, dentro de la cual, figuran funcionarios de las otras dos Subescalas, cuyo origen proviene sobre todo del acceso a estas últimas, a través del sistema de promoción interna. Así, a nivel nacional, en 2012, se ha comprobado que 352 funcionarios de la Subescala de Secretaría de la categoría de entrada y 243 de la categoría superior, figuraban también en la Subescala de Secretaría-Intervención, duplicidad que afectaba igualmente a la Subescala de Intervención-Tesorería en 111 de los integrantes de la categoría de entrada y 189

pertenecientes a la categoría superior. El total de las duplicidades anteriores se eleva a 895, con lo cual la cifra de Secretarios-Interventores que figura en la relación de 2012, se vería reducida en la citada cuantía, arrojando una cifra neta de 3.834 funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención y, en consecuencia, el número total de FHE y asimilados asciende a 6.989, de los cuales el 64,5% pertenecen a la subescala de Secretaría-Intervención, el 16,9% a la de Secretaría (1.183) y el 18,6% a la subescala de Intervención-Tesorería (1.300).

La lógica distributiva de las tres subescalas, se encuentra en relación directa con el tipo y –sobre todo- tamaño de las Entidades Locales en las que sus integrantes se encuentran facultados para desarrollar sus funciones; conforme a la clasificación que se recogía en el cuadro nº 4, quedan adscritos a la subescala de Secretaría-Intervención los puestos en EELL de menor tamaño poblacional y cuantía del presupuesto (<5.001 habitantes y <3.005.060,52 €), reservándose a los integrantes de las otras dos subescalas, el ejercicio de las funciones reservadas en Entidades Locales de mayor población y con presupuestos más elevados.

El número de Entidades Locales existentes en España en 2013 (30/04/2013) según datos deducidos del Registro de Entidades Locales dependiente del MINHAP (cuadro nº 3), se eleva a un total de 13.025, de las cuales, 8.178 son Entidades Locales territoriales (8.117 Municipios, 50 Provincias, 11 Islas) y el resto, agrupa a las restantes Entidades Locales previstas en el artículo 3.2 de la LBRL, es decir, EATIMS, Comarcas, Otras agrupaciones, Áreas Metropolitanas y Mancomunidades de Municipios, aglutinando este último grupo, a un total de 4.847, de ellas, la mayor parte corresponden a EATIMS (3.719).

A efectos de provisión de puestos de trabajo reservados a FHE, del cómputo de Entidades Locales, hay que excluir a las ubicadas en la Comunidad Foral de Navarra, las cuales disponen de un régimen especial propio, no resultándoles aplicable el régimen de FHE (D.A.3ª de la LBRL y D.A.3ª.1 del EBEP).

Asimismo, hay que tener en cuenta las especialidades del País Vasco (D.A. 2ª, 7, 8 y 10 de la LBRL y D.A.3ª.2 del EBEP), y de las grandes ciudades y Cabildos Insulares Canarios (Título X y D.A. 8ª de la LBRL), si bien estos regímenes especiales, no alteran de forma significativa el número y estructura de las plazas y puestos de la habilitación estatal.

Una vez deducidas las Entidades Locales navarras, y tomando inicialmente en consideración, únicamente los datos de población, a nivel nacional se obtendría la siguiente

clasificación teórica, los puestos de trabajo reservados de 396 Municipios quedarían adscritos a clase 1ª; 896 a clase 2ª y 6.553 quedarían clasificados en clase 3ª, resultando igualmente clasificados en clase 1ª, los puestos de trabajo correspondientes a Diputaciones (38) de las provincias en régimen común y los de Cabildos y Consejos Insulares (11), lo que elevaría la clase 1ª a 445 Entidades territoriales.

Sin embargo, los puestos de trabajo de existencia mínima, a los cuales a lo largo de este Informe se aludirá como preceptivos u obligatorios, pueden ser objeto de aumentos o disminuciones, derivados del marco jurídico específico relativo a la provisión de puestos de trabajo reservados a FHE.

Así, según se desprende de la información facilitada por la Subdirección General de Relaciones con otras Administraciones (MINHAP), 473 Ayuntamientos están clasificados en clase 1ª (incluidos los correspondientes a grandes ciudades), 755 Ayuntamientos y 1 Agrupación de Municipios en clase 2ª y quedan clasificados en clase 3ª, los puestos correspondientes a 3.030 Ayuntamientos y 1.217 Agrupaciones de Municipios. Dichas cifras no corresponden a Entidades Locales, sino a puestos de trabajo mínimos reservados a FHE, en este caso, al puesto de Secretaría, a los que habría que añadir, los que corresponden a las Diputaciones Provinciales (38), Cabildos Insulares Canarios y Consejos Insulares de las Islas Baleares (7 y 4, respectivamente), clasificados igualmente en clase 1ª.

La sincronía entre los datos numéricos del Registro de Entidades Locales y los que se deducen del Registro Integrado de Funcionarios con Habilitación de Carácter Estatal, hay que interpretarla a la luz de la normativa sobre provisión de puestos de trabajo reservados a FHE. Ambos registros, aunque concurrentes en algunos datos y significado, comprenden información registral de distinta naturaleza.

Las diferencias pueden derivarse de las siguientes circunstancias, que serán objeto de análisis en el epígrafe IV.2:

1. En lo que respecta a la clase 1ª, puede darse el caso de determinados Ayuntamientos que se encuentren clasificados en una clase superior a la que les corresponde, por concurrir en los mismos, según el artículo 7 del RPFHN, características especiales (urbanísticas, comarcales..), lo cual podría explicar las diferencias existentes entre las cifras de la clase 1ª de puestos de trabajo, respecto a las Entidades Locales que según su tipología y

población, deberían corresponderles, sin excluir en algún caso, un posible desfase en la actualización de los registros.

2. En las clases 2ª y 3ª, además de los datos poblacionales, hay que tener en cuenta que las cifras del Presupuesto, pueden afectar, juntamente con sus cifras de población, a su clasificación en una u otra clase (artículo 2 del RPFHN).
3. Los artículos 3 y 4 del RPFHN, prevén la posibilidad de agrupaciones y exenciones para aquellas Entidades Locales con escasos recursos y reducido tamaño poblacional, las cuales pueden verse eximidas de la obligación de mantener el puesto de trabajo de Secretaría, o de agruparse para el sostenimiento en común de dicho puesto.
4. Los puestos de trabajo reservados a FHE, correspondientes al grupo de Entidades Locales del artículo 3.2. de la LBRL (Comarcas, Mancomunidades de Municipios, EATIMS, ...) y Consorcios, conllevan un incremento del número de puestos reservados a los FHE, respecto a los mínimos obligatorios inherentes a las Entidades Locales de carácter territorial del artículo 3.1. de la LBRL (Municipios, Provincias e Islas), en los términos previstos en los artículos 6 y 8 del RPFHN.
5. La facultad que asiste a las EELL para crear puestos de colaboración reservados a FHE (Viceinterventor, Vicesecretario, Oficial Mayor...), en virtud de lo previsto en el artículo 2 del RPFHN, da lugar también a un ajuste al alza.
6. Otro posible incremento tiene su origen en los puestos de asistencia reservados a FHE, que las Diputaciones y Entidades supramunicipales deben incluir en sus relaciones de puestos de trabajo, para garantizar el desempeño de las funciones reservadas, en los casos de exenciones o comisiones circunstanciales (artículo 5 del RPFHN).

En una primera aproximación, puede concluirse, que frente a los 6.989 FHE existentes en todo el Estado (una vez descontadas las duplicidades por pertenencia a más de una subescala), deducidos de la última relación individualizada publicada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (de fecha 29/10/2012), las necesidades de recursos humanos asociadas a los puestos reservados a FHE se elevan a 8.263 efectivos, que se corresponden con el número de puestos activos, una vez descontados del número total (9.256), los que se encuentran eximidos de ser desempeñados por FHE, lo cual arroja un déficit de 1.274 funcionarios con habilitación de carácter estatal, que resultarían precisos de

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

forma adicional, para cubrir los puestos existentes en la actualidad a ellos reservados en las Entidades Locales de España. Todo ello, sin perjuicio de los ajustes adicionales que en más o en menos, hubiera que practicar, derivados de otras situaciones más específicas, no tenidas en cuenta en los apartados precedentes, tales como las derivadas de situaciones administrativas de excedencia y/o similares, sin obviar los 993 puestos de trabajo activos y eximidos, en los cuales las funciones públicas necesarias y reservadas, han de ser asumidas por algún FHE bien sea de forma acumulada con otro puesto o a través de los servicios de asistencia de las Diputaciones, Cabildos, Consejos insulares o entes supramunicipales.

Aproximando el presente análisis, a la situación existente en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en el siguiente cuadro, se reflejan las cifras nacionales (a 29/10/2012), excluidas las duplicidades, junto con el número de funcionarios con habilitación de carácter estatal que, a la fecha de referencia de los listados facilitados por la Administración autonómica (22/02/2013), se encontraba prestando servicio en puestos de trabajo reservados a FHE de las Entidades Locales de Castilla y León, mediante diversos tipos de nombramiento (concurso, libre designación, nombramiento provisional y comisión de servicios).

SUBESCALA / CATEGORÍA	Número de FHE		
	Nacional	C. A. de Castilla y León.	Porc.
	a 29/10/2012	a 22/02/2013	
Secretaría :			
Secretaría Superior	531	43	8,1%
Secretaría de Entrada	652	26	4,0%
Intervención-Tesorería:			
Intervención-Tesorería Superior	652	55	8,4%
Intervención-Tesorería Entrada	645	35	5,4%
Interventores No Integrados	2	0	0,0%
Tesorereros No Integrados	1	0	0,0%
Secretaría-Intervención:			
Secretaría-Intervención	3.834	669	17,4%
Secretarios de Tercera. No Integrados	648	140	21,6%
Secretarios de Ayuntamiento. A Extinguir	24	4	16,7%
Secretarios Habilitados		2	---
Total general	6.989	974	13,9%

CUADRO Nº 6

Dentro del número de funcionarios de cada subescala/categoría se incluyen, además de los funcionarios con habilitación de carácter estatal que ocupan puestos de trabajo preceptivos u obligatorios en todas las Entidades Locales, los FHE destinados en "puestos de colaboración" y aquellos otros que ocupan puestos a ellos reservados en los Servicios de Asistencia (SAT) de las Diputaciones, Consejos Insulares, Cabildos y Comarcas.

Los 2 Secretarios habilitados que figuran en el cuadro anterior, no aparecen en las relaciones individualizadas de FHE publicadas por la Administración del Estado, probablemente debido a su singular situación jurídica (D.T. 3ª.2. del RJFHN). Sin embargo, dichos funcionarios sí figuran en los registros de la Junta de Castilla y León.

Como puede observarse en el cuadro anterior, en Castilla y León, en la fecha indicada, prestaban servicio un total de 974 de FHE y asimilados, que respecto al total de los existentes a nivel nacional representa un 13,9%. El mayor peso corresponde a los funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención, algo que resulta obvio, si se tiene en cuenta que más del 33% de los Municipios menores de 5.000 habitantes, una vez deducida la Comunidad Foral de Navarra, se encuentran en Castilla y León, y que los puestos existentes en dichos Municipios están clasificados, mayoritariamente, en clase 3ª, destino asociado a esta subescala.

En el cuadro siguiente, se incluyen los efectivos pertenecientes a todas las subescalas, referidos exclusivamente al ámbito autonómico de Castilla y León, con desglose de los FHE que se encuentran ocupando puestos de carácter obligatorio (EELL del artículo 3 de la LBRL), de aquellos otros que ocupan puestos de colaboración y del SAT.

Del total de los FHE que prestan servicio en las Entidades Locales de Castilla y León, 875 desempeñan puestos con funciones de control interno y contabilidad, lo que representa el 89,8% del total, 60 pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería en sus dos categorías, que ocupan puestos de Intervención, y 815 funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

SUBESCALA / CATEGORÍA	FHE en puestos obligatorios	FHE en puestos de colaboración	FHE en puestos del SAT	Total
Secretaría :				
Secretaría Superior	29	14		43
Secretaría de Entrada	25	1		26
Subtotal	54	15	0	69
Intervención-Tesorería:				
Intervención-Tesorería Superior	41	14		55
Intervención-Tesorería Entrada	31	4		35
Subtotal	72	18	0	90
Secretaría-Intervención:				
Secretaría-Intervención	643	7	19	669
Secretarios de Tercera. No Integrados	139	1		140
Secretarios de Ayuntamiento. A Extinguir	4			4
Secretarios Habilitados	2			2
Subtotal	788	8	19	815
Total general	914	41	19	974

CUADRO N° 7

La presentación y análisis independiente de los puestos que resultan preceptivos u obligatorios, respecto a los que no lo son, resulta esencial a la hora de valorar la racionalidad y eficiencia de las plantillas, así como la eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos, dado que, como mínimo, dichas plantillas (plazas) deberán resultar suficientes para cubrir los puestos de carácter obligatorio asociados a las mismas. Pese a ello, el hecho de priorizar en el análisis los puestos obligatorios en EELL territoriales, respecto a aquellos otros que no lo son, bien sea por resultar su creación de carácter discrecional (puestos de colaboración) o por no aparecer delimitado su número y clase en la normativa (SAT), no implica que estos últimos puestos carezcan de la relevancia que en sí mismo tienen, dada su trascendencia funcional en las Entidades Locales correspondientes, máxime en una Comunidad como Castilla y León, con una gran mayoría de Municipios de pequeñas dimensiones, necesitados de asistencia por parte de los SAT.

La valoración sobre el número de efectivos de FHE presentes en Castilla y León, habrá de deducirse al comparar dichas cifras con las necesidades existentes en la Comunidad

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Autónoma de Castilla y León, es decir, con el número de puestos de trabajo a cubrir en las Entidades Locales existentes en Castilla y León.

A tal fin, en el siguiente cuadro, se relacionan los puestos de trabajo reservados a FHE de las Entidades Locales de Castilla y León con el número de efectivos de FHE presentes en esta Comunidad, deduciéndose de dicha comparación las correspondientes diferencias, tanto en números absolutos como en porcentaje, todo ello con referencia exclusivamente a los puestos mínimos u obligatorios, es decir, no aparecen incluidos los puestos de colaboración y los SAT de Diputaciones y Consejo Comarcal.

Puestos obligatorios en EELL art. 3.1 LBRL		FHE destinados en puestos obligatorios		Diferencia	
(a)		(b)		(b) – (a)	
PUESTO/ CLASE	Nº	SUBESCALA/ CATEGORÍA	Nº	Nº	Porc.
Secretaría		Secretaría			
Clase 1ª	33	Superior	29	-4	-12,1%
Clase 2ª	41	Entrada	25	-16	-39,0%
Total Secretaría 1ª y 2ª	74	Total Secretaría	54	-20	-27,0%
		Intervención-Tesorería:			
Intervención					
Clase 1ª	33	Superior	26	-7	-21,2%
Clase 2ª	38	Entrada	21	-17	-44,7%
Total Intervención	71	Subtotal Intervención:	47	-24	-33,8%
Tesorería					
Sin clase	29	Superior	15		
		Entrada	10		
Total Tesorería	29	Subtotal Tesorería	25	-4	-13,8%
		Total Intervención-Tesorería:	72	-28	-28,0%
Secretaría		Secretaría-Intervención:			
Clase 3ª	1.069	Secretaría-Intervención	639		
		Secretaría-Intervención (puesto sup. categ. reclasif.)	4		
		Secretarios de Tercera. No Integrados	139		
		Secretarios de Ayuntamiento. A Extinguir	4		
		Subtotal	786		
		Secretarios Habilitados	2		
Total Secretaría 3ª	1.069	Total Secretaría-Intervención	788	-281	-26,3%
TOTAL GENERAL	1.243	TOTAL GENERAL	914	-329	-26,5%

CUADRO Nº 8

En la columna de “puestos obligatorios”, del cuadro precedente, se han insertado las cifras agregadas que se deducen de los registros individualizados para cada Entidad Local, facilitados por la Administración autonómica de Castilla y León, con fecha de referencia de 22/02/2013.

Hay que tener en cuenta que en los puestos de trabajo de Tesorería, no existe diferenciación de clases, pudiendo optar a los mismos, FHE pertenecientes indistintamente a las dos categorías de la subescala de Intervención-Tesorería.

El número de puestos de trabajo asociados a Entidades Locales de clase 3ª (1.069) aparece condicionado de forma significativa por los ajustes a la baja realizados en los Municipios de población inferior a 5.000 habitantes, derivados de exenciones y agrupaciones, como resultado de lo cual en los 2.190 Municipios que hay a nivel autonómico en esta franja de población, existe un número de puestos de trabajo obligatorios que se reduce prácticamente a la mitad de dicha cifra.

Por subescalas y categorías, se observa que el mejor grado de cobertura lo presentan los puestos de trabajo de Secretaría clase 1ª, de los 33 existentes, 29 están cubiertos por FHE pertenecientes a la subescala de Secretaría, categoría superior, de tal forma que el déficit entre plaza/puesto es de 4, debido a la necesidad de mayor número de efectivos respecto a los puestos existentes. La diferencia de los puestos de trabajo de Tesorería (clase única) respecto al número de FHE que los ocupan, también es de -4.

En el extremo opuesto, las diferencias mas acusadas en términos absolutos se producen en la subescala de Secretaría-Intervención y asimilados (788), respecto al número de puestos existente en clase 3ª (1.069), produciéndose un desfase de -281 efectivos, lo que representa un 26,3% de puestos sin cubrir por FHE, tanto a través de las formas de provisión definitiva, como mediante alguno de los mecanismos de provisión temporal, con exclusión, en este último caso, de los puestos acumulados por un mismo FHE, que no han sido considerados con objeto de no desvirtuar el sentido del análisis, orientado en un primer momento, a comparar el número de FHE destinados en Entidades Locales de Castilla y León con el número de puestos a ellos reservados en esta Comunidad Autónoma.

En términos relativos, el déficit más acusado de FHE, se produce en los puestos de Intervención de clase 2ª, con un 44,7%, mientras que los puestos menos deficitarios,

corresponden a los puestos de Secretaría de clase 1ª y a los de Tesorería, con unos niveles, del 12,1% y 13,8% respectivamente.

Dentro del apartado de Secretaría-Intervención del cuadro precedente, aparecen incluidos funcionarios asimilados a dicha subescala (no integrados, a extinguir y habilitados) que no alteran los cálculos anteriores, ya que según su régimen y las circunstancias de los puestos a ellos reservados (apartado 4 del artículo único del R.D.522/2005 y D.T.1ª. 2 d) y 3ª.2 del RJFHN, y base general primera.1 del Anexo de la Orden 8 de septiembre de 1994) darán lugar a su absorción por la subescala de Secretaría-Intervención a medida que se vayan extinguiendo.

En este apartado, se reflejan 4 FHE que perteneciendo a la subescala de Secretaría-Intervención, sin embargo ocupan puestos en Secretaría clasificada en clase superior a la que les corresponde, situación que deriva del cambio de clasificación de 3ª a 2ª del puesto de trabajo, manteniéndose estos funcionarios en dicho puesto según D.T. 3ª del RJFHN. Esta situación, de carácter transitorio, ha de entenderse que no modifica el resultado del presente análisis.

De igual manera, pero con otro significado diferente, en el cuadro anterior, se incluyen FHE que ocupan puestos de trabajo mediante “nombramiento provisional de carácter excepcional”, figura prevista en el artículo 30.2 del RPFHN, en cuya virtud se pueden conferir este tipo de nombramientos a habilitados de distinta subescala o categoría que se encuentran en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala asociada al puesto que ocupan. Dicha circunstancia, afecta a un total de 6 FHE, de los cuales 4 pertenecen a la subescala de Secretaría-Intervención, y 2 a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada. Por los mismos motivos apuntados anteriormente, las situaciones administrativas descritas en este párrafo, no modifican los resultados de los análisis que se deducen del cuadro objeto de estudio.

Por consiguiente, en base a los datos del cuadro nº 8 en cuanto a la cobertura de puestos obligatorios reservados a FHE en las Entidades Locales de Castilla y León, puede concluirse que a fecha de 22/02/2013 de los 1.243 puestos de trabajo obligatorios existentes en la Comunidad Autónoma, se encontraban cubiertos por FHE mediante nombramiento de carácter definitivo (concurso/libre designación) o a través de formas de provisión temporal (comisión de servicios y nombramiento provisional), 914 puestos de trabajo, mientras que 205

puestos de trabajo se encontraban provistos a través de otros tipos de nombramientos (interinos, accidentales, acumulaciones) y 124 figuraban sin ningún titular ni ocupante identificado en los registros, aspectos que serán objeto de estudio, en epígrafes posteriores de este Informe.

Juntamente con los puestos obligatorios, en los registros de la Administración autonómica figuran creados 46 puestos de colaboración, con diversas denominaciones (Oficial Mayor, Vicesecretario, Viceinterventor, Adjuntos, etc), de los cuales, se encuentran cubiertos por FHE la gran mayoría (41), afectando de forma variable a cada una de las subescalas y clases, si bien, el déficit más elevado en la cobertura de estos puestos, vuelve a afectar a los puestos de Intervención, con un -13,3% de falta de cobertura, frente al -3% de los puestos de Secretaría (clases 1ª y 2ª), encontrándose los puestos de Tesorería y de Secretaría de clase 3ª, cubiertos por FHE en su integridad.

En cuanto a los puestos de los Servicios de asistencia técnica (SAT) de las 9 Diputaciones y del Consejo Comarcal del Bierzo, se encuentran cubiertos en su práctica totalidad. De los 20 puestos existentes, 19 de ellos, que se encuentran reservados a la subescala de Secretaría-Intervención, se encuentran ocupados en su totalidad por FHE, y únicamente carece de ocupante, 1 puesto de Intervención de clase 2ª, adscrito a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada.

IV. 1. 2. SISTEMAS DE SELECCIÓN PARA EL ACCESO A LA HABILITACIÓN ESTATAL.

Según el apartado 4 de la D.A. 2ª del EBEP, la convocatoria de la oferta de empleo, con el objetivo de cubrir las vacantes existentes de las plazas en la escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, corresponde a las Comunidades Autónomas, resultando asimismo competencia autonómica, la selección de dichos funcionarios, conforme a los títulos académicos y programas mínimos requeridos para el acceso a las Subescalas en que se estructura la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, aprobados por el Ministerio de Administraciones Públicas mediante Orden APU/450/2008, de 31 de enero.

El ingreso en las diferentes subescalas de la habilitación de carácter estatal se llevará a cabo mediante pruebas selectivas para el acceso a los cursos de formación y superación de éstos, conforme establece el artículo 21.1 del RJFHN, teniendo igualmente en cuenta con

carácter general lo contemplado en el EBEP (artículo 61), que regula los sistemas selectivos para el acceso al empleo público.

Una vez superados las pruebas selectivas y el curso de formación, se ingresará en la subescala/categoría correspondiente. De acuerdo con la D.A. 2ª.4. del EBEP, las Comunidades Autónomas deben remitir la relación de funcionarios nombrados por las mismas al MINHAP para que éste proceda a acreditar la habilitación estatal obtenida y a su inscripción en el correspondiente registro.

A estos efectos, 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.

Los funcionarios habilitados, estarán legitimados para participar en los concursos de méritos convocados para la provisión de los puestos de trabajo reservados a estos funcionarios en las plantillas de todas las Entidades Locales del Estado, debiendo pertenecer a la correspondiente subescala y categoría, a la que se encuentre asociado, según su clasificación, el puesto de trabajo convocado.

El régimen general de la provisión de dichos puestos de trabajo reservados a FHE, no se aplica en la Comunidad Foral de Navarra (D.A.3ª de la LBRL y D.A.3ª.1 del EBEP).

La regulación preestatutaria, a tener en cuenta en esta materia (D.T.7ª del EBEP) se encuentra contenida en la LBRL (artículo 98); TRRL (artículo 129.2.b).2 y 3) y RJFHN (artículos 21 a 24).

Dada la competencia atribuida a las Comunidades Autónomas, resulta igualmente de aplicación, dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y sus normas de desarrollo; el Decreto 83/2008, de 23 de diciembre, por el que se regula el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, a la provisión de puestos de trabajo y a la formación en la Administración de Castilla y León, así como, la Orden ADM/853/2009, de 27 de marzo, por

la que se establecen las bases generales que regirán la gestión de los procesos selectivos derivados de las Ofertas de Empleo Público de la Administración de Castilla y León.

Para efectuar el análisis de los procesos de selección, se ha tomado como referencia un periodo de 5 años, el comprendido entre 2008 y 2012, teniendo en cuenta que en 2008 las Comunidades Autónomas ya disponían ex novo de la competencia para efectuar la convocatoria de estos procesos selectivos, dado que les había sido atribuida un año antes, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

En el siguiente cuadro se recogen, a nivel agregado, las convocatorias de pruebas selectivas efectuadas por todas las Comunidades Autónomas, para el acceso a las distintas subescalas de la habilitación de carácter estatal, con desglose del número y naturaleza de las plazas convocadas, durante el periodo 2008 a 2012.

Nº de plazas convocadas por subescalas/categorías de FHE a nivel nacional (Σ CCAA)							
Subescala / Categoría	Año de convocatoria					Total 2008-2012	Porcentaje
	2008	2009	2010	2011	2012		
Secretaría Entrada	8	23	65	36	23	155	21,1%
Secretaría Superior			4	15	7	26	3,5%
Intervención-Tesorería Entrada	12	84	35	2	48	181	24,6%
Intervención-Tesorería Superior			27		7	34	4,6%
Secretaría-Intervención	148	98		14	80	340	46,2%
Total general	168	205	131	67	165	736	100,0%

CUADRO Nº 9

Del total de plazas convocadas durante el quinquenio indicado, 340 corresponden a la subescala de Secretaría-Intervención, lo que supone un 46,2% del total, seguidas de las plazas de Intervención-Tesorería (categoría de Entrada) y de Secretaría (categoría de Entrada), con un 24,6% y 21,1% respectivamente.

A continuación, se reflejan las plazas convocadas por cada una de las Comunidades Autónomas durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Comunidad Autónoma	Nº de plazas convocadas.					Total general
	Secretaría Cat. Superior	Intervención-Tesorería Cat. Superior	Secretaría Cat. Entrada	Intervención-Tesorería Cat. Entrada	Secretaría-Intervención	
Andalucía	15	20	30	40	55	160
Aragón				5	45	50
Cantabria				2	4	6
Castilla - La Mancha					24	24
Castilla y León					78	78
Cataluña	5	5	97	114	90	311
Extremadura			6		20	26
Galicia	4	7				11
Islas Baleares	2	2	6	4	4	18
País Vasco			16	16	20	52
Total general	26	34	155	181	340	736

CUADRO Nº 10

En base a estos datos, del total de plazas convocadas a nivel nacional durante los 5 años analizados, 78 corresponden a las convocatorias efectuadas por la Junta de Castilla y León, lo cual representa un 10,6% del total de las plazas convocadas en todo el Estado durante el indicado periodo de 2008-2012. Y, si bien es cierto que, en el citado quinquenio, Castilla y León es la segunda Comunidad Autónoma donde más plazas se han convocado para el acceso a la subescala de Secretaría-Intervención, después de la de Cataluña, no es menos cierto que para el resto de las subescalas, la Junta de Castilla y León es, juntamente con la de Castilla La Mancha, la que no ha convocado ningún proceso selectivo.

Hay que tener en cuenta que los criterios respecto al número y naturaleza de las plazas a convocar por cada Comunidad Autónoma, vienen condicionados por sus previas y correspondientes Ofertas de empleo público como instrumentos de planificación de los recursos humanos, que deben encontrarse presididos por criterios tanto de eficacia para poder prestar los servicios de su correspondiente ámbito territorial, como de eficiencia en la utilización de los recursos económicos.

En todo caso para valorar si las plazas convocadas resultan suficientes para cubrir las necesidades existentes, es preciso tener en cuenta no sólo las altas, sino también las bajas que se han producido. Con este fin, en el siguiente cuadro se presentan las variaciones producidas en el número de efectivos a nivel nacional en el periodo analizado.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

SUBESCALA / CATEGORÍA:	VARIACIÓN INTERANUAL DEL N° DE FHE								VARIACIÓN TOTAL	
	2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2008	
	Nª	%	Nª	%	Nª	%	Nª	%	Nª	%
SECRETARÍA :										
Categoría Superior	-18	-3,0	-16	-2,8	-33	-5,9	2	0,4	-65	-10,9
Categoría de Entrada	-22	-3,3	5	0,8	6	0,9	-3	-0,5	-14	-2,1
Secretarios de Segunda. No Integrados.	-3	-21,4	-6	-54,6	-2	-40,0	-3	-100,0	-14	-100,0
INTERVENCIÓN-TESORERÍA:										
Categoría Superior	-5	-0,8	-11	-1,7	9	1,4	-8	-1,2	-15	-2,3
Categoría de Entrada	-11	-1,8	2	0,3	34	5,5	-9	-1,4	16	2,5
Interventores No Integrados	-2	-25,0	-3	-50,0	-1	-33,3	0	0,0	-6	-75,0
Tesorereros No Integrados	0	0,0	-2	-50,0	-1	-50,0	0	0,0	-3	-75,0
SECRETARÍA-INTERVENCIÓN:										
Secretaría-Intervención	85	1,9	98	2,1	52	1,1	-20	-0,4	215	4,8
Secretarios de Tercera. No Integrados	-18	-2,5	-28	-3,9	-25	-3,7	-10	-1,5	-81	-11,1
Secretarios de Ayuntamiento A Extinguir	-5	-11,1	-4	-10,0	-10	-27,8	-2	-7,7	-21	-46,7
Secretarios Habilitados										
TOTAL GENERAL	1	0,0	35	0,4	29	0,4	-53	-0,7	12	0,2

CUADRO N° 11

Según reflejan estos datos, el grado de cobertura de las plazas de FHE, presenta una evolución negativa en todas las subescalas, salvo en la de Secretaría-Intervención, que arroja en 2012 un saldo acumulado positivo del 4,8% en relación al año 2008, que se ve parcialmente compensado por los saldos negativos que se registran en los Secretarios pertenecientes a las categorías de “no integrados” y “a extinguir”. Como resultado de esta evolución y debido al peso relativo que la subescala de Secretaría-Intervención tiene respecto al total de FHE (68,5%), en conjunto se registra un saldo ligeramente positivo (0,2%), dentro del marco temporal analizado (2008-2012).

Como ya se ha señalado anteriormente, los FHE se encuentran facultados para concursar a todos los puestos de trabajo reservados existentes a nivel nacional, con independencia de la Comunidad Autónoma desde la que hubieran accedido a su condición de funcionario. Dicha circunstancia limita las posibilidades de someter a evaluación los instrumentos de planificación que en su caso, han servido de precedente para la previsión de incorporación de recursos humanos a través de las Ofertas de Empleo Público aprobadas por las Comunidades Autónomas, en cuanto a la dimensión adecuada de los efectivos necesarios para la correcta prestación de los servicios según mandato del artículo 69.1 del EBEP,

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

recogido en términos análogos por el artículo 18 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

No obstante, hay que recordar que, según lo señalado en el epígrafe anterior, tomando como referencia los datos publicados por el MINHAP, a fecha 29/10/2012 existe un déficit de FHE a nivel nacional de 1.274 efectivos, por lo que resulta evidente que las plazas convocadas para el conjunto nacional en los procesos selectivos celebrados durante el periodo analizado, han sido insuficientes.

Con referencia al periodo comprendido entre los años 2008 y 2012, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, efectuó la convocatoria de pruebas selectivas para el acceso a la subescala de Secretaría-Intervención, previa aprobación de la correspondiente Oferta de empleo público, con el detalle que se refleja en el cuadro siguiente.

	Fecha de publicación / nº de plazas / aprobados			
Oferta de empleo público	24/03/2008	01/04/2009	21/04/2010	Total
	40 plazas	28 plazas	30 plazas (*)	98 plazas
Convocatoria	19/09/2008	18/09/2009	03/01/2011	Total
	40 plazas	28 plazas	10 plazas	78 plazas
Resolución de nombramiento	28/12/2009	27/12/2010	11/12/2012	Total
	31 aprobados	26 aprobados	9 aprobados	66 aprobados

(*) 10 plazas de turno libre y 20 plazas de consolidación de empleo temporal.

CUADRO N° 12

Respecto a la Oferta de Empleo Público para el año 2010 (publicada con fecha 21/04/2010), en la que figuraban 30 plazas de la Subescala de Secretaría-Intervención, el Consejo General de Colegios Oficiales de Secretarios, Interventores y Tesoreros interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Decreto 17/2010, de 15 de abril, por el que se aprobaba dicha Oferta de Empleo Público, en concreto, contra la inclusión de veinte plazas para el acceso a la Escala de FHE, Subescala de Secretaría-Intervención, por el sistema de consolidación de empleo temporal. Dicho recurso fue desestimado por Sentencia de fecha 27 de junio de 2012, dictada por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En cuanto a los criterios que han presidido los citados procesos selectivos, según la información facilitada por la Dirección General de Ordenación del Territorio y

Administración Local, fueron los siguientes: un 10% de las vacantes reales existentes en la subescala de Secretaría-Intervención, en las convocatorias de 2008 y 2009, en las que no existía limitación alguna en la Ley de Presupuestos para convocar plazas en Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes, ciñéndose en las restantes convocatorias a las limitaciones que la Ley de Presupuestos imponía y que se concretaba en el 30% y 10% de la tasa de reposición de efectivos para 2011 y 2012 respectivamente. En el año 2010, se propuso una convocatoria mediante consolidación de empleo por existir al menos 20 plazas que cumplieran con los criterios marcados por la normativa aplicable.

Al margen de las limitaciones ya apuntadas para efectuar una valoración sobre la incorporación de efectivos en la Comunidad Autónoma, es evidente que, de los datos facilitados por la Administración regional, se desprende que en Castilla y León, a fecha 22/02/2013, existe un déficit de, al menos, 329 plazas de FHE para cubrir los puestos obligatorios, lo que representa un 26,5% del total de los existentes en las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma.

A la vista de lo expuesto, los criterios de la Administración Autonómica de Castilla y León y los de las restantes Comunidades Autónomas, en esta materia, demandan una coordinación por parte de la Administración del Estado. Si la Escala de FHE y los puestos a ellos reservados revisten ámbito nacional, resulta evidente que la cobertura de las plazas vendrá condicionada por el número de puestos a cubrir a nivel nacional, algo que de acuerdo con el régimen jurídico que regula la provisión de puestos de trabajo y la estructuración de la habilitación estatal, excede del ámbito autonómico, y ello pese a encontrarse reservada la competencia para la selección de FHE a las Comunidades Autónomas.

Inciendo en ello, un breve análisis adicional del grado de estabilidad/movilidad de los FHE deducido de los últimos procesos selectivos celebrados en Castilla y León, puede ayudar a corroborar las anteriores conclusiones.

Así, de los 66 funcionarios que aprobaron los últimos procesos selectivos celebrados en Castilla y León desde 2008, que como anteriormente se señalaba, se circunscribieron al acceso a la subescala de Secretaría-Intervención, poco más de la mitad de los aprobados (56,1%) figuraban en 2013 ocupando un puesto de trabajo reservado a FHE en alguna Entidad Local situada en Castilla y León.

Por consiguiente, tanto la aprobación de la de Oferta de Empleo Público, como las subsiguientes convocatorias de pruebas selectivas para el acceso a las distintas subescalas/categorías de FHE, requieren una coordinación superior por parte del Estado, teniendo en cuenta las vacantes producidas a nivel nacional en cada uno de dichos estratos, en consonancia con el número y clasificación de los puestos de trabajo reservados a dichos funcionarios.

IV. 2. PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL

IV. 2. 1. PUESTOS DE TRABAJO OBLIGATORIOS EN LAS ENTIDADES LOCALES

Definidas las funciones necesarias en todas las Entidades Locales, cuya responsabilidad administrativa se encuentra reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal, la normativa estatal se encarga de definir los puestos de trabajo a los que se encuentran atribuidas dichas funciones, estructurándolos a través de varias clases. Cada una de las clases de puestos se encuentra reservada a una concreta subescala y categoría de las que integran la Escala de funcionarios con habilitación estatal.

En consonancia con lo establecido en la LBRL (art. 92.3) y el TRRL (art. 161 a 165), el R.D. 1174/1987 (RJFHN) aborda su desarrollo reglamentario, concretando los puestos de trabajo que deben existir en todas las Entidades Locales, juntamente con su denominación y contenido. A ello, hay que añadir, con referencia a Municipios de gran población (Título X de la LBRL), los puestos de trabajo creados por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (art. 129.2, 130.3, 134.2 y 136.3 de LRRL).

El mapa de puestos de trabajo reservados a FHE vendrá determinado, fundamentalmente, por el número y características de las Entidades Locales en cuya organización resultan de existencia obligatoria.

A nivel nacional, tal y como se refleja en el cuadro nº 3, el número de Entidades Locales existentes según el Registro de Entidades Locales, se eleva a un total de 13.025, de las cuales, 8.178 son Entidades Locales territoriales (8.117 Municipios, 50 Provincias, 11 Islas) y el resto (4.847), aglutina a otro tipo de Entidades Locales (EATIMS, Comarcas, Otras agrupaciones, Áreas Metropolitanas y Mancomunidades de Municipios), siendo entre éstas últimas las más numerosas, las EATIMS (3.719).

Para todas las anteriores Entidades Locales, la normativa local articula algún tipo de mecanismo orientado a la atribución, dentro de su organización, del desempeño de las funciones públicas necesarias y reservadas (artículo 92.3 de la LBRL y D.A.2ª.1 del EBEP), bien sea a través de la determinación de la existencia obligatoria de específicos puestos de

trabajo reservados a FHE o a través de las fórmulas alternativas, que a lo largo de los siguientes apartados, se irán desggranando.

Para la obtención del mapa de puestos de trabajo reservados en Castilla y León, que es objeto de análisis en el presente epígrafe, se ha partido de la información facilitada por la Consejería de la Presidencia (Dirección de Ordenación del Territorio y Administración Local), que ha sido sometida a tratamiento informático para su explotación y análisis, sin perjuicio de acudir puntualmente a otras fuentes de información para la depuración de errores o inconsistencias, tales como, Boletines Oficiales, Registro de Entidades Locales del MINHAP, Censo de Entes del Sector Público Local del Consejo de Cuentas y otra información adicional aportada por la Subdirección General de Relaciones con otras Administraciones (MINHAP) y por la propia Dirección General de Ordenación del Territorio y Administración Local, así como la práctica de otras pruebas de auditoría ante las propias Entidades Locales objeto de la muestra.

Los listados facilitados por la Consejería de la Presidencia han sido los siguientes: “Listado General de Plazas”, de fecha 03/07/2012, que contiene una información de carácter estático sobre la situación de los puestos, y el “Histórico de plazas”, de fecha 22/02/2013, que contiene las características de los puestos, forma de provisión y datos identificativos de los titulares y ocupantes de los puestos, con referencias históricas de dichas circunstancias. El que ha servido de base y ha sido de utilización general para las pruebas realizadas, es el último de ellos, dado que contiene una información más amplia. No obstante, los listados señalados presentan deficiencias de información que han supuesto una limitación en el desarrollo de los presentes trabajos de fiscalización, las cuales se concretan en el apartado II.3

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, en el cuadro nº 13, se refleja el número de Entidades Locales en relación al número de puestos de trabajo que según el RPFHN resultan preceptivos, los cuales, en una primera instancia únicamente corresponderían al puesto de Secretaría, en sus tres clases. En la segunda columna del cuadro, se inserta el número total de Entidades existentes en Castilla y León, según datos del Censo del Sector Público Local del Consejo de Cuentas, en las columnas siguientes, se recogen los agregados deducidos del listado Histórico de plazas facilitado por la Junta de Castilla y León, y en la última, las diferencias entre ambos.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:

Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PUESTOS DE SECRETARÍA CLASIFICADOS EN LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN.

TIPO ENTIDAD	TOTAL CENSO EELL (A)	HISTÓRICO DE PLAZAS (LISTADO JCYL)							Total Puestos Secretaría clasificados (B)	Diferencia (A-B)
		Diputación Provincial	Comarca	Municipio	Agrupación Cabecera	Mancom.	Ent. Asoc.	Consortio		
Diputación	9	9							9	
Consejo Comarcal	1		1						1	
Ayuntamiento	2.248			588	603				1.191	1.057
Entidad Local Menor	2.226				1				1	2.225
Mancomunidad	250					154	1		155	95
Otras Entidades Asociativas	25						2		2	23
Consortio	59							3	3	56
Total general	4.818	9	1	588	604	154	3	3	1.362	3.456

CUADRO Nº 13

En base a los datos que figuran en el cuadro, para el total de Entidades Locales existentes en Castilla y León (4.818), aparecen clasificados en los registros de la Junta de Castilla y León, 1.362 puestos de trabajo de Secretaría, en sus tres clases.

La diferencia total resultante entre ambos Registros (3.456) tiene su origen fundamentalmente, en las Agrupaciones de Municipios existentes para sostenimiento en común del puesto de Secretaría y en la inexistencia de puestos clasificados en la mayor parte de las Entidades Locales Menores. Hay que tener en cuenta que en el Censo de Entes del Sector Público Local, aparecen registrados “Entes”, mientras que en el listado “Histórico de plazas”, se reflejan “puestos”. Por las razones expuestas, el número de puestos es inferior al de Entes locales.

IV.2.1.1. Puesto de trabajo de Secretaría

Según mandato del TRRL (artículo 161), recepcionado y desarrollado por el RJFHN (artículo 8), en todas las Corporaciones Locales existirá un puesto de trabajo denominado Secretaría, al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, con el alcance y contenido previsto en dicha normativa.

En los Municipios de gran población (artículos 122.5 y 126.4 de la LBRL), figurarán como puestos de trabajo reservados a FHE, el Secretario General del Pleno y Comisiones, y el Órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al Concejal-Secretario de la misma.

No obstante, tanto el TRRL (artículo 161) como el RPFHN (artículos 3 y 4), contemplan la posibilidad de Agrupaciones y Exenciones, para los Municipios u otras Entidades Locales que carezcan de medios para sostener el puesto de Secretaría.

En el caso de las Agrupaciones, será un puesto único el que tenga atribuida dicha responsabilidad administrativa, para el conjunto de los Municipios o Entidades agrupadas.

En cuanto a las Exenciones, las Entidades Locales con población inferior a 500 habitantes y presupuesto inferior a 120.202,42 euros (20.000.000 de pesetas) podrán ser eximidas de la obligación de mantener el puesto de trabajo de Secretaría, en el supuesto de que no fuese posible efectuar la Agrupación antes reseñada. Las funciones atribuidas al puesto suprimido, serán ejercidas por alguno de los sistemas establecidos en los artículos 5 ó 31.2 del RPFHN, es decir, por los servicios de asistencia correspondientes de las Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos insulares o entes supramunicipales, o mediante acumulación

por funcionarios con habilitación de carácter estatal, que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservado en una Entidad Local próxima.

Asimismo, y por igual procedimiento, las Mancomunidades de Municipios o Comunidades de Villa y Tierra podrán ser eximidas de la obligación de mantener puestos propios reservados a habilitados de carácter estatal cuando su volumen de servicios o recursos sea insuficiente para el mantenimiento de dichos puestos. En este caso las funciones reservadas se ejercerán a través de funcionario o funcionarios con habilitación de carácter estatal de alguno de los Municipios que las integran o por alguno de los sistemas establecidos en los citados artículos 5 ó 31.2 del RPFHN.

Con independencia de los puestos de colaboración, a los que más adelante se aludirá, el RJFHN (artículo 13.2) permite que las funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, respecto de Juntas, Órganos o Entidades dependientes de la Corporación distintas del Alcalde, Pleno o Junta de Gobierno Local decisoria, puedan ser encomendadas por la Corporación a funcionarios propios de la misma carentes de la habilitación de carácter estatal, a propuesta del titular de la Secretaría y que actuarán como delegados de éste.

Los criterios para la clasificación de los puestos de trabajo reservados a FHE, en la actualidad y conforme al régimen transitorio previsto en el EBEP (D.T. 7ª), son los contenidos en el RPFHN (artículo 2), que previas las adaptaciones derivadas del cambio de moneda de la peseta al euro, quedarían estructurados de la siguiente forma:

a) Secretarías de clase primera: tienen tal carácter las secretarías de Diputaciones, Cabildos, Consejos insulares, o Ayuntamientos de capitales de Comunidad Autónoma y de provincia o de municipios con población superior a 20.000 habitantes. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría, categoría superior.

b) Secretarías de clase segunda: tienen tal carácter las secretarías de Ayuntamientos cuyo municipio tenga una población comprendida entre 5.001 y 20.000 habitantes, así como los de población inferior a 5.001 cuyo presupuesto sea superior a 3.005.060,52 euros (500.000.000 pesetas). Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría, categoría de entrada, sin perjuicio de lo previsto en la Disposición transitoria primera 2, b), del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

c) Secretarías de clase tercera: tienen este carácter las secretarías de Ayuntamiento cuyo municipio tenga una población inferior a 5.001 habitantes y cuyo presupuesto no exceda de 3.005.060,52 euros (500.000.000 pesetas). Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención, sin perjuicio de lo previsto en la Disposición transitoria primera 2, c) y d), del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

Del número total de puestos activos y clasificados que figuran en el Registro del MINHAP (9.256), una vez deducidas las Entidades Locales eximidas (993), quedarían 8.263 puestos activos y reservados a FHE, en todo el Estado, de los cuales 1.245 son Agrupaciones.

Con referencia a los puestos Secretaría, en sus tres clases, existen 6.544 puestos activos y clasificados, de los cuales 1.239 son Agrupaciones. Se encuentran eximidas del mantenimiento del puesto 822 Entidades, de forma que quedan 5.722 puestos activos y reservados a FHE, correspondientes al puesto de Secretaría, según desglose que figura en el siguiente cuadro. Por tanto, del total de puestos activos y clasificados, el 70,7% son puestos de Secretaría, correspondiendo la diferencia (29,3%), a los puestos de Intervención, Tesorería y restantes puestos no obligatorios (puestos de colaboración y SAT).

En el cuadro siguiente, se refleja el número de puestos de trabajo de Secretaría, existente a nivel nacional, desglosados por clase (1ª, 2ª y 3ª) y por tipo de entidad, con especificación de las Agrupaciones y de las Entidades eximidas.

TIPO ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	EXIMIDA	TOTAL GENERAL
AYUNTAMIENTO	473	755	3.030	399	4.657
AGRUPACIÓN		1	1.217	21	1.239
CABILDO INSULAR	7				7
CONSEJO COMARCAL	24	17	33		74
CONSEJO INSULAR	4				4
CONSORCIO	4	5	14	42	65
DIPUTACION FORAL	1				1
DIPUTACION PROVINCIAL	38				38
ENTIDAD LOCAL MENOR			30	8	38
ENTIDAD METROPOLITANA	4				4
MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS	4	2	59	352	417
TOTAL GENERAL	559	780	4.383	822	6.544

CUADRO N° 14

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Los datos provienen del Registro integrado de funcionarios con habilitación de carácter estatal facilitado por la Administración del Estado, no obstante, para no desvirtuar el sentido del análisis y evitar duplicidades, han sido excluidos los puestos correspondientes al Titular del Órgano de Apoyo a la Junta de Gobierno Local (23) de los municipios de gran población, que sí aparecen incluidos en el citado Registro.

Según el cuadro anterior, 5.205 puestos activos y clasificados corresponden a Secretaría de clase 3ª (incluidas Agrupaciones), que una vez excluidas las 822 Entidades eximidas, arroja un saldo de 4.383 puestos activos y reservados a FHE pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención. Por tanto, el 79,5% del total de puestos activos y clasificados son de clase 3ª, mientras que, las clases 1ª y 2ª aportan un total de 559 y 780 puestos, que representan, el 8,6% y 11,9% respectivamente, del total.

Trasladando los datos anteriores al ámbito territorial de Castilla y León, según la información elaborada a partir de los listados facilitados por la Junta de Castilla y León, en el registro autonómico aparecen un total de 1.362 puestos de Secretaría; dichos puestos, en terminología del Registro nacional, serían los puestos “activos y clasificados”.

En el siguiente cuadro, figuran los puestos de Secretaría distribuidos por clases (1ª, 2ª y 3ª) y por tipo de entidad, así como, las entidades eximidas del mantenimiento del puesto de trabajo de Secretaría.

TIPO DE ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	EXIMIDA	TOTAL GENERAL
DIPUTACIÓN	9				9
CONSEJO COMARCAL	1				1
<i>AYUNTAMIENTO</i>	23	41	460	63	587
<i>AYUNTAMIENTO (Habilitado)</i>			1		1
Total AYUNTAMIENTO	23	41	461	63	588
<i>AGRUPACION-CAPITAL AYTO.</i>			599	3	602
<i>AGRUPACION-CAPITAL AYTO. (Habilitado)</i>			1		1
<i>AGRUPACION-CAPITAL ELM</i>			1		1
Total AGRUPACION-CAPITAL			601	3	604
CONSORCIO				3	3
MANCOMUNIDAD			4	150	154
TRADICIONAL (Otras Entidades Asociativas)			3		3
TOTAL GENERAL	33	41	1.069	219	1.362

CUADRO Nº 15

Otra de las notas características de los puestos de trabajo reflejados en el cuadro precedente, viene determinada por la distribución cuantitativa de cada una de las clases. Corresponden a la clase 3ª, 1.069 puestos de trabajo, lo que supone un 78,5% del total existente en la región, superior el indicador nacional (67%), debido a que en la estructura municipal de la región los pequeños municipios tienen un peso muy alto, y ello, pese al elevado número de Agrupaciones existentes en Castilla y León (604), que suponen prácticamente la mitad de las que existen a nivel nacional (1.239). Las Secretarías de 1ª y 2ª, con 33 y 41 puestos, representan, respecto al total de puestos activos y clasificados, un 2,4% y un 3,0%, respectivamente, algo coherente con la ordenación territorial de Castilla y León, respecto al diseño legal de la clasificación de los puestos de trabajo reservados a FHE, que a diferencia de lo apuntado para los puestos de clase 3ª, asociados a Entidades Locales de pequeñas dimensiones, las Entidades Locales de mayor tamaño, son minoría en Castilla y León.

Al objeto de comprobar la adecuación de la clasificación de los puestos de trabajo de Secretaría, se ha verificado el cumplimiento de los parámetros exigidos por el artículo 2 y concordantes del RPFHN, que se centran fundamentalmente en dos variables: la población y el importe del presupuesto, sin perjuicio de quedar clasificadas en clase 1ª, las Secretarías de Diputaciones o Ayuntamientos de capitales de provincia.

La clasificación de los puestos de trabajo, no opera automáticamente, sino que requiere un acto expreso de la Administración Autonómica, teniendo en cuenta que las actuales clasificaciones toman como año base o de referencia, las aprobadas por Resolución de 16 de marzo de 1988, de la Dirección General de la Función Pública (BOE nº 70, de 22 de marzo), a partir de la cual, se han ido sucediendo diversas actuaciones que han afectado a la clasificación de los puestos de trabajo.

Los parámetros legales existentes en 1988, para la clasificación de los puestos, se han mantenido invariables hasta la regulación actual, contemplada en el artículo 2.1.a) del R.D. 1732/1994.

Como limitación al alcance, hay que señalar las importantes deficiencias de la información presupuestaria disponible en la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, deficiencias que han sido relacionadas en el apartado II.3. Con objeto de suplir dichas carencias, se ha tenido que acudir a la información de ejercicios previos y posteriores a

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

2011 (ejercicio de referencia), con el fin de cotejar, aunque sea de forma estimativa, el volumen presupuestario de las Entidades Locales de Castilla y León, con los límites señalados en el artículo 2 del RPFHN. Dichas dificultades, además de entorpecer los trabajos de análisis, han provocado una falta de homogeneidad, aunque no determinante, en la información utilizada como referencia.

Así pues, dada la inexistencia en muchos casos de datos actuales en las fuentes consultadas (Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales y Oficina virtual del MINHAP), la información precisa ha tenido que ser obtenida, remontándose hasta el ejercicio 2007, con la finalidad de conseguir información presupuestaria del máximo de Entidades Locales. Pese a ello, han quedado sin posibilidades de análisis, 19 Ayuntamientos de los que no se ha podido obtener información presupuestaria.

Según los datos que se deducen de las fuentes consultadas, relativos a población (Padrón Municipal de habitantes, con referencia a 01/01/2011) y Presupuesto de ingresos, teniendo en cuenta los criterios contemplados en el artículo 2 del RPFHN, las Entidades Locales de Castilla y León quedarían teóricamente clasificadas en la forma que se desglosa en el cuadro siguiente:

Tipo de Entidad	Tramos población	Secretaría 1ª	Secretaría 2ª	Secretaría 3ª	Sin información presupuest.	Sin clase determinada	Total general
Diputación		9					9
Consejo Comarcal		1					1
Ayuntamiento	> 20.000	15					15
	5.001 a 20.000		44				44
	1.000 a 5.000		39	172	1		212
	< 1.000			1.959	18		1.977
Entidad Local Menor						2.226	2.226
Consorcio						59	59
Mancomunidad						250	250
Otras Entidades Asociativas						25	25
Total general		25	83	2.131	19	2.560	4.818

CUADRO N° 16

La clasificación real de los puestos de trabajo que se deduce de los listados facilitados por la Junta de Castilla y León, cuya información agregada se inserta el siguiente cuadro, presenta los siguientes resultados:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

TIPO ENTIDAD	Secretaría 1ª	Secretaría 2ª	Secretaría 3ª	Eximida	Total general
Diputación	9				9
Comarca	1				1
Ayuntamiento	23	41	1.061	66	1.191
Entidad Local Menor			1		1
Consorcio				3	3
Mancomunidad			5	150	155
Otras Entidades Asociativas			2		2
Total general	33	41	1.069	219	1.362

CUADRO N° 17

La primera diferencia existente entre ambos cuadros, surge al comparar sus cifras totales. Mientras en el cuadro n° 16 figura un total de 4.818 puestos teóricos, deducidos de los tres censos en que se sustenta dicho cuadro, en el cuadro n° 17, elaborado a partir de la información aportada por la Junta de Castilla y León, aparece un total general de 1.362 puestos. Estos últimos, aglutinan a los puestos de trabajo de Secretaría jurídicamente existentes en las Entidades Locales castellano-leonesas, con referencia a 22/02/2013. Esta diferencia total, proviene a su vez, de otras parciales, cuyas causas, derivan de las situaciones y circunstancias que seguidamente se detallan, limitándose el análisis a las Entidades Locales territoriales, a las que se añade, por cuestiones metodológicas, la Comarca.

Con referencia a los Ayuntamientos cuya Secretaría está clasificada en clase 1ª, en el registro de la Junta (cuadro n° 17) figuran 23 Ayuntamientos, frente a los 15 que resultan de la aplicación del criterio poblacional y de capitalidad, lo que arroja una diferencia de 8 puestos de trabajo, que están clasificados en 1ª y corresponden a Ayuntamientos con población inferior a 20.000 habitantes; se trata de los Ayuntamientos de Toro, Benavente, El Espinar, Cuéllar, Santa Marta de Tormes, Ciudad Rodrigo, Béjar y Astorga.

A partir de las publicaciones oficiales (BOE y BOCYL) se han examinado los antecedentes relacionados con el origen y evolución de las clasificaciones de estos puestos, y como resultado, se ha podido verificar que de los 8 puestos de trabajo antes señalados, 6 de ellos, figuraban clasificados en la Resolución de 16 de marzo de 1988, de la DGFP, en clase 1ª, y los 2 restantes, (Ayuntamientos de Santa Marta de Tormes y Astorga) provienen de dos reclasificaciones aprobadas respectivamente en 1994 y 2004, por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, de tal manera que los puestos de trabajo de Secretaría y de Intervención de estos Ayuntamientos, pasan de clase 2ª a la clase 1ª, y ello pese a que en

ambos casos tenían, en aquellas fechas, una población inferior a la cifra de los 20.000 habitantes legalmente necesaria para pertenecer a la citada clase 1ª.

En ambos casos, los criterios seguidos para reclasificar los puestos, no fueron los de carácter demográfico o presupuestario, sino que los acuerdos de la Administración autonómica, aparecían motivados por la previsión recogida, tanto en el R.D. 731/1993 como posteriormente por el R.D. 1732/1994 (artículo 7), en virtud de las cuales, en los municipios con acusados incrementos de población en determinadas temporadas del año o en los que concurra la condición de centro de comarca, localización de actividades, acción urbanística superior a la normal u otras circunstancias análogas, los puestos reservados podrán ser clasificados en clase superior a la que les correspondería.

A la vista de lo anterior, los antecedentes normativos resultan de vital importancia para entender y ubicar el origen de este tipo de situaciones, algo que debería quedar reflejado en los correspondientes registros, en los cuales, sin embargo, no siempre figuran cumplimentados todos los campos, dificultando este tipo de análisis.

Respecto a la Comarca de El Bierzo, mediante Resolución de 6 de febrero de 1992, de la DGFP del Ministerio para las Administraciones Públicas, se crearon los puestos de Secretaría, Intervención y Tesorería del Consejo Comarcal del Bierzo, quedando clasificados, los dos primeros, en clase 1ª, clasificación conforme con lo previsto por el entonces vigente artículo 12.2 del R.D. 1174/1987 (con una redacción distinta a la actual), según el cual, las Secretarías de Comarcas, Áreas Metropolitanas, Mancomunidades de Municipios y de Villa y Tierra u otras Entidades Locales se clasificarían en alguna de las clases 1ª, 2ª o 3ª, previo informe de la Comunidad Autónoma respectiva, “en base a sus características propias”.

Con referencia a la clase 2ª, los registros de la Administración Autonómica reflejan 41 puestos incluidos actualmente en la misma, mientras que la aplicación de los criterios poblacional y presupuestario daría lugar a 83 puestos de Secretaría en esta categoría, 44 comprendidos en el tramo de población entre 5.001 y 20.000 habitantes y 39 menores de 5.001, no obstante, hay que recordar que 8 de los primeros están clasificados en 1ª.

Examinados los registros concretos del listado de la Junta de Castilla y León, de los 41 Municipios clasificados en clase 2ª, 32 tienen una población comprendida entre 5.001 y 20.000 habitantes, y los 9 restantes inferior a 5.000 habitantes.

Del análisis de la situación de estos 9 Ayuntamientos se desprende lo siguiente:

- Cuatro de ellos constaban ya en la Resolución de 1988 en clase 2ª (Ayuntamientos de Ágreda, Lerma, Melgar de Fernamental y Salas de los Infantes).
- En los otros cinco casos se ha producido modificación de la clasificación de 3ª a 2ª clase con posterioridad a dicha Resolución, de los cuales, se ha obtenido información relativa a cuatro. En tres de ellos (Ayuntamientos de Boecillo, Aldeamayor de San Martín y Cabezón de Pisuerga) las resoluciones dictadas por la Junta de Castilla y León, relacionadas con la modificación de la clasificación, se sustentan en los artículos 2 y 7 del RPFHN, al rebasar la cifra del presupuesto el importe de 3.005.060,52 €, concurriendo igualmente acciones urbanísticas superiores a la normal. En el caso de la modificación acordada para el Ayuntamiento de la Robla, no aparece expresamente motivada, si bien consta en la misma que concurren los criterios del artículo 2 del PFHN, y examinadas las cifras de población para el año en el que se dictó la Resolución aprobatoria (1999), sus 5.135 habitantes, avalaban indudablemente la citada modificación. Respecto al último de los Ayuntamientos afectados (Cantalejo), en los listados facilitados por la Junta no se recoge ninguna referencia relativa a la modificación de la clasificación y no se dispone de información sobre la misma.

De los 44 Ayuntamientos de clase 2ª, que en el cuadro nº 16 figuran en el tramo de 5.001 a 20.000 habitantes, en el listado de la Comunidad Autónoma, se encuentran clasificados, 8 en clase 1ª, 32 en clase 2ª y 4 en 3ª clase. Los primeros ya han sido objeto de análisis, y los segundos se ajustan, según sus datos demográficos, al tramo de clase 2ª, mientras que los 4 restantes (Las Navas del Marqués, Valencia de Don Juan, Valverde de la Virgen y Villamuriel de Cerrato), pese a tener una población superior a 5.001 habitantes, y unos Presupuestos en 2011, superiores a 3.005.060,52 euros, sus puestos de Secretaría se encuentran clasificados en clase 3ª, uno de ellos (Valencia de Don Juan) agrupado con otro, para sostenimiento en común del puesto de Secretaría.

En cuanto a los 39 Ayuntamientos, con población inferior a 5.001 habitantes, que según el cuadro precedente les correspondería la clase 2ª por superar sus Presupuestos (en 2 casos de carácter prorrogado) la cifra reservada a esta clase, 31 de ellos se encuentran realmente clasificados en clase 3ª y los 8 Ayuntamientos restantes aparecen clasificados en clase 2ª.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

En sentido contrario, en el registro de la Junta de Castilla y León, el Ayuntamiento de Lerma, pese a encontrarse clasificado en clase 2ª, dispone de una población en 2011, de 2.826 habitantes, y un Presupuesto de ingresos para el mismo ejercicio, de 2.565.395,73, euros, habiendo presentado una Liquidación para dicho ejercicio, de 2.256.874,45 euros. Ambas condiciones resultan inferiores a las exigidas por el artículo 2.1. b) del RPFHN, para encontrarse clasificado su puesto de Secretaría en la clase 2ª.

Con respecto a los puestos de clase 3ª, conforme se refleja en el cuadro nº 16, según sus cifras de población y presupuesto, 2.131 puestos en Ayuntamientos quedarían incluidos en dicha clase, a los que, en principio, habría que añadir los otros 19 con población inferior a 5.001 habitantes, a falta de datos sobre su presupuesto. Esta cifra, se ve reducida a 1.061 puestos activos y reservados a FHE en Ayuntamientos, conforme a los agregados deducidos de los registros autonómicos, que se verían incrementados en 66 puestos, pertenecientes a los Ayuntamientos que se encuentran eximidos, lo cual supone un total de 1.127 puestos, que traducidos a número de Ayuntamientos de clase 3ª, equivalen a un total de 2.184.

Respecto a los 2.131 Ayuntamientos que, según sus cifras de población y presupuestarias, debieran quedar clasificados en clase 3ª, no se han detectado incidencias en relación a la clasificación con la que figuran registrados en el histórico de la Junta de Castilla y León.

Según datos poblacionales, los 66 puestos eximidos, que aparecen en el cuadro nº 17, corresponderían a los puestos de Secretaría de Ayuntamientos de clase 3ª, dado que todos ellos, tienen una población inferior a 500 habitantes.

Especial atención merecen las Agrupaciones para sostener en común el puesto de Secretaría, de las cuales aparecen constituidas 604, agrupando a un total de 1.668 Entidades Locales, todas ellas con puesto de trabajo de Secretaría de clase 3ª, según desglose que figura en el cuadro siguiente.

AGRUPACIONES SOSTENIMIENTO PUESTO SECRETARÍA			
TIPO ENTIDAD	AGRUPACIÓN-CAPITAL	AGRUPACIÓN RESTO ENTIDADES	TOTAL ENTIDADES AGRUPADAS
Ayuntamiento	603	1057	1.660
Entidad Local Menor	1	2	3
Mancomunidad		4	4
Otras Entidades Asociativas		1	1
Total general	604	1064	1.668

CUADRO Nº 18

En estos datos, puede observarse que un total de 1.660 Municipios se encuentran agrupados para el sostenimiento en común del puesto de Secretaría, sin embargo 3 de dichos puestos, que aglutinan a 7 Ayuntamientos, figuran eximidos, situación totalmente contradictoria con la normativa actual, dado que según lo establecido por el artículo 4 del RPFHN, la exención se prevé para los supuestos en que no es posible efectuar la agrupación.

En el caso de la Agrupación incluida en “Otras Entidades Asociativas” se produce una discrepancia, dado que según el listado de la Junta de Castilla y León, existe 1 Agrupación, que se corresponde con el puesto de Secretaría de la “Comunidad Pinares de Miguelañez, Domingo García y Ortigosa de Pestaño”, sin embargo dicha Entidad figura en el Registro Nacional de Entidades como una única Entidad Local, calificada como Mancomunidad, con lo cual, resulta contradictorio que el puesto de trabajo merezca el calificativo de Agrupado.

Las 4 Mancomunidades que en el cuadro anterior aparecen como Agrupadas, forman parte de 4 Agrupaciones cuyas capitalidades corresponden a Municipios.

La figura de la Agrupación como solución legal al minifundismo municipal existente en Castilla y León, pese a parecer a priori un mecanismo que pudiera contribuir a elevar sus niveles de eficiencia y economía, dada la reducción que se produce en gastos de personal, debe ser analizada con las debidas cautelas y caso por caso. No puede, en aras a un loable ahorro, reducirse el nivel de control interno de la gestión económico financiera, que pueda conducir a situaciones de riesgo, provocando un resultado totalmente contrario al inicialmente perseguido. Habrá de ser, a través de la instrucción del correspondiente procedimiento de Agrupación, donde quede indubitadamente acreditado, que el nivel de calidad del ejercicio de las funciones públicas necesarias, no va a verse afectado en sentido negativo como consecuencia de la constitución de la Agrupación, pues en caso contrario, deberán buscarse fórmulas legales alternativas, que sin perjudicar al interés público, alcancen realmente los niveles de economía y eficiencia perseguidos.

IV.2.1.2. Puesto de trabajo de Intervención

Corresponde al puesto de trabajo de Intervención, la responsabilidad administrativa de las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de la contabilidad.

Según previsión contenida en el TRRL (artículo 163) y RJFHN (artículo 14) el puesto de trabajo de Intervención, a diferencia del de Secretaría, no es de existencia obligatoria en todas las Entidades Locales, sino únicamente en las Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en clase primera o segunda. 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.

El Título X de la LBRL, referido al “Régimen de organización de los Municipios de gran población”, en su artículo 134, determina que las funciones de presupuestación, contabilidad, tesorería y recaudación serán ejercidas por el órgano u órganos que se determinen en el Reglamento orgánico municipal, concretando que el titular o titulares de dicho órgano u órganos deberá ser un FHE, salvo el del órgano que desarrolle las funciones de presupuestación. Por su parte, el artículo 136.1, señala que la función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, corresponderá a un órgano administrativo, con la denominación de Intervención general municipal.

Con cierto paralelismo, en relación a lo antes apuntado para el puesto de trabajo de Secretaría, el RJFHN (artículo 17.2) autoriza a las Corporaciones Locales a encomendar las funciones de control y fiscalización interna en Juntas, Entidades, Órganos desconcentrados o Servicios especializados dependientes de la Corporación que disponga de Sección Presupuestaria propia, a funcionarios propios de la misma carentes de la habilitación de carácter estatal, a propuesta del titular de la Intervención, que actuarán como delegados de éste.

Según el RPFHN (artículo 2), la clasificación de los puestos de trabajo de Intervención, se encuentra directamente relacionada con la clasificación del puesto de trabajo de Secretaría, en los siguientes términos:

a) Intervenciones de clase primera: tienen este carácter los puestos de intervención en Corporaciones con secretarías de clase primera. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior, sin perjuicio de lo previsto en la Disposición transitoria primera 2, e), del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

b) Intervenciones de clase segunda: tienen este carácter los puestos de intervención en Corporaciones con secretaría de clase segunda y los puestos de intervención en régimen de

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

agrupación de Entidades Locales cuyas secretarías estén incluidas en clase segunda o tercera. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada.

En el cuadro siguiente, se refleja el número de puestos de trabajo de Intervención, que según el Registro integrado de funcionarios con habilitación de carácter estatal, figuran censados en todas las Entidades Locales de España, distribuidos por clase (1ª y 2ª) y por tipo de entidad, señalándose igualmente el número de Agrupaciones y Entidades eximidas. Se han incluido en clase 1ª, los puestos de trabajo de Interventor General Municipal correspondientes a Municipios de gran población (6).

TIPO ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	EXIMIDA	TOTAL GENERAL
Ayuntamiento	473	745		1218
Agrupación		6		6
Cabildo Insular	7	17		24
Consejo Comarcal	24			24
Consejo Insular	4			4
Consorcio	4	5	10	19
Diputación Foral	1			1
Diputación Provincial	38			38
Entidad Metropolitana	4			4
Mancomunidad de Municipios	4	2	19	25
TOTAL GENERAL	559	775	29	1.363

CUADRO N° 19

Según estos datos, a nivel nacional, existen 1.363 puestos activos y clasificados de Intervención, que representan un 14,7% del total de puestos que figuran en el registro estatal (9.256), indicador considerablemente inferior al que representaba el puesto de Secretaría (70,7%), si bien dicha comparación, dada la naturaleza de la categorización legal de puestos, en relación al tipo de entidades, hay que realizarla respecto a los puestos de Secretaría clasificados en 1ª y 2ª clase, y dentro de dicho tramo en entidades de la misma naturaleza. Así, se observa, que mientras en los Ayuntamientos de clase 1ª, los 473 puestos existentes, resultan coincidentes con el número de puestos de Secretaría activos y reservados a FHE, a nivel nacional en dicha clase, en los Ayuntamientos con puesto de Secretaría de clase 2ª existen 755 puestos, frente a los 745 que figuran en Intervención. La diferencia puede tener su

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

origen, en la posibilidad de constitución de Agrupaciones para el sostenimiento en común, del puesto de Intervención de clase 2ª contemplada en el RPFHN.

En el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, existen 72 puestos de trabajo de Intervención, con el desglose que se refleja en el cuadro siguiente:

TIPO ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	EXIMIDA	TOTAL GENERAL
Diputación	9				9
Comarca	1				1
Ayuntamiento	23	36			59
Agrupación		2			2
Entidad Local Menor					
Consortio				1	1
Mancomunidad					
Otras Entidades Asociativas					
TOTAL GENERAL	33	38		1	72

CUADRO Nº 20

Dada la estructuración legal de los puestos de Intervención, cuya clasificación depende, como queda dicho, de la asignada a los puestos de Secretaría, en clase 1ª y 2ª, su número tendría que coincidir; sin embargo, tal y como se señalaba anteriormente, el RPFHN, prevé para los puestos de Intervención, la posibilidad de Agrupaciones de clase 2ª. Ahí radica la diferencia entre el número de puestos de Secretaría de clase 2ª que se reflejaba en el cuadro nº 15 (41), y los que existen para la misma clase, en Intervención (38).

Según el listado histórico de puestos reservados a FHE en la Comunidad de Castilla y León facilitado por la Junta de Castilla y León, existen en la actualidad dos Agrupaciones de municipios para el sostenimiento del puesto de Interventor de clase segunda.

La primera está formada por los municipios de Lerma, Salas de los Infantes y Melgar de Fernamental y la segunda por los municipios de Briviesca y Medina de Pomar. Ambas fueron creadas y clasificadas en clase 2ª en el año 1989. Sin embargo, ninguno de los dos puestos ha sido ocupado definitivamente por ningún funcionario de habilitación estatal desde la fecha inicial de referencia del histórico de puestos de la Junta de Castilla y León. Cada uno de los puestos, se ha cubierto dos veces mediante concurso, cesando los adjudicatarios el mismo día de la toma de posesión.

De la experiencia de estos dos casos, parece deducirse que en los Ayuntamientos con Secretaría de clase 2ª, no resulta operativa la Agrupación para el sostenimiento del puesto de Interventor, lo que podría estar relacionado con el importante volumen de trabajo que genera por si solo cada uno de los Ayuntamientos, situación que en la actualidad se ve acrecentada de forma notable, por los nuevos cometidos asignados al puesto de trabajo de Intervención, derivados de la nueva normativa en materia de estabilidad. No obstante, dado que la experiencia acumulada se limita sólo a dos casos, resultan insuficientes para llegar a conclusiones fundadas.

IV.2.1.3. Puesto de trabajo de Tesorería

Según determina el artículo 2.f) del RPFHN, en las Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en primera y en aquéllas con Secretaría de clase segunda que se hubieran agrupado a efectos de sostenimiento en común del puesto único de Intervención, existirá un puesto de trabajo denominado Tesorería, reservado a FHE, al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones de Tesorería, que incluye el manejo y custodia de fondos y valores de la Entidad, y recaudación, que implica la Jefatura de los Servicios correspondientes.

En las restantes Corporaciones Locales con secretaría de clase segunda, será la relación de puestos de trabajo la que determine si el mencionado puesto está reservado a FHE o puede ser desempeñado por uno de sus funcionarios debidamente cualificados, y en las de clase tercera, la responsabilidad administrativa de las funciones de contabilidad, tesorería y recaudación podrá ser atribuida a miembro de la Corporación o a funcionario de la misma.

Igualmente, de conformidad con lo previsto en la D.A.3ª del RPFHN, excepcionalmente, a petición fundada de las Corporaciones Locales de municipios con población inferior a 50.000 habitantes o presupuesto inferior a 18.030.363,13 € (3.000.000.000 de ptas.), cuya Secretaría esté clasificada en clase primera, el órgano competente de la respectiva Comunidad Autónoma podrá autorizar el desempeño del puesto de Tesorería por funcionario de la Corporación debidamente cualificado.

En los puestos de trabajo de Tesorería, no existe diferenciación de clases, pudiendo optar a los mismos FHE pertenecientes indistintamente a las dos categorías de la subescala de Intervención-Tesorería, así como los funcionarios no integrados previstos en la D.T.1ª. 2.f) del RJFHN.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

En el siguiente cuadro, aparecen las cifras agregadas de todos los puestos clasificados y activos existentes a nivel nacional, que asciende a un total de 616 puestos de Tesorería.

TIPO ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	NO RESERVADO	EXIMIDO	TOTAL GENERAL
Ayuntamiento	368	47	101		516
Cabildo Insular	7				7
Consejo Comarcal	8		16		24
Consejo Insular	4				4
Consortio	2		1	10	13
Diputación Foral	1				1
Diputación Provincial	38				38
Entidad Metropolitana	4				4
Mancomunidad de Municipios	4			5	9
TOTAL GENERAL	436	47	118	15	616

CUADRO N° 21

Dos son las notas caracterizadoras del número de puestos de Tesorería, respecto a los de Secretaría, referente éste último, para la clasificación del resto de los puestos reservados.

Por una parte, se observa que en relación al puesto de trabajo de Secretaría de clase 1ª en Ayuntamientos (cuadro n° 14), en el que figuran registrados 473 puestos a nivel nacional, el puesto de Tesorería dispone de 368 puestos. Dicha minoración obedece a la antes reseñada posibilidad otorgada por la D.A. 3ª del RPFHN, de atribuir dicho puesto a un funcionario de la Corporación, opción que han ejercido 101 Ayuntamientos, es decir el 21,4% de los Ayuntamientos pertenecientes a clase 1ª.

Otro de los rasgos distintivos de la organización de los puestos de Tesorería, obedece, a la opción que asiste a las Corporaciones Locales de clase 2ª, para reservar o no a FHE, el desempeño del puesto de Tesorería. Ello provoca que frente a los 755 puestos de Secretaría clasificados en clase 2ª (cuadro n° 14) en el mismo tramo de Ayuntamientos, únicamente aparecen activos y clasificados 47 puestos de Tesorería, es decir, un 6,2% del total de puestos de Secretaría de la indicada clase.

En el cuadro siguiente, se presenta el número y clase de puestos de trabajo Tesorería existentes en las Entidades Locales de Castilla y León, según el registro de la Junta de Castilla y León.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

TIPO ENTIDAD	RESERVADO FHE	NO RESERVADO	TOTAL GENERAL
Diputación	9		9
Comarca	1		1
Ayuntamiento	19	5	24
Agrupación			
Entidad Local Menor			
Consorcio			
Mancomunidad			
Otras Entidades Asociativas			
TOTAL GENERAL	29	5	34

CUADRO Nº 22

De los 19 puestos de Tesorería existentes en los Ayuntamientos, todos ellos pertenecen a Ayuntamientos con Secretaría de clase 1ª, salvo el puesto de Tesorería del Ayuntamiento de Villaquilambre, cuyo puesto de Secretaría se encuentra clasificado en clase 2ª.

En cuanto a los Ayuntamientos eximidos (5), se observa que los Municipios correspondientes, tienen una población inferior a 50.000 habitantes, es decir, concurre el requisito previsto en la citada D.A.3ª del RPFHN para que el desempeño del puesto de Tesorería pueda ser atribuido a funcionario de la Corporación debidamente cualificado.

Las Agrupaciones de puestos de Intervención constituidas (Ayuntamientos de Lermamelgar de Fernamental-Salas de los Infantes y Briviesca-Medina de Pomar), carecen del puesto de trabajo de Tesorería, algo que, en principio, contraviene lo dispuesto en el artículo 2.f) del RPFHN, y que figuraba recogido en los mismos términos en la redacción original del R.D. 1174/1987.

IV. 2. 2. OTROS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS EN LAS ENTIDADES LOCALES

IV.2.2.1. Puestos de trabajo de colaboración

El artículo 165 del TRRL establece que con independencia de los puestos de trabajo mínimos reservados a FHE, las Corporaciones Locales, en los términos que reglamentariamente se determinen por la Administración de Estado, podrán crear otros puestos de trabajo reservados igualmente a funcionarios con dicha habilitación, cuya clasificación corresponderá a las Comunidades Autónomas.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

El desarrollo reglamentario de dicho precepto, se contiene en el artículo 2.g) del RPFHN, con el siguiente tenor: “Puestos de colaboración: son aquellos que las Corporaciones Locales pueden crear discrecionalmente para el ejercicio de las funciones de colaboración inmediata a las de secretaría, intervención o tesorería, y a los que corresponde la sustitución de sus titulares en caso de vacante, ausencia, enfermedad o abstención legal o reglamentaria, así como para el ejercicio de las respectivas funciones reservadas que, previa autorización de la Alcaldía o Presidencia, les sean encomendadas por dichos funcionarios titulares”. Según el citado artículo, dichos puestos, serán clasificados a propuesta de la Corporación y estarán reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal de la subescala y categoría que proceda.

Los puestos de colaboración, disponen de amplia tradición en el mundo local, sin embargo la regulación actual (artículo 2.g) del RPFHN), mas allá de la escueta referencia señalada en la normativa antes citada, nada prevé, respecto a la denominación de los puestos de trabajo de colaboración, ni otras circunstancias o requisitos (poblacionales, económicos...) necesarios para su creación.

A nivel nacional, según el Registro Integrado de Funcionarios con Habilitación de Carácter Estatal, existen un total de 542 puestos, los cuales se desglosan por tipo de entidad y clase en el cuadro siguiente, no disponiendo de información relativa a la naturaleza de cada uno de los puestos.

TIPO ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	TOTAL GENERAL
Diputación Provincial	94			94
Diputación Foral	3			3
Consejo Insular	4			4
Cabildo Insular	4			4
Consejo Comarcal	4	1	1	6
Ayuntamiento	301	99	31	431
TOTAL GENERAL	410	100	32	542

CUADRO N° 23

Como podrá observarse en el cuadro anterior, la gran mayoría de los puestos de colaboración existentes en las Entidades Locales del Estado, corresponde a Entidades con Secretaría de clase 1ª, que representan un 75,6% del total, mientras que los Ayuntamientos de 2ª y 3ª, cuentan con el 18,5% y 5,9% respectivamente del total de puestos de colaboración.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

En Castilla y León, según datos deducidos de los registros de la Administración autonómica, existen 46 puestos de colaboración, distribuidos de la siguiente forma:

Tipo Entidad	Colaboración Secretaría	Colaboración Intervención	Colaboración Tesorería	Total general
Diputación Provincial	8	10	3	21
Ayuntamiento	17	6	2	25
Total general	25	16	5	46

CUADRO N° 24

Según los datos del cuadro anterior, los puestos de colaboración más numerosos son los de Secretaría, seguidos de los de Intervención y en menor grado, los puestos de colaboración de Tesorería, algo que viene a coincidir con los antecedentes y contexto histórico de la regulación normativa para este tipo de puestos.

En el cuadro siguiente, se inserta una distribución de los puestos de colaboración, atendiendo a la clasificación de los puestos, a su tipología, así como al puesto principal/obligatorio de referencia.

PUESTO OBLIGATORIO	TIPO ENTIDAD	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	TOTAL GENERAL
SECRETARÍA	Diputación Provincial	8			8
	Ayuntamiento	9	1	7	17
	Total puestos colaboración Secretaría	17	1	7	25
INTERVENCIÓN	Diputación Provincial	7	3		10
	Ayuntamiento	5		1	6
	Total puestos colaboración Intervención	12	3	1	16
TESORERÍA	Diputación Provincial	3			3
	Ayuntamiento	2			2
	Total puestos colaboración Tesorería	5	0	0	5
TOTAL GENERAL		34	4	8	46

CUADRO N° 25

La diversidad existente en la tipología de los puestos de colaboración reservados a FHE puede deducirse de los datos que aparecen en el cuadro anterior, si bien destacan por su número, los puestos de colaboración de Secretaría clasificados en clase 1ª (17), seguidos de los de colaboración de Intervención también de clase 1ª (12), resultando menos frecuente este tipo de puestos en Tesorería (5), o en clase 3ª.

Este tipo de puestos, pueden constituir una garantía del correcto desempeño de las funciones públicas necesarias, dado que su provisión se encuentra reservada a FHE, y como tal, no sólo evitarán las vacantes de larga duración en los puestos principales, sino que coadyuvarán a reforzar las funciones necesarias en aquellas esferas funcionales más sensibles y con más alto grado de riesgo en el funcionamiento de las Entidades Locales. Los cometidos asignados a estos puestos, no son sólo de “sustitución” de sus titulares, sino que asumen autónomamente “el ejercicio de las respectivas funciones reservadas” que les sean encomendadas por sus titulares.

IV.2.2.2. Puestos de trabajo en servicios de asistencia

El artículo 36 de la LBRL declara como competencia propia de la Diputación la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, señalando en su artículo 26.3, que dicha asistencia se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, así como la garantía del desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas a que se refiere el número 3 del artículo 92 de la misma Ley, funciones públicas, que como ha quedado dicho, son las necesarias que han de existir en todas las Corporaciones Locales.

Lo anterior es desarrollado reglamentariamente a través del RPFHN, disponiendo su artículo 5.1 que las funciones reservadas en Entidades Locales exentas o en aquellas otras en que tales funciones no puedan circunstancialmente atenderse, serán ejercidas por las Diputaciones Provinciales o entes supramunicipales, si no hubiese optado la Entidad Local por la acumulación en un FHE que se encuentre ocupando un puesto reservado en una localidad próxima. A estos efectos las Diputaciones Provinciales, incluirán en sus relaciones de puestos de trabajo los reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional necesarios para garantizar el cumplimiento de tales funciones.

Con respecto al ejercicio de la función pública de Secretaría en las EATIMS, la D.A. 6ª de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, incluía a las Diputaciones como una de las opciones a utilizar para atender dicha función, juntamente con la alternativa de que estos cometidos fueran atendidos por el Secretario del Ayuntamiento del Municipio a que pertenezcan. Esta disposición fue objeto de desarrollo a través del Decreto 33/2013, de 18 de julio, que regulaba tres alternativas para el ejercicio de las funciones

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

reservadas a FHE en las Entidades Locales Menores, contemplando la participación activa de las Diputaciones Provinciales, en dos de los tres supuestos previstos.⁽¹⁾

Esta regulación ha cambiado a partir de la entrada en vigor 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 D.A. 6ª de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León y el Decreto 33/2013, de 18 de julio, quedando las Diputaciones fuera de las alternativas previstas para el ejercicio de las funciones reservadas a FHE en las Entidades Locales Menores.⁽²⁾

Por lo demás, nada se dice en la actual regulación normativa, acerca del número, denominación y características de los puestos SAT, a crear por las instituciones provinciales.

En el Registro Integrado de Funcionarios con Habilitación de Carácter Estatal, aparecen registrados un total de 156 puestos SAT. La gran mayoría de ellos corresponden a Diputaciones Provinciales (106) y a Consejos Comarcales (39).

En Castilla y León, la totalidad de dichos puestos de trabajo, se encuentran en las Diputaciones Provinciales y en el Consejo Comarcal, según la distribución que se refleja en el cuadro siguiente, extraída del listado “Histórico de plazas”, con referencia a fecha 22/02/2013:

DIPUTACIÓN/ CONSEJO COMARCAL	SEGUNDA	TERCERA	TOTAL GENERAL
ÁVILA		2	2
BURGOS		2	2
LEÓN		2	2
PALENCIA		3	3
SALAMANCA		2	2
SEGOVIA		2	2
SORIA	1	1	2
VALLADOLID		2	2
ZAMORA		3	3
TOTAL GENERAL	1	19	20

CUADRO Nº 26

¹ Párrafo modificado como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

² Párrafo añadido como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

El valor medio de puestos de trabajo SAT existentes en las Diputaciones, es de 2, con independencia de la organización territorial de cada una de ellas, lo que debe ser objeto de revisión, en aras a alcanzar una más racional dimensión de los recursos humanos.

En relación al total nacional, los puestos existentes en Castilla y León representan sólo el 12,8%, a pesar de que la Comunidad concentra el 32,2% de los municipios menores de 5.000 habitantes y el 59,9% de las EATIMS, existentes a nivel nacional.

En 1988, año que se toma como referencia para analizar la evolución de los puestos reservados a FHE, los existentes en los SAT de las Diputaciones eran 9 (1 de clase 1ª, 5 de clase 2ª y 3 de clase 3ª). Por tanto, comparando dichas cifras con los datos actuales, resulta evidente el incremento del número de puestos de trabajo operado en los últimos 25 años, durante los cuales, prácticamente todas las Diputaciones han incorporado a sus plantillas puestos de trabajo SAT, duplicándose su número total. Sin embargo, esta evolución no ha sido homogénea en todas las provincias; en Soria el número de puestos se ha mantenido igual, y en León, que era la provincia con mejor situación de partida dado que tenía 4 puestos, se ha reducido en 2, a pesar de ser la provincia con un mayor número de entidades a las que ha de prestar asistencia.

Por otra parte, pese al aumento de las dotaciones de FHE en los SAT, dichos incrementos, deberían guardar correlación con la evolución organizativa de las Entidades Locales a las que las Instituciones Provinciales y Comarcales están llamadas a servir. En este sentido, llama la atención, que de todos los puestos SAT existentes, únicamente existe 1 puesto reservado a la subescala de Intervención-Tesorería, algo que contrasta con el considerable esfuerzo que han tenido que desplegar las Entidades Locales derivado de los cambios normativos producidos en los últimos 20 años, con 2 modificaciones en los sistemas contables, que han supuesto una transformación radical en la contabilidad de los Entes locales. Y dichas innovaciones legislativas, no han concluido, dada la previsible promulgación de nuevas Instrucciones contables para la Administración Local, así como las innovaciones derivadas de la última normativa sobre estabilidad presupuestaria. Otro de los aspectos a considerar, es la evolución de las exenciones, que han ido en aumento en dicho periodo, pasando de 91 a 220.

Atendiendo al significado y naturaleza de los puestos de trabajo SAT, en el cuadro siguiente, se ha calculado un indicador relacionado con el peso que el número de puestos SAT

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

representa respecto al número de Entidades Locales de menor tamaño existentes en cada una de las provincias, quedando excluidos de dichos cálculos, los municipios superiores a 5.000 habitantes, los cuales, presumiblemente disponen de mayores medios personales y materiales.

Aunque este indicador no agota ni mucho menos las posibilidades analíticas de estas estructuras de asistencia técnica de las Instituciones supramunicipales, su planteamiento puede servir de referencia, juntamente con otras variables, para ayudar a dimensionar adecuadamente los recursos humanos y conseguir su mejor distribución, con objeto de contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles.

Provincia	Municipios < 5.000	EATIM	Mancom.	Entid. Asoc.	Total EE. LL. ámbito SAT	Nº puestos SAT	Ratio Nº Entidades por puesto SAT
Ávila	243	2	29	2	276	2	138
Burgos	366	649	37	6	1.058	2	529
León	199	1.233	40		1.472	2	736
Palencia	186	226	28	1	441	3	147
Salamanca	352	19	31		402	2	201
Segovia	205	18	28	7	258	2	129
Soria	180	56	15	3	254	2	127
Valladolid	213	9	21	4	247	2	124
Zamora	245	14	21	2	282	3	94
Total	2.189	2.226	250	25	4.690	20	235

CUADRO Nº 27

Así pues, según los datos que figuran en el cuadro anterior, el indicador medio de las dotaciones de recursos humanos asignadas por las Entidades provinciales y comarcales de Castilla y León, a los puestos de trabajo SAT reservados a FHE, se cifra en 1 puesto SAT por cada 235 Entidades Locales incluidas en su ámbito de actuación. Este indicador presenta a nivel nacional un valor de 70, con exclusión de Navarra, que tiene un régimen específico en relación con los FHE. Si, además, se excluye del cálculo a Castilla y León, para evitar el efecto que tiene sobre la media nacional el elevado valor del ratio regional, este indicador desciende hasta 46 Entidades por puesto SAT, lo que refleja claramente una mejor dotación de recursos humanos en el resto del Estado, que la que se produce en la región.

Comparando los resultados de cada una de las Diputaciones, se observa que la Diputación de Zamora, alcanza el nivel más elevado con 1 puesto SAT por cada 94 Entidades

Locales, seguida de las Diputaciones de Valladolid, Soria y Segovia, que se sitúan en 120-130 Entidades Locales por cada puesto SAT. Las Diputaciones de León (1 puesto por cada 736 Entidades Locales) y Burgos (1 puesto por cada 529 Entidades Locales) son las que presentan niveles más bajos, muy inferiores a la media regional.

En el Informe Anual sobre las Cuentas del Sector Público Local de Castilla y León, Ejercicio 2011 se subrayaba la importancia de la actuación de las Diputaciones Provinciales y del Consejo Comarcal del Bierzo, como factor clave para mejorar los resultados de rendición de cuentas, tanto en calidad como en cantidad. Por ello, en dicho Informe, se recomendaba, que por parte de dichas instituciones provinciales y comarcales, se intensifiquen sus actuaciones en la prestación de los servicios de cooperación y asistencia a Municipios, especialmente en las provincias con índices de rendición más bajos, con el fin de mejorar la gestión de la contabilidad y la rendición de la Cuenta General por parte de las Entidades Locales, y prestando especial atención a aquellas Entidades que tienen menor capacidad de gestión, como los Ayuntamientos de pequeño tamaño y las Entidades Locales Menores.

Ni que decir tiene, que la rendición de cuentas, constituye entre otros, uno de los instrumentos más relevantes de control de los recursos públicos, sin que el mismo agote otro tipo de procedimientos orientados a garantizar el cumplimiento de la legalidad y transparencia en su gestión por parte de todos los Entes que integran el Sector Público, lo cual requerirá indudablemente, que dichos Entes dispongan de una estructura organizativa adecuada, y dado que dicha estructura presenta carencias significativas, los SAT de las Diputaciones y del Consejo Comarcal, pueden contribuir a paliar en gran medida, dichas insuficiencias.

(3)

IV. 2. 3. ESPECIALIDADES EN LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS EN ENTIDADES LOCALES NO TERRITORIALES

En relación a los puestos de trabajo necesarios en las Entidades Locales no territoriales, el artículo 6 del RPFHN señala que los puestos de trabajo reservados a FHE en Comarcas, Áreas Metropolitanas, Mancomunidades de Municipios, Comunidades de Villa y Tierra u otras Entidades similares se clasificarán por el órgano competente de la Comunidad

³ Párrafo suprimido como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

Autónoma respectiva, a instancia de aquéllas, en los términos establecidos en el artículo 2 de dicho Real Decreto.

La Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, reserva todo su Título VIII, para regular las Entidades Locales Menores, denominadas en la Ley estatal, “Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio” las cuales suponen casi el 60% de las existentes en todo el Estado.

Asimismo, la Ley 1/1998, dedica su Título VI a las Mancomunidades y Otras Entidades Asociativas, incluyendo dentro de estas últimas, a los Consorcios.

IV.2.3.1. Puestos de trabajo en Entidades Locales Menores

Con relación al ejercicio de las funciones públicas necesarias en este tipo de Entidades, el artículo 8 del RPFHN establece: “1. El desempeño de las funciones de secretaría en las entidades de ámbito territorial inferior al municipio que gocen de personalidad jurídica se efectuará en los términos que establezca la normativa específica que les sea de aplicación. En su defecto, corresponderá al Secretario del municipio a que pertenezca, a funcionario de la Corporación o a cualquier otra persona con capacitación suficiente, por el orden indicado. 2. Asimismo, a instancia de la entidad, podrá clasificarse como puesto independiente por el órgano competente de la Comunidad Autónoma respectiva.”

Por su parte la D.A.6ª de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León establece: “Las funciones de secretaría en las Entidades Locales menores serán desempeñadas por el Secretario del Ayuntamiento del municipio a que pertenezcan o por el servicio que con tal fin tenga establecido cada Diputación Provincial, en los términos que reglamentariamente se determinen”.

Dicha Disposición Adicional Sexta, fue desarrollada mediante el Decreto 33/2013, de 18 de julio, de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León, que contemplaba un triple sistema para el desempeño de las funciones de los FHE en las Entidades Locales Menores: a) Desempeño por los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal que las tienen atribuidas en el municipio o municipios agrupados. b) Firma de un convenio interadministrativo entre las Entidades Locales implicadas, concretamente las Diputaciones, Ayuntamientos y Entidades Locales Menores. c) Distribución de funciones entre los órganos con competencias en esta materia, es decir, el FHE que ocupe el puesto con

habilitación de carácter estatal de cada municipio o agrupación de municipios, en cuyo territorio se encuentra la Entidad Local Menor y la Diputación Provincial.⁴

Posteriormente, con motivo de la entrada en vigor 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 D.A. 6ª de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León y el Decreto 33/2013, de 18 de julio, se vuelve a la regulación anterior a la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León, que es la contenida en el artículo 8 del RPFHN, reproducida más arriba.⁵

Según el Registro Integrado de Funcionarios con Habilitación de Carácter Estatal, en todo el Estado, con referencia a las EATIMS, aparecen registrados 38 puestos clasificados y activos, de los cuales se encuentran eximidos de mantener el puesto de Secretaría 8, con lo cual, únicamente existen en dicho registro nacional 30 puestos clasificados y reservados a FHE, dentro de los cuales se encuentra el único puesto que existe creado y clasificado en Castilla y León, correspondiente a la Agrupación de Arroyo de Cuéllar, que agrupa a 3 EATIMS (Arroyo de Cuéllar, Campo de Cuéllar y Chatún), pertenecientes al Municipio de Cuellar (Segovia). Por consiguiente, con respecto a las restantes 2.223 Entidades Locales Menores en Castilla y León, se carece de información oficial, respecto al desempeño de las funciones públicas necesarias.

En reiteradas ocasiones el Consejo de Cuentas ha puesto de manifiesto deficiencias contables en las ELM asociadas a la falta de rendición de Cuentas de dichas Entidades. Así, en el último Informe Anual sobre las Cuentas del Sector Público Local de Castilla y León, Ejercicio 2011, se refleja que, a 31/12/2012, tan sólo habían rendido cuentas el 13,4% de estas Entidades, dato realmente significativo, si se tiene en cuenta el elevado número de entes del Sector Público de Castilla y León afectado por dicho nivel de incumplimiento, 1.927 entes de naturaleza pública. Resulta evidente que estos incumplimientos, no son sino la consecuencia de una deficiente organización administrativa, caracterizada por la ausencia de personal cualificado que asuma el desempeño de las funciones necesarias, entre otras, las correspondientes al control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y

⁴ Párrafo modificado como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

⁵ Párrafo añadido como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

presupuestaria y la contabilidad. La falta de rendición de cuentas es sólo una manifestación de dichas insuficiencias organizativas.

IV.2.3.2. Puestos de trabajo en Mancomunidades de Municipios y Comunidades de Villa y Tierra y Consorcios

La Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su artículo 42.1 reconoce las Comunidades de Villa y Tierra, Comunidades de Tierra, Asocios y otras Entidades asociativas tradicionales que existan en la Comunidad de Castilla y León”.

En cuanto a los Consorcios, su creación por las Entidades Locales, se encuentra prevista en el artículo 87 de la LBRL. Por su parte, la Ley 1/1998, en su artículo 48.2 señala: “Los consorcios tendrán personalidad jurídica propia y su régimen jurídico se determinará en los Estatutos que, aprobados por los entes consorciados de acuerdo con su legislación específica, ...”.

Por consiguiente, la regulación vigente, interpretada según sus antecedentes y contexto, posibilita en cada caso que, según las circunstancias concurrentes y el contenido de sus Estatutos, pueda determinarse si los Consorcios constituidos reúnen o no la condición de Entidades Locales, y en caso afirmativo, el desempeño de las funciones previstas en el artículo 92.3 de la LBRL, habrá de quedar reservado al personal que reúna la condición de funcionario con habilitación estatal.

Otras de las Entidades Locales comprendidas en el artículo 3.2 de la LBRL, son las **Mancomunidades**, que constituyen el grupo más numeroso, figurando a nivel nacional, un total de 1.021 (959, si se deducen las 62 existentes en Navarra) de las cuales, según el Censo del Sector Público Local del Consejo de Cuentas, pertenecen a Castilla y León 250, es decir, casi el 25% de las existentes en todo el Estado.

Sin embargo, según el cuadro siguiente, el número de puestos de trabajo se reduce a 449, dentro de los cuales no se han incluido 2 puestos de Secretaría pertenecientes a las entidades del tipo “Comunidad de Villa y Tierra“, que el MINHAP incluye dentro del mismo grupo de entidades, y que figuran como puestos obligatorios de clase 3ª, reservados a FHE.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PUESTO	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	EXIMIDA	TOTAL GENERAL
Secretaría	4	2	57	352	415
Intervención	4	2		19	25
Tesorería	4			5	9
Total general	12	4	57	376	449

CUADRO Nº 28

Llama la atención el elevado número de Mancomunidades eximidas de mantener los puestos de trabajo reservados a FHE, encontrándose en dicha situación, cerca del 84% del total de puestos de trabajo existentes en este tipo de entidades. No obstante, esta opción resulta legalmente posible, para las Mancomunidades de Municipios o Comunidades de Villa y Tierra “cuando su volumen de servicios o recursos sea insuficiente para el mantenimiento de dichos puestos” (artículo 4.2 RPFHN).

Por otra parte, el ejercicio de las funciones públicas reservadas en las Mancomunidades y Comunidades de Villa y Tierra, según el citado artículo 4.2 del RPFHN, dispone de una solución legal distinta a la del resto de Entidades: “Las funciones reservadas a habilitados nacionales en Mancomunidades de Municipios o Comunidades de Villa y Tierra se ejercerán a través de funcionario o funcionarios con habilitación de carácter nacional de alguno de los municipios que las integran o por alguno de los sistemas establecidos en los artículos 5 ó 31.2 del presente Real Decreto”, añadiendo en su apartado 3: “A fin de garantizar el ejercicio de las funciones reservadas, en el expediente de exención se concretará el sistema elegido”.

Quiere ello decir, que existen tres sistemas para el ejercicio de las funciones públicas necesarias y reservadas a FHE en las Mancomunidades/Comunidades de Villa y Tierra: a) Por FHE de alguno de los municipios que integran la Mancomunidad; b) A través del SAT de las Diputaciones u otros Entes supramunicipales; c) Mediante acumulación por FHE que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservado en una Entidad Local próxima.

Según el registro gestionado por la Junta de Castilla y León, a nivel autonómico, existen clasificados 154 puestos de trabajo de Secretaría en Mancomunidades, de los cuales se encuentran eximidos y sin clasificar, 150 puestos, perteneciendo a la clase 3ª los 4 puestos restantes, que corresponden a las Mancomunidades de “Burguillos” en Salamanca, “Tierras Altas” y “Turística Tierras del Suroeste Soriano” en Soria y “Hábitat Rural” en Zamora, si

bien en el caso de Hábitat Rural, según el citado registro, aparece afectada por dos fechas coincidentes, una de creación y la misma fecha, acordando eximir a dicha Mancomunidad de mantener el puesto de Secretaría.

Debido a la falta de información económica relacionada con algunas Mancomunidades, se solicitó información adicional, y como resultado de dichas actuaciones se ha podido comprobar lo siguiente:

- La Mancomunidad “Turística Tierras del Suroeste Soriano” de la que formaban parte, entre otros, los Ayuntamientos del Burgo de Osma y Berlanga de Duero, dejó de funcionar en 1988, sin que se disponga de información fehaciente de su disolución oficial.
- En cuanto a la Mancomunidad “Hábitat Rural”, pese a haberse constituido en 2012, no dispone de Presupuesto aprobado para dicho ejercicio, ni para los posteriores. Según información aportada por uno de los Ayuntamientos mancomunados (Pajares de la Lampreana), esta Mancomunidad no ha llegado a desarrollarse.

Con relación a las **Entidades Asociativas**, en el registro de la Junta de Castilla y León, aparecen registrados 3 puestos de trabajo, clasificados en clase 3ª. Corresponden dichos puestos, a la Mancomunidad de los 150 Pueblos de la Tierra de Soria, Comunidad Villa y Tierra de Sepúlveda y a la Asocio de la extinguida Universidad y Tierra de Ávila.

A la vista de los datos existentes en el Registro Nacional de Entidades Locales y en el Censo del Sector Público Local del Consejo de Cuentas, existen discrepancias y yuxtaposiciones entre ambos registros. Algunas Mancomunidades aparecen registradas como Entidades Asociativas, y en sentido contrario algunas Comunidades de Villa y Tierra, figuran como Mancomunidades.

Agregando los dos tipos de Entidades en uno y otro registro, existe una diferencia numérica entre ambos registros, de 13 Entidades. Mientras en el Registro Nacional de Entidades Locales, suman un total de 262 Entidades de ambas tipologías, en el Censo del Consejo de Cuentas, figuran 275 Entidades de ambas clases.

Según el Censo del Consejo de Cuentas, el número de Mancomunidades se eleva a 250 y el de otras Entidades Asociativas suma un total de 25, mientras que en el Registro Nacional, debido posiblemente a una falta de actualización, aparecen registradas respectivamente 248 y 14 Entidades de dicha naturaleza.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

A la vista de dichos datos, partiendo de la información que obra en el Censo del Consejo de Cuentas, con relación a las Mancomunidades, existen 91 puestos que no figuran en el listado Histórico de la Junta de Castilla y León. Y aunque hipotéticamente pudieran corresponder a Entidades eximidas, al no figurar en el registro autonómico, no se dispone de información acerca del desempeño de las funciones públicas necesarias, que 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.

La misma deficiencia afecta a 22 Entidades Asociativas, ya que de las 25 que existen, únicamente se dispone información relacionada con el ejercicio de las funciones públicas necesarias y reservadas a FHE, de tres de ellas.

El listado de ambos grupos de Entidades, se acompaña en el Anexo 1 del presente Informe, y su distribución numérica es la que se desprende del cuadro que se inserta a continuación.

TIPO ENTIDAD		PUESTO DE TRABAJO FHE			
SEGÚN CENSO CONSEJO DE CUENTAS	SEGÚN HISTÓRICO JCyL	EXIMIDA	CLASE 3º	SIN INFORMACIÓN	TOTAL GENERAL
MANCOMUNIDAD	AGRUPACION		4		4
	MANCOMUNIDAD	150	4		154
	TRADICIONAL		1		1
	SIN CORRESPONDENCIA EN Hº JCyL			91	91
TOTAL MANCOMUNIDAD		150	9	91	250
OTRAS ENTIDADES ASOCIATIVAS	AGRUPACION	1			1
	TRADICIONAL	2			2
	SIN CORRESPONDENCIA EN Hº JCyL			22	22
TOTAL OTRAS ENTIDADES ASOCIATIVAS		3		22	25

CUADRO Nº 29

El cuadro anterior, refleja la discordancia existente entre los datos del Censo del Sector Público Local del Consejo de Cuentas y los que aparecen en el listado Histórico de la Junta de Castilla y León; en este último, además de la discrepancia en la denominación del tipo de entidades, no constan los puestos de 91 Mancomunidades y 22 Entidades Asociativas, que quedarían fuera del control de la Administración autonómica en cuanto al desempeño de los puestos de trabajo reservados a FHE.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

En cuanto a los **Consortios**, de los 59 que figuran en el Censo de Entes del Sector Público Local del Consejo de Cuentas, únicamente 3, aparecen con puestos de trabajo registrados, si bien, todos ellos, se encuentran eximidos de la obligación de mantener los puestos de trabajo reservados a FHE. Su detalle se desglosa en el cuadro siguiente:

PROVINCIA	ENTIDAD	PUESTO	CLASE	EXIMIDA	Creación/ AÑO	Exención/ AÑO
Ávila	Provincial Zona Norte de Ávila	Secretaría	Sin Clase	SI	2009	2009
León	Reserva de La Biosfera de Los Ancares Leoneses	Secretaría	Sin Clase	SI	2011	2011
Soria	Promoción, desarrollo y Gestión de la Ciudad del Medio Ambiente	Secretaría	Segunda	SI	2007	2008
Soria	Promoción, desarrollo y Gestión de la Ciudad del Medio Ambiente	Intervención	Segunda	SI	2007	2008

CUADRO N° 30

Tanto el Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila como el Consorcio Reserva de la Biosfera de los Ancares Leoneses, se han creado sin asignación de clasificación, tal y como exige el artículo 6 del RPFHN.

Del resto de los Consortios, no se dispone de información acerca de su concreta naturaleza jurídica, algo que tendría que clarificarse, al igual que su régimen contable, dado que la ambigüedad legal existente, referida a su carácter de Entidad Local, se hace extensible al régimen contable y de control interno de este tipo de Entes, evidenciándose un reducido nivel de rendición de cuentas, pues según el Informe Anual sobre las Cuentas del Sector Público Local de Castilla y León, a 31/12/2012, 37 Consortios no habían rendido la Cuenta General de 2011, último fiscalizado por este Consejo de Cuentas, es decir más del 62% del total de los que existen en Castilla y León.

Así pues, de las 335 Entidades existentes en Castilla y León (con exclusión de las EATIMS), susceptibles de ser calificadas como Entidades Locales del artículo 3.2 de la LBRL, no todas disponen de puesto de trabajo registrado, encargado del desempeño de las funciones públicas necesarias, todo ello con las matizaciones y en los términos anteriormente expresados. En el siguiente cuadro se recoge el total existente de este tipo de Entidades en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, con su distribución provincial:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Tipo Entidad	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total general
Comarca			1							1
Consorcio	3	12	11	6	5	5	2	6	9	59
Mancomunidad	29	37	40	28	31	28	15	21	21	250
Otras Entidades Asociativas	2	6		1		7	3	4	2	25
Total general	34	55	52	35	36	40	20	31	32	335

CUADRO Nº 31

IV. 2. 4. MAPA DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS EN LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN.

Como conclusión general de los epígrafes IV.2.1 a IV.2.3, después de analizar la situación de los puestos de trabajo reservados a FHE, de acuerdo con su tipología y clasificación, en este apartado se realiza una síntesis general de todo ello, con el fin de ofrecer una visión conjunta del desempeño de las funciones públicas necesarias en todas las Entidades Locales de Castilla y León, en aras a verificar, las circunstancias y situación en la que se encuentran los puestos relacionados con la organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable.

De acuerdo con toda la información practicada, el número total de puestos de trabajo reservados a FHE en las Entidades Locales de Castilla y León, se eleva a 1.534 (activos y clasificados), entre ellos los correspondientes a 225 Entidades que se encuentran eximidas de la obligación de mantener el puesto, de forma que quedan 1.309 puestos (activos y reservados).

Su detalle por tipo de puesto (Secretaría, Intervención y Tesorería) y clasificación, se desglosa en el cuadro siguiente, incluyéndose dentro del mismo, tanto los puestos de carácter obligatorio, como los de colaboración y SAT, así como los puestos de trabajo reservados eximidos.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PUESTO	CLASE PRIMERA	CLASE SEGUNDA	CLASE TERCERA	TOTAL (puestos activos y reservados)	EXIMIDA	TOTAL GENERAL (puestos activos y clasificados)
SECRETARÍA						
Puestos obligatorios	33	41	1.069	1.143	219	1.362
Puestos colaboración	17	1	7	25		25
Total Secretaría	50	42	1.076	1.168	219	1.387
INTERVENCIÓN						
Puestos obligatorios	33	38		71	1	72
Puestos colaboración	12	3	1	16		16
Total Intervención	45	41	1	87	1	88
TESORERÍA				0		0
Puestos obligatorios	28	1		29	5	34
Puestos colaboración	5			5		5
Total Tesorería	33	1	0	34	5	39
SAT				0		0
Intervención		1		1		1
Secretaría			19	19		19
Total SAT	0	1	19	20	0	20
TOTAL GENERAL	128	85	1.096	1.309	225	1.534
Total puestos obligatorios	94	80	1.069	1.243	225	1.468
Total puestos colaboración y SAT	34	5	27	66	0	66

CUADRO N° 32

En el cuadro siguiente, se incluye además, su distribución por tipo de Entidad. Debajo de cada tipo se especifica el número de las existentes en el ejercicio 2011, según el Censo del Sector Público Local de Castilla y León que elabora este Consejo de Cuentas.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:

Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

MAPA DE PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FHE EN CASTILLA Y LEÓN

PUESTO	CLASE	DIPUTACIÓN PROVINCIAL	COMARCA	MUNICIPIOS				MANCOM. Y OTRAS ENT. ASOC.	CONSORCIO	ELM	TOTAL GENERAL
				> 20.000	5.001 a 20.000	1.000 a 5.000	< 1.000				
		9	1	15	44	212	1.977	275	59	2.226	4.818
SECRETARÍA	1ª	9	1	15	8						33
	2ª				32	9					41
	3ª				3	185	273	7			468
	3ª AGRUPACIÓN				1	18	581			1	601
	EXIMIDA (1)						66	150	3		219
COLABORACIÓN SECRETARÍA	1ª	8		9							17
	2ª			1							1
	3ª				5	2					7
Total SECRETARÍA		17	1	25	49	214	920	157	3	1	1.387
INTERVENCIÓN	1ª	9	1	15	8						33
	2ª				30	6					36
	2ª AGRUPACIÓN				1	1					2
	EXIMIDA								1		1
COLABORACIÓN INTERVENCIÓN	1ª	7		5							12
	2ª	3									3
	3ª				1						1
Total INTERVENCIÓN		19	1	20	40	7			1		88
TESORERÍA		9	1	14	5						29
	EXIMIDA			1	4						5
COLABORACIÓN TESORERÍA		3		2							5
Total TESORERÍA		12	1	17	9						39
S.A.T.	INTERVENCIÓN	1									1
	SECRETARÍA	18	1								19
Total SAT		19	1								20
TOTAL GENERAL		67	4	62	98	221	920	157	4	1	1.534

(1) Se incluyen 3 Agrupaciones de municipios

CUADRO N° 33

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

En la siguiente relación, se inserta la información anterior, distribuida por provincias y tipo de entidad:

Provincia	Diputación	Comarca	Municipio	Agrupación -capital-	Mancom.	Ent. Asoc.	Consorcio	Total general
Ávila	6		58	66	19	1	1	151
Burgos	7		106	93	23			229
León	13	4	156	36	27		1	237
Palencia	8		48	56	25			137
Salamanca	7		94	109	18			228
Segovia	5		58	59	9	1		132
Soria	6		30	49	6	1	2	94
Valladolid	8		83	60	16			167
Zamora	7		63	78	11			159
Total general	67	4	696	606	154	3	4	1.534

CUADRO N° 34

IV. 2. 5. CREACIÓN, CLASIFICACIÓN Y SUPRESIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS. AGRUPACIONES Y EXENCIONES.

Continúan en vigor las normas relativas a la creación, clasificación y supresión de puestos reservados a los FHN contempladas en los artículos 159.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986 (TRRL) y 2 a 9 del Real Decreto 1732/1994 (RPFHN), hasta tanto se aprueben por Ley los criterios básicos sobre dichas materias, residenciándose la competencia en las Comunidades Autónomas (D.A. 2ª.3 del EBEP y artículo 159.1 del TRRL), y dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en la Consejería de la Presidencia (Dirección General de Ordenación del Territorio y Administración Local), en virtud del Decreto 32/2011, de 7 de julio, por el que se establece su estructura orgánica.

Es competente igualmente la Comunidad Autónoma, para acordar la constitución y disolución de agrupaciones de Entidades Locales para el sostenimiento en común del puesto de Secretaría (artículo 3 del RPFHN), así como para declarar eximidas de la obligación de mantener el citado puesto de Secretaría, a las Entidades Locales con población inferior a 500 habitantes y presupuesto inferior a 120.202,42 € (20.000.000 ptas.) y a las Mancomunidades de Municipios o Comunidades de Villa y Tierra, cuando su volumen de servicios o recursos sea insuficiente para el mantenimiento de estos puestos.

No obstante, la Comunidad Autónoma, mediante Decreto 256/1990, de 13 de diciembre, delegó en las Diputaciones Provinciales la tramitación y aprobación de los expedientes de constitución de Agrupaciones de Municipios para el sostenimiento en común

del puesto de Secretaría (artículo 3º.4.1). Los puestos resultantes de la constitución o disolución de agrupaciones serán clasificados por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 2 de dicho RPFHN.

Respecto a la situación de las clasificaciones existentes hasta la entrada en vigor del RPFHN, cuyo mapa resulta coincidente en gran medida con la situación actual, su D.T.1ª dispone que mantienen su validez, en tanto no se proceda a su modificación en los términos previstos en el propio Real Decreto.

Sobre dicho particular, merece especial atención, la Resolución de 16 de marzo de 1988, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se eleva a definitiva la clasificación de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (BOE N° 70 de 22 de marzo). En dicha Resolución, se publican, además de las clasificaciones definitivas de los puestos de trabajo reservados a FHN, las Entidades Locales y Agrupaciones de Municipios que quedan eximidas de la creación del puesto de Secretaría y se acogen a los servicios de Asistencia existentes en la Diputación Provincial o Entidad supramunicipal correspondiente.

En la citada Resolución de 1988, se incluye una “Relación de Entidades Locales eximidas de la creación del puesto de trabajo de Secretaría” en la que figuran 91 municipios en Castilla y León, de los cuales 22 se concentraron en 8 agrupaciones”. En relación con lo anterior, hay que señalar, por una parte, que la citada expresión, “eximidas de creación”, no se corresponde con la redacción actual de la norma, que concreta y limita el alcance de dicha exención orientada a la “obligación de mantener el puesto de trabajo de Secretaría”, para los supuestos de Entidades Locales con población reducida y escasos recursos presupuestarios, y por otra, que la situación de las 8 Agrupaciones eximidas de “creación” de puestos de trabajo, resulta incongruente con lo establecido en la normativa actual, que establece la posibilidad de exención para los casos en los que no es posible la agrupación.

En relación a las exenciones, a la Comunidad Autónoma corresponde la competencia para declarar la exención de la obligación de mantener puestos propios reservados a habilitados de carácter nacional (artículo 4 del RPFHN) y a las Diputaciones y al Consejo Comarcal garantizar el desempeño de las funciones reservadas, en los casos de exenciones (artículos 26.3, 36 y 92.3 de la LBRL y artículo 4 y 5 del RPFHN).

Según establece el artículo 5 del RPFHN, las funciones reservadas a FHE en Entidades Locales exentas, serán ejercidas por las Diputaciones Provinciales, si no hubiese optado la Entidad Local por la acumulación de dichas funciones, por un FHE que se encuentre ocupando un puesto reservado en una Entidad Local próxima, algo que debe concretarse en el expediente de exención. El sistema elegido deberá concretarse en el expediente de exención (artículo 4.3 del RPFHN).

Se han analizado los cambios producidos en las características y situación de los puestos reservados a FHE en Castilla y León a lo largo de los últimos 5 años, concretamente en el periodo comprendido entre 2008 y 2012. A tal efecto, se han examinado las publicaciones en el BOE de las Resoluciones dictadas por la Comunidad Autónoma sobre modificación de la clasificación, creación y supresión de puestos de funcionarios con habilitación de carácter estatal en el periodo señalado, con los resultados que se reflejan en el cuadro siguiente, en el que se incluyen los datos agregados derivados de los procedimientos tramitados:

PUESTOS	AGRUPACIONES	OTRAS ENTIDADES LOCALES	
	Nº puestos	Nº puestos	Detalle Entidades
Creación	49	44	32 en Ayuntamientos 5 en Diputaciones 5 en SAT 1 en SAT Consejo Comarcal 1 en Mancomunidad
Disolución/ Eliminación	41	59	47 en Ayuntamientos 4 en Diputaciones 7 en SAT 1 en Mancomunidad
Exención	---	2	Consortio
Creación y exención	---	25	2 en Ayuntamientos (*) 21 en Mancomunidades 2 en Consorcios
Modificación	1	5	2 en Ayuntamientos 3 en Diputaciones
Cambio de denominación	---	2	1 en Diputación 1 en Ayuntamiento

(*) 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 1988⁶

CUADRO Nº 35

⁶ Párrafo añadido en virtud de alegaciones.

A nivel global, según el cuadro anterior, en el periodo examinado, se han creado 93 puestos y se han eliminado 100; las modificaciones y cambios de denominación del puesto de trabajo, no repercuten en el número de puestos. Si se tienen en cuenta también los puestos “creados y eximidos”, el número de puestos “creados” se eleva a 118.

De estos datos agregados, cabe destacar lo siguiente:

- 1) Modificaciones de clasificación: En el periodo analizado se ha modificado la clasificación de 2 puestos de Secretaría de clase 3ª a 2ª (Ayuntamientos de Cabezón de Pisuerga y Zaratán) y un caso de Secretaría habilitada a clase 3ª (Agrupación de Villamayor de Campos).
- 2) En cuanto a las Agrupaciones de Municipios, el efecto de las variaciones registradas en el periodo analizado, 49 creadas y 41 disueltas, prácticamente no repercute en el número final de puestos reservados a FHE. Una de las creadas supone la Agrupación de un municipio con una Mancomunidad.
- 3) Las exenciones acordadas han sido:
 - En el Consorcio para la Promoción, Desarrollo y Gestión de la Ciudad del Medio Ambiente de Soria, se eximió del mantenimiento de los puestos creados de Secretario e Interventor. En este caso se acordó la acumulación de funciones en funcionarios de la Diputación.
 - 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.

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.⁷

- 4) El saldo total resultante respecto a la variación del número de puestos en los Ayuntamientos, derivado de los procedimientos de creación, supresión y constitución/disolución de Agrupaciones, es de signo negativo, con una diferencia neta de 15 puestos de trabajo.
- 5) Las variaciones de los puestos de trabajo reservados a FHE en las Diputaciones y Consejo Comarcal durante el periodo 2008-2012, afectan a los puestos de los servicios de asistencia (creación de 6 y supresión de 7), con un saldo final negativo en este caso, y a los puestos de colaboración del resto de la Institución (creación de 5 y supresión de 4).

Con referencia al ejercicio de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales eximidas, en el siguiente cuadro se recogen los datos que se extraen del Histórico de plazas:

EJERCICIO FUNCIONES PÚBLICAS EN ENTIDADES EXIMIDAS	AYUNTAMIENTO	MANCOMUNIDAD	CONSORCIO	TOTAL GENERAL
SAT	11	2		13
Acumulación	36	63	3	102
Funcionario de la Corporación		61	1	62
Nombramiento accidental		3		3
Sin Información	19	21		40
TOTAL	66	150	4	220

CUADRO N° 36

En los cálculos anteriores no se ha incluido el total de 225 puestos eximidos que constan en el registro Histórico de plazas de la Junta de Castilla y León, sino únicamente 220 puestos correspondientes a los puestos eximidos afectados por el artículo 4 del RPFHN. Es decir, se han excluido 5 puestos de Tesorería eximidos y afectados por el artículo 2 f) del RPFHN, no computables a los efectos de los análisis precedentes.

Según se desprende de estos datos, entre las entidades eximidas, las Mancomunidades son las más numerosas (150), afectando también a un número significativo de Ayuntamientos (66). El sistema elegido con más frecuencia para el desempeño de las funciones públicas necesarias es la acumulación (102), seguido de su desempeño por un funcionario de alguna de

⁷ Párrafo añadido en virtud de alegaciones.

las Corporaciones mancomunadas (62), especialmente este último entre las Mancomunidades, resultando minoritaria la asunción por los Servicios de Asistencia de las Diputaciones o del Consejo Comarcal (13). En el citado listado no figura información relativa al sistema elegido en 40 casos.

De ello se deduce, que el planteamiento subyacente en la regulación legal, que consideraba la asunción por los SAT como una de las opciones prioritarias, por no decir la única (Resolución de 16 de marzo de 1988), no se refleja en los resultados que arrojan 25 años de experiencia, pues el desempeño de las funciones públicas necesarias a cargo de los SAT de las Diputaciones, constituye más la excepción, que la regla, de lo que se deduce que este, o no resulta viable o su grado de operatividad es bastante limitado, dados los insuficientes recursos de los que están dotados los SAT.

(8)

No ha sido posible realizar una comparación con los datos a nivel nacional, dado que en la información facilitada por el MINHAP no figura el desglose del sistema elegido para el desempeño de las funciones públicas.

Para el análisis de las exenciones, se solicitó a las 9 Diputaciones y al Consejo Comarcal, diversa información relativa al desempeño de los puestos de trabajo reservados a FHE en las Entidades eximidas, dentro del marco de las funciones de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, que legalmente les están encomendadas.

Han facilitado información sobre las cuestiones señaladas, las Diputaciones de Ávila, Burgos, León y Zamora y la Comarca del Bierzo. Las Diputaciones de Palencia, Segovia y Soria contestan no tener Entidades eximidas, y las Diputaciones de Valladolid y Salamanca, no han contestado.

Comparando la información aportada por las Diputaciones con la que se extrae del listado Histórico de plazas facilitado por la Junta de Castilla y León, hay que señalar que únicamente se ha obtenido información del 37,3% de los puestos eximidos. Considerando además, cómo se han cubierto los puestos eximidos, el porcentaje baja al 24,5%, ya que solo

⁸ Párrafo suprimido como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

se dispone de información relativa a 54 puestos. A lo cual hay que añadir, que se han detectado diferencias entre ambas fuentes en 11 Entidades.

En el cuadro siguiente, se recogen los datos agregados deducidos de dichas verificaciones:

	Puestos eximidos según Histórico JCYL		Puestos eximidos según información de Diputaciones y Comarca	
	Nº	Porcentaje s/ total	Nº	Porcentaje s/ Histórico JCYL
TIPO ENTIDAD LOCAL				
Mancomunidades	150	68,2%	42	28,0%
Municipios	66	30,0%	39	59,1%
Consorcios	4	1,8%	1	25,0%
TOTAL	220	100,0%	82	37,3%
SISTEMA DE DESEMPEÑO DEL PUESTO				
Acumulación	102	46,4%	39	38,2%
SAT	13	5,9%	7	53,8%
Funcionario de la Corporación	62	28,2%	8	12,9%
Nombramiento accidental	3	1,4%		0,0%
Sin información	40	18,2%		0,0%
TOTAL	220	100,0%	54	24,5%

CUADRO Nº 37

En base a los datos anteriores se puede concluir lo siguiente:

- 1) Respecto a la situación inicialmente analizada, correspondiente a la Resolución de 16 de marzo de 1988, en la que figuraban 91 Entidades Locales eximidas de la obligación de mantener el puesto de Secretaría, todas ellas Municipios y Agrupaciones, en 25 años este número ha crecido hasta 220, más del doble.
- 2) Las Diputaciones no ejercen un control adecuado respecto a las Entidades eximidas, en lo que concierne al sistema elegido para el desempeño de los puestos reservados. La normativa estatal básica (artículos 26.3, 36 y 92.3 de la LBRL) consagra precisamente a las Diputaciones como garantes del desempeño en las Entidades Locales, de las funciones públicas necesarias, con la concreción exigida en los artículos 4 y 5 del RPFHN.
- 3) Los registros de la Junta de Castilla y León presentan carencias de información en relación al desempeño de las funciones necesarias en la Entidades eximidas.

IV. 3. PROVISIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN ESTATAL

En cuanto al régimen jurídico relativo a la provisión de los puestos de trabajo reservados a FHE, resulta de aplicación el apartado 5 de la D.A. 2ª del EBEP, teniendo en cuenta la previsión contemplada en la D.T. 7ª del propio Estatuto; lo dispuesto en los Capítulos III al VI (artículos 25 a 39) del R.D. 1732/1994, como desarrollo reglamentario en esta materia del artículo 99 de la LBRL; el TRRL (artículo 129.2.b) 4ª); lo previsto en la Orden de 10 de agosto de 1994 y Orden de 8 de septiembre de 1994, y dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, el Decreto 185/1994, de 25 de agosto de la Junta de Castilla y León.

Teniendo en cuenta la normativa citada, y demás concordante de aplicación, los puestos de trabajo reservados a FHE que se encuentren vacantes, habrán de proveerse, mediante concurso, que será el sistema normal de provisión, y excepcionalmente, mediante libre designación, teniendo en ambos casos el carácter de definitivo.

Además de la provisión con carácter definitivo, el EBEP (D.A 2.ª 5.3), atribuye a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con su normativa, la competencia para la provisión temporal de los puestos reservados a FHE, mediante los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter estatal, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental. La normativa estatal, transitoriamente aplicable, es la reseñada al comienzo del presente subapartado.

IV. 3. 1. PROVISIÓN DEFINITIVA

De acuerdo con la normativa estatal (EBEP [D.A.2ª5.1.] y RPFHN [artículos 11 a 26]), existen dos tipos de concursos anuales: concurso ordinario y concurso unitario.

a.1) Concurso ordinario: Corresponde a los Presidentes de las Corporaciones Locales efectuar las convocatorias de los concursos, previa aprobación de las bases por la propia Corporación Local, debiendo remitirse a las correspondientes Comunidades Autónomas para su publicación simultánea en los diarios oficiales. Asimismo, el Ministerio para las Administraciones Públicas, publicará en el "Boletín Oficial del Estado" extracto de las mismas, que servirá de base para el cómputo de plazos. En dichos concursos se tendrán en cuenta, los méritos generales aprobados por el MINHAP, los méritos de

determinación autonómica y los méritos específicos directamente relacionados con las características del puesto de trabajo y funciones correspondientes, debiendo figurar estos últimos, en la relación de puestos de trabajo de la Entidad Local correspondiente (artículos 15,16 y 17 RPFHN y Orden de 10 de agosto de 1994).

a.2) Concurso unitario: Es competencia de la Administración del Estado (MINHAP) efectuar, supletoriamente, la convocatoria anual de los puestos de trabajo vacantes reservados a FHE que deban proveerse mediante concurso y que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

- Puestos que encontrándose vacantes no hubiesen sido convocados por las Corporaciones Locales en el concurso ordinario.
- Puestos que habiendo sido convocados en el concurso ordinario hubiesen quedado desiertos o no se hubieran adjudicado por la Corporación Local por otras causas.
- Puestos cuyas Corporaciones Locales soliciten expresamente su inclusión a pesar de haber resultado vacantes con posterioridad a la convocatoria del concurso ordinario.

b) Libre designación:

El RPFHN (artículo 27) permite la cobertura, con carácter excepcional, por el sistema de libre designación, entre FHE de la subescala y categoría correspondientes, de los puestos a ellos reservados en Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos insulares, Ayuntamientos de capitales de Comunidad Autónoma o de provincia y de aquellos municipios con población superior a 100.000 habitantes, siempre que en la relación respectiva tengan asignado nivel 30 de complemento de destino.

Según el precepto citado, para la provisión por libre designación de los puestos de Intervención y de Tesorería, además de los requisitos anteriores, la cuantía mínima del presupuesto vigente ordinario de la Corporación habrá de ser superior a 18.030.363,13 € (3.000.000.000 de ptas.).

Dicha posibilidad, con el mismo carácter excepcional, es reiterada, por el EBEP (D.A.2ª.5.2), si bien, circunscrita a los municipios de gran población previstos en el artículo 121 de la Ley 7/1985, así como a Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, exigiéndose además, cuando se trate de puestos de trabajo que tengan asignadas las funciones contenidas en el apartado 1.2.b) de la propia D.A.2ª del EBEP (control y fiscalización interna

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación), la autorización expresa de la Administración que ejerza la tutela financiera. Asimismo, se requiere informe preceptivo de la Administración de tutela, para el cese de aquellos funcionarios que hubieran sido nombrados por libre designación dentro de los seis años inmediatamente anteriores a la propuesta de cese.

Al objeto de analizar la forma de provisión de los puestos reservados a FHE en la Comunidad de Castilla y León, se han examinado los procedimientos convocados entre los años 2007 a 2011, para proveer con carácter definitivo los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación estatal, elaborándose los siguientes cuadros, donde se recogen los resultados agregados del periodo analizado, puestos y Entidades Locales, circunscritos al ámbito territorial, como queda dicho, de Castilla y León.

En la lectura e interpretación de esta información debe tenerse en cuenta, que tanto las cifras de las convocatorias, como los resultados de las mismas (adjudicado/desierto), recogen valores agregados de todos los procesos de provisión correspondientes al periodo 2007-2011, de modo que un determinado puesto figurará tantas veces como haya sido objeto de convocatoria en el periodo de referencia.

PUESTO DE TRABAJO	CONCURSO ORDINARIO			CONCURSO UNITARIO			LIBRE DESIGNACIÓN			TOTAL GENERAL
	Adj.	Des.	Total	Adj.	Des.	Total	Adj.	Des.	Total	
Secretaría	80	21	101	780	384	1.164	2	2	4	1.269
Intervención	4	7	11	35	64	99	6		6	116
Tesorería	3	1	4	4	3	7	4		4	15
Colaboración Secretaría	6		6	2	2	4	5		5	15
Colaboración Intervención		1	1	1		1	6		6	8
Colaboración Tesorería							2		2	2
SAT-Intervención 2ª				1		1				1
SAT-Secretaría 3ª	7		7	6	1	7				14
Total general	100	30	130	829	454	1.283	25	2	27	1.440

Adj. - Adjudicado

Des. - Desierto

CUADRO N° 38

Del total de puestos convocados a lo largo del quinquenio (1.440), las vacantes más numerosas se encuentran en el puesto de Secretaría (el 88,1%), y dentro de éstos tienen un peso significativo los puestos de Secretaría de clase 3ª, que se elevan a 1.219, es decir, algo más del 84% de los puestos objeto de convocatoria, se encuentran reservados a la Subescala de Secretaría-Intervención.

En cuanto al procedimiento utilizado, el sistema normal de provisión, el concurso unitario, representa más del 89%, seguido del concurso ordinario con el 9%, resultando minoritarios los puestos convocados mediante libre designación (1,9%).

A la vista de los valores que presentan los resultados de los procedimientos de provisión, puede afirmarse, que el concurso unitario es el menos exitoso, ya que de 1.283 puestos convocados en el periodo analizado, en 454 ocasiones han quedado sin cubrirse, es decir, el 35,4%, y en el extremo contrario, en el procedimiento de libre designación, prácticamente se adjudican todos los puestos convocados (el 92,6%).

Respecto a los puestos de Secretaría de clase 3ª, que representan un porcentaje muy elevado, la gran mayoría se convocan a través del concurso unitario (1.125), es decir el 92,3% de los convocados en dicha clase, resultando adjudicados el 69,7%, y en consecuencia, quedan desiertos, más del 30% de los puestos convocados.

En el cuadro siguiente se recoge la información agregada atendiendo al tipo de Entidad y tipo de puesto.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Tipo de Entidad	Puesto de trabajo	Puestos existentes	Total puestos convocados 2007-2011	Porc. puestos convocados en 5 años	Adj.	Des.	Grado de cobertura
Diputación	Secretaría	9	3	33,3%	3		100,0%
	Intervención	9	6	66,7%	6		100,0%
	Tesorería	9	2	22,2%	2		100,0%
	Colaboración Secretaría	8	4	50,0%	3	1	75,0%
	Colaboración Intervención	10	5	50,0%	5		100,0%
	Colaboración Tesorería	3		0,0%			
	SAT	19	14	73,7%	13	1	92,9%
TOTAL DIPUTACIÓN		67	34	50,7%	32	2	94,1%
Consejo Comarcal	Secretaría	1		0,0%			
	Intervención	1	4	400,0%		4	0,0%
	Tesorería	1		0,0%			
	SAT	1	1	100,0%	1		100,0%
TOTAL CONSEJO COMARCAL		4	5	125,0%	1	4	20,0%
Ayuntamiento	Secretaría	588	500	85,0%	386	114	77,2%
	Intervención	59	98	166,1%	35	63	35,7%
	Tesorería	24	13	54,2%	9	4	69,2%
	Colaboración Secretaría	17	11	64,7%	10	1	90,9%
	Colaboración Intervención	6	3	50,0%	2	1	66,7%
	Colaboración Tesorería	2	2	100,0%	2		100,0%
	Total	696	627	90,1%	444	183	70,8%
Agrupación de Secretaría	Secretaría	604	759	125,7%	467	292	61,5%
Agrupación de Intervención	Intervención	2	8	400,0%	4	4	50,0%
TOTAL AYUNTAMIENTO		1302	1394	107,1%	915	479	65,6%
Mancomunidad	Secretaría	154	7	4,5%	6	1	85,7%
TOTAL MANCOMUNIDAD		154	7	4,5%	6	1	85,7%
Tradicional	Secretaría	3		0,0%			
TOTAL TRADICIONAL		3	0	0,0%			
Consortio	Secretaría	3		0,0%			
	Intervención	1	0	0,0%			
TOTAL CONSORCIO		4	0	0,0%			
TOTAL GENERAL		1.534	1.440	93,9%	954	486	66,3%
TOTAL SECRETARÍA		1362	1269	93,2%	862	407	67,9%
TOTAL INTERVENCIÓN		72	116	161,1%	45	71	38,8%
TOTAL TESORERÍA		34	15	44,1%	11	4	73,3%
TOTAL COLABORACIÓN SECRETARÍA		25	15	60,0%	13	2	86,7%
TOTAL COLABORACIÓN INTERVENCIÓN		16	8	50,0%	7	1	87,5%
TOTAL COLABORACIÓN TESORERÍA		5	2	40,0%	2	0	100,0%
TOTAL SAT		20	15	75,0%	14	1	93,3%
TOTAL GENERAL		1.534	1.440	93,9%	954	486	66,3%

Adj. - Adjudicado

Des. - Desierto

CUADRO Nº 39

Según estos datos, los valores más elevados en puestos convocados corresponden a los Ayuntamientos, dentro de los cuales han de incluirse, por la naturaleza de los puestos, las Agrupaciones, tanto de Secretaría como de Intervención, sumando entre los tres tipos de puestos, un total de 1.394, lo que representa el 96,8% del total, algo que resulta lógico dada la estructura del Sector Público Local de Castilla y León. Este grupo, presenta un porcentaje de convocatoria en 5 años del 107,1%, es decir, en dicho periodo se ha convocado un número de plazas equivalente a algo más del total existente, y el índice de cobertura es del 65,6%, muy similar al total (66,3%), sobre el que ejercen una importancia determinante los Ayuntamientos.

La convocatoria de puestos en otro tipo de Entidades, tales como Diputaciones y Mancomunidades, presenta ratios en relación a los puestos existentes, mucho más bajos (50,7% y 4,5%), y su índice de cobertura es mucho más elevado (94,1% y 85,7%). Mención aparte merece el caso de la Comarca del Bierzo, con una acusada reincidencia de convocatoria y falta de cobertura en el puesto de Intervención, que ha quedado vacante durante 4 concursos unitarios consecutivos.

Por otra parte, a la vista de estos datos, se pone de manifiesto que el puesto que tiene más dificultades para su cobertura es el de Intervención, especialmente en Ayuntamientos. A nivel global, presenta un índice de convocatoria en 5 años del 161% y su grado de cobertura no llega al 40%, es decir, algo más del 60% de las veces que se han convocado puestos de Intervención han quedado desiertos. Le sigue el puesto de Secretaría, que en 5 años ha registrado convocatorias equivalentes al 93% de los puestos existentes, con un índice de cobertura cercano al 70%.

En el cuadro siguiente se presentan las 20 Entidades Locales de Castilla y León con valores más elevados respecto al número de convocatorias realizadas en el quinquenio analizado:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PROVINCIA	NOMBRE ENTIDAD (*)	PUESTO DE TRABAJO	CO	CU	TOTAL CONVOCATORIAS
LEÓN	VILLABLINO	Intervención de clase 2ª	1	5	6
SALAMANCA	CIUDAD RODRIGO	Intervención de clase 1ª	1	5	6
SORIA	ALMAZÁN	Secretaría de clase 2ª	2	4	6
SORIA	NAVALENO	Secretaria de clase 3ª	3	3	6
LEÓN	ASTORGA	Intervención de clase 1ª		5	5
SALAMANCA	BÉJAR	Intervención de clase 1ª		5	5
SALAMANCA	BÉJAR	Secretaría de clase 1ª		5	5
SALAMANCA	CIUDAD RODRIGO	Secretaría de clase 1ª		5	5
SEGOVIA	ESPINAR (EL)	Intervención de clase 1ª		5	5
SORIA	DEZA	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
SORIA	FUENTELMONGE	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
SORIA	MIÑO DE SAN ESTEBAN	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
SORIA	MONTEAGUDO DE LAS VICARÍAS	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
SORIA	NOVIERCAS	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
SORIA	SANTA MARÍA DE LAS HOYAS	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
SORIA	SERÓN DE NÁGIMA	Agrupación Secretaría de clase 3ª		5	5
VALLADOLID	MEDINA DEL CAMPO	Intervención de clase 1ª		5	5
ZAMORA	TORO	Intervención de clase 1ª		5	5
ZAMORA	TORO	Secretaría de clase 1ª		5	5
SEGOVIA	CUÉLLAR	Intervención de clase 1ª	1	4	5

CO Concurso ordinario

CUADRO N° 40

CU Concurso unitario

(*) Corresponden en todos los casos a Ayuntamientos

Los datos agregados que se presentan en el cuadro precedente, ponen de manifiesto que los puestos que más veces han sido convocados son los de Intervención de clase 1ª (36) y Agrupación Secretaría de clase 3ª (35), pero si estos datos se valoran en términos relativos, es, con diferencia, el puesto de Intervención de clase 1ª, el más afectado por las dificultades para su cobertura, y el problema aquí planteado, afecta a Ayuntamientos que ya fueron objeto de análisis en el epígrafe IV.2.1. de este mismo Informe, al analizar las clasificaciones de los puestos reservados a FHE, en particular a los Ayuntamientos de Toro, El Espinar, Cuéllar, Ciudad Rodrigo, Béjar y Astorga, que como se expuso en dicho epígrafe, están clasificados en 1ª, a pesar de que su población es inferior a 20.000 habitantes.

IV. 3. 2. PROVISIÓN TEMPORAL

El EBEP (D.A.2. 5.3.) atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia, para, de acuerdo con su normativa, efectuar los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter estatal, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental. En Castilla y León la competencia aparece atribuida a la Consejería de la Presidencia (Dirección General de Ordenación del Territorio y Administración Local), en virtud del Decreto 32/2011, de 7 de julio, por el que se establece su estructura orgánica.

Dichas formas de provisión temporal, aparecen de igual forma reguladas, con mayor detalle, en el RPFHN, cuyo articulado, en esta materia, fue objeto de importantes modificaciones, a través del R.D. 834/2003.

Así pues, conforme a las determinaciones del RPFHN (R.D. 1732/1994), las diferentes formas de provisión temporal son las siguientes:

- a) Nombramientos provisionales: La Comunidad Autónoma podrá efectuar nombramientos provisionales, con carácter prioritario al resto de las formas de provisión temporal previstas en el RPFHN, en puestos vacantes o en aquellos otros que no estén desempeñados efectivamente por sus titulares por encontrarse en alguna de las circunstancias previstas. Los nombramientos provisionales han de recaer en habilitados de la subescala y categoría a que esté reservado el puesto, si bien, cuando ello no fuera posible, y con carácter “excepcional”, el artículo 30 del RPFHN, autoriza a efectuar dichos nombramientos provisionales, en habilitados de distinta subescala o categoría, en posesión de la titulación exigida para el acceso a aquélla.
- b) Comisiones de servicio: La Comunidad Autónoma, puede conferir comisiones de servicios a FHE destinados en su propio territorio para prestar servicios dentro de éste, cuando no hubiese sido posible efectuar un nombramiento provisional, imposibilidad que debe quedar lo suficientemente acreditada en el expediente. Ésta es una forma de provisión subsidiaria, respecto al nombramiento provisional (artículo 32 del RPFHN).

En casos especiales, definidos en el art. 32.2 del RPFHN, la competencia para autorizar comisiones de servicio corresponde a la Administración del Estado.

- c) Acumulaciones: En los mismos casos de ausencia del titular del puesto, señalados en el punto anterior, la Comunidad Autónoma podrá autorizar a los FHE que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservados, a desempeñar “asimismo” en una Entidad Local próxima las funciones reservadas. Ello conllevará como resultado, simultanear el desempeño de ambos puestos de trabajo, lo que dará derecho a la percepción de una gratificación de hasta el 30% de las remuneraciones correspondientes al puesto principal (artículo 31.3 del RPFHN).

Las acumulaciones de puestos de trabajo reservados a FHE, son subsidiarias de los nombramientos provisionales y comisiones de servicio, exigiéndose en el artículo 31.1 del RPFHN acreditación en el expediente, de la imposibilidad de cobertura temporal del puesto mediante aquellas formas provisionales, prioridad ésta, que fue introducida en el R.D. 1732/1994 mediante modificación operada por el R.D. 834/2003.

- d) Nombramientos accidentales: 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).⁹

Constituye normativa estatal transitoriamente aplicable, en cuanto no se oponga al EBEP, el RPFHN que, según la modificación operada al mismo por el R.D. 834/2003, otorga a los nombramientos accidentales “carácter residual” respecto a los nombramientos provisionales, comisiones de servicios y acumulaciones, y solo cuando no fuese posible la provisión del puesto por dichos procedimientos, debiendo solicitar preceptivamente informe al órgano competente de la Comunidad Autónoma sobre la existencia de algún funcionario con habilitación de carácter estatal interesado en la provisión del puesto de trabajo a través de alguno de aquellos procedimientos (artículo 33 RPFHN).

- e) Nombramientos interinos: 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

⁹ Párrafo insertado en virtud de alegaciones.

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 publicidad¹⁰.

En este caso, a diferencia de las anteriores formas de provisión temporal, la Comunidad de Castilla y León dispone de normativa propia, dictada al amparo de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, que sustituyó al artículo 34 del RPFHN.

En ejercicio de dicha competencia, la Junta de Castilla y León aprobó el Decreto 250/1995, de 14 de diciembre, que fue sustituido posteriormente, por el Decreto 32/2005, de 28 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección de funcionarios interinos y se crea la bolsa de trabajo para la provisión temporal de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que constituye la regulación vigente en la materia.

Ambos Decretos exigen la concurrencia de dos circunstancias para poder proveer los puestos mediante funcionario interino:

- 1) Que se encuentren vacantes o que, no estándolo, sus titulares no los desempeñen por encontrarse en alguna de las situaciones previstas legalmente.
- 2) Que por razones de necesidad o urgencia, no sea posible su provisión por aquellos funcionarios a quienes están reservados.

En el siguiente cuadro, se reflejan los datos agregados por tipo de puesto y clasificación, del número de puestos cubiertos a través de procedimientos de provisión temporal en Castilla y León, obtenidos a partir de la información facilitada por la Junta de Castilla y León (Histórico de plazas y Listado general de plazas), y en el caso de los nombramientos accidentales, se incorpora también la información derivada de la muestra de Entidades analizada:

¹⁰ Párrafo insertado en virtud de alegaciones.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

FORMA PROVISIÓN	CLASE	SECRET.	INTERV.	TESORERÍA	TOTAL GENERAL
NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	1ª	1	2	1	4
	2ª	4	2		6
	3ª	35			35
TOTAL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL		40	4	1	45
COMISIÓN DE SERVICIOS	1ª		2	1	3
	2ª		2		2
	3ª	14	1		15
TOTAL COMISIÓN DE SERVICIOS		14	5	1	20
ACUMULACIÓN	1ª	1			1
	2ª	1	4		5
	3ª	78			78
	EXIMIDA	98	1		99
TOTAL ACUMULACIÓN		178	5	0	183
NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL	1ª		5	1	6
	2ª	1	6		7
	3ª	10			10
	EXIMIDA				0
TOTAL NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL		11	11	1	23
PERSONAL INTERINO	1ª		1		1
	2ª	6	3		9
	3ª	200			200
TOTAL PERSONAL INTERINO		206	4	0	210

CUADRO Nº 41

Como aspectos más significativos de cada una de las formas de provisión temporal, cuyos datos se recogen en el cuadro anterior, cabe destacar lo siguiente:

- El número de nombramientos provisionales existentes en Castilla y León (45), corresponde mayoritariamente a puestos de Secretaría de Ayuntamientos clasificados en clase 3ª (35). Entre ellos se incluyen 5 nombramientos provisionales de carácter excepcional, 2 en Ayuntamientos de clase 1ª y 3 en Ayuntamientos de clase 2ª.
- La mayor parte de las acumulaciones, corresponden a puestos de trabajo de Secretaría (178), resultando excepcionales las acumulaciones para el puesto de trabajo de Intervención (5). Dentro del puesto de Secretaría, este tipo de nombramientos ha recaído principalmente en funcionarios pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención y asimiladas, con 78 nombramientos, a los que habría que añadir la mayoría de las acumulaciones efectuadas en Entidades eximidas (99).

Atendiendo al tipo de entidad la mayor parte de las acumulaciones corresponden a Ayuntamientos, aunque figuran 64 acumulaciones para puestos de trabajo en Mancomunidades, con el significado previsto en el artículo 4.2 del RPFHN.

- Respecto a las comisiones de servicio, es también en el puesto de Secretaría donde mayor número se han autorizado (14), todas ellas en puestos de clase 3ª.

Según tipo de entidad, la mayor parte de las comisiones de servicios concedidas, lo han sido para puestos reservados en Ayuntamientos (17).

Existen 2 comisiones de servicio autorizadas en puestos de trabajo de Intervención de clase 1ª, en las Diputaciones de Ávila y León, cuya forma de provisión es de Libre Designación. Estas vacantes se han producido el 07/07/2007 y 31/07/2009 respectivamente, sin que se tenga constancia de la convocatoria para su provisión definitiva en el plazo legal, es decir, dentro del plazo máximo de 3 meses desde que el puesto de trabajo hubiese quedado vacante (artículo 28.2 del RPFHN).

A continuación se analizan de forma específica los nombramientos interinos y accidentales que, según establece el RPFHE, resultan residuales respecto al resto de los procedimientos señalados:

1. Nombramientos interinos

Para el análisis de los nombramientos interinos, se ha utilizado el listado Histórico de plazas facilitado por la Junta de Castilla y León, con fecha de referencia 22/02/2013.

Según dicho registro, en la fecha indicada, había 210 puestos reservados a FHE desempeñados de forma interina, en las Entidades Locales de Castilla y León. No obstante, los nombramientos vigentes en la citada fecha, eran 215, dado que 5 funcionarios interinos con licencia por enfermedad o maternidad fueron sustituidos por otros tantos interinos.

De los 210 puestos, 185 correspondían a puestos en los que no existía FHE titular y 25 a puestos en los que, existiendo un funcionario titular de dicho puesto, éste no lo desempeñaba por diversas causas.

En relación al total de puestos de trabajo reservados a FHE, los 210 desempeñados por funcionarios interinos representaban el 13,7%. La inmensa mayoría de ellos son Secretarías de clase tercera (95%), de las cuales dos tercios corresponden a Agrupaciones de municipios.

Por provincias, se aprecian importantes diferencias respecto a la incidencia que tiene esta forma de provisión. Contrasta la situación de León y Valladolid, con un porcentaje de puestos desempeñados por interinos en torno al 3,5% del total existente, con la de otras provincias, como Soria, que supera el 27%, o Ávila, Burgos, Segovia y Zamora en torno al 20%. Salamanca y Palencia se sitúan en una posición intermedia, alrededor del 10%.

Respecto al análisis de la duración de las interinidades, hay que señalar las limitaciones que derivan de las deficiencias de información que presenta el listado Histórico de plazas. De los 210 puestos ocupados por personal interino, en 88 casos no figura la fecha de toma de posesión de dicho personal, y en 51 la fecha de nombramiento.

Por tanto, el cálculo del ratio de duración media de las interinidades se limita a los puestos de los que se dispone de datos completos:

- La duración media de los 145 nombramientos de interinos en puestos sin titular, es de 4 años y 1 mes. Sin embargo, siempre según el listado Histórico de plazas, la duración media como vacantes de esos mismos puestos, es de 2 años y 4 meses. Esta diferencia se debe a que en muchas ocasiones los adjudicatarios, tras los concursos, toman posesión interrumpiendo el periodo vacante, pero no permanecen en el puesto adjudicado y obtienen simultáneamente un nombramiento provisional en un puesto de otra Entidad.
- La duración media de los 15 nombramientos de interinos en puestos con titular u otro ocupante, es de 3 años y 4 meses.

Según el Histórico de plazas, los nombramientos más antiguos en vigor, se remontan al año 1996 en las Agrupaciones de Miño de Medinaceli, Oncala y Serón de Noguera; sin embargo, se ha comprobado a través de la documentación aportada por las Entidades de la muestra que, al menos, había un nombramiento interino en vigor anterior, que data de 1992, correspondiente a la Agrupación cuya capitalidad es Figueruela de Arriba.

2. Nombramientos accidentales

La regulación del procedimiento de los nombramientos accidentales ha sido objeto de constantes modificaciones normativas a lo largo de los últimos 20 años, vaivenes legislativos, que pueden dar lugar a cierta sensación de falta de seguridad jurídica en esta materia.

La evolución normativa a considerar aparece marcada por los siguientes hitos normativos: el R.D. 1174/1987 (artículo 42.1.c), el R.D. 731/1993 (artículo 32.1), el R.D.

1732/1994 (artículo 33), el R.D. 834/2003 (artículo 14), el EBEP (D.A. 2ª apartado 5) y el R.D. Ley 8/2010 (artículo 15).

En relación a la competencia para autorizar los nombramientos accidentales, conforme a la normativa anterior al EBEP, correspondía a las Entidades Locales, situación que cambia con la entrada en vigor de dicha norma, que atribuye la competencia a las Comunidades Autónomas.

Dada la excepcional naturaleza de este tipo de nombramientos, se ha estimado oportuno extender los procedimientos de fiscalización a todas las Entidades que tuvieran algún nombramiento accidental, a efectos de comprobar su acomodo al régimen legal vigente en cada momento.

Partiendo del Listado general de plazas de fecha 03/07/2012, facilitada por la Junta de Castilla y León, se obtuvo un listado de puestos ocupados con nombramiento accidental, del que resultaron 15 casos, a los cuales se añadieron otros 7 detectados en municipios de la muestra, de forma que la relación objeto de análisis incluía un total de 22.

Para su examen, además de la documentación recibida de las Entidades Locales analizadas, se ha tomado en consideración el listado Histórico de plazas de fecha 22/02/2013, facilitado posteriormente por la Junta de Castilla y León, dado que es más actual y resulta más completo (al contener información histórica que ayuda a entender la evolución de las situaciones analizadas), que el listado entregado inicialmente, y que sirvió de base para obtener la relación de Entidades objeto de revisión (Listado General de Plazas).

Posteriormente, con motivo de la realización de otras pruebas de auditoría, se detectó que según el listado Histórico, a fecha 03/07/2012, el puesto del Ayuntamiento de Merindad de Montija (Burgos) también estaba cubierto con nombramiento accidental, a pesar de que no figuraba en el Listado General de Plazas. Dada la proximidad al cierre de los trabajos de fiscalización, el citado Ayuntamiento no ha sido circularizado y analizado.

En el siguiente cuadro se recoge la relación de los 23 nombramientos accidentales detectados a fecha 03/07/2012:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Puesto	Clase	Reserva puesto	Fecha de nombramiento
AVILA	DIPUTACIÓN	ÁVILA	TESORERÍA	PRIMERA	SI	10-mar-08
AVILA	AGRUPACION	CABEZAS DE ALAMBRE	SECRETARIA	TERCERA	NO	11-mar-96
AVILA	MUNICIPIO	CANDELEDA	INTERVENCION	SEGUNDA	N	08-sep-11
AVILA	MUNICIPIO	SOLOSANCHO	SECRETARIA	TERCERA	NO	08-ago-11
BURGOS	AGRUPACION	MEDINA D POMAR	INTERVENCION	SEGUNDA	NO	16-may-08
LEON	COMARCA	COMARCA DEL BIERZO	INTERVENCION	PRIMERA	NO	02-abr-03
LEÓN	MUNICIPIO	ASTORGA	INTERVENCION	PRIMERA	NO	20-oct-09
LEÓN	MUNICIPIO	BARJAS	SECRETARIA	TERCERA	NO	07-may-03
LEÓN	MUNICIPIO	VILLABLINO	INTERVENCION	SEGUNDA	NO	31-mar-10
PALENCIA	MUNICIPIO	GUARDO	SECRETARIA	SEGUNDA	NO	27-jul-09
PALENCIA	MUNICIPIO	GUARDO	INTERVENCION	SEGUNDA	NO	02-jul-07
PALENCIA	MUNICIPIO	SANTIBAÑEZ DE LA PEÑA	SECRETARIA	TERCERA	NO	01-jun-09
SALAMANCA	MUNICIPIO	BÉJAR	INTERVENCION	PRIMERA	NO	23-may-07
SALAMANCA	MUNICIPIO	FUENTES DE OÑORO	SECRETARIA	TERCERA	NO	16-oct-09
SALAMANCA	MUNICIPIO	SANTA MARTA DE TORMES	INTERVENCION	PRIMERA	SI	13-jun-12
SEGOVIA	AGRUPACION	CASTROSERNA DE ABAJO	SECRETARIA	TERCERA	NO	07-feb-91
SEGOVIA	MANCOMUNIDAD	ZORITA	SECRETARIA	EXIMIDA	NO	14-jun-05
SEGOVIA	MUNICIPIO	CUÉLLAR	INTERVENCION	PRIMERA	NO	13-may-09
SORIA	MUNICIPIO	ALMAZÁN	INTERVENCION	SEGUNDA	NO	13-jun-11
VALLADOLID	AGRUPACION	MAYORGA	SECRETARIA	TERCERA	SI	26-jun-08
VALLADOLID	MANCOMUNIDAD	TIERRA DE PINARES	SECRETARIA	EXIMIDA	NO	09-abr-12
VALLADOLID	MUNICIPIO	ISCAR	INTERVENCION	SEGUNDA	NO	30-abr-10
BURGOS	MUNICIPIO	MERINDAD DE MONTIJA	SECRETARIA	TERCERA	SI	21-feb-12

CUADRO N° 42

Por otra parte, se ha comprobado que además de los puestos en estudio, hubo otros 10 puestos, todos ellos en Ayuntamientos, en los que en algún momento del año 2011 fueron ocupados con nombramiento accidental, pero que no continuaban en dicha situación a 03/07/2013, fecha de referencia de la Listado General de Plazas, que sirvió de base para determinar los nombramientos objeto de análisis. Concretamente son, los puestos de Secretaría del Ayuntamiento de Briviesca en la provincia de Burgos; las Secretarías de los Ayuntamientos de Cistierna y Valderas en la provincia de León; la Secretaría del Ayuntamiento de Vitigudino en la provincia de Salamanca; la Intervención del Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso en la provincia de Segovia; la Secretaría del Ayuntamiento de Cabezón de Pisuerga y las Intervenciones de este mismo Ayuntamiento y de Arroyo de la

Encomienda en la provincia de Valladolid; y por último, en la provincia de Zamora, los puestos de Intervención y Tesorería del Ayuntamiento de Toro.

Respecto a los 22 nombramientos incluidos en el examen, se obtuvo documentación acreditativa de las Entidades correspondientes, con las siguientes salvedades:

- La Agrupación con capitalidad en Mayorga, únicamente envió el cese de la persona que ocupaba el puesto con carácter accidental.
- En el caso de la Mancomunidad de Zorita, el nombramiento para el desempeño de las funciones de Secretaría-Intervención remitido por esta Mancomunidad, no corresponde a un nombramiento accidental, sino que se refiere a un funcionario interino destinado en un municipio perteneciente a dicha Mancomunidad. Por tanto, existe una falta de concordancia entre la información que aporta la Entidad analizada y la que aparece reflejada en los registros de la Junta de Castilla y León, según la cual, en dicha Entidad aparece registrada en calidad de ocupante del puesto de Secretaría con carácter accidental, una funcionaria distinta al anterior.
- El Ayuntamiento de Iscar, no remitió la documentación correspondiente al nombramiento accidental que figuraba en los registros de la Junta de Castilla y León, sino a otro nombramiento accidental efectuado con posterioridad (el 7 de noviembre de 2012), que es el que ha sido objeto de examen.

Por tanto, se ha obtenido documentación correspondiente a 20 nombramientos accidentales, de los cuales hay 18 anteriores a 31 de diciembre de 2011 y 2 posteriores a dicha fecha. Todos ellos permanecían en los respectivos puestos a la fecha de referencia de la Listado General de plazas (03/07/2012), salvo uno de ellos, que causó baja el 04/09/2011, a pesar de lo cual figuraba en dicho listado.

Del examen de dichos nombramientos accidentales, cabe reseñar las siguientes incidencias:

- Existen 16 nombramientos accidentales posteriores al EBEP, todos ellos autorizados por la Entidad Local, en contra de lo previsto en el apartado 5 de la D.A. 2ª del EBEP que atribuyó a las Comunidades Autónomas la competencia para efectuar este tipo de nombramientos. En dos de ellos (Ayuntamientos de Fuentes de Oñoro y Cuéllar), el Ayuntamiento se dirigió a la Junta de Castilla y León solicitando el nombramiento, y la

Administración autonómica contestó en ambos casos “que no existe impedimento en que se proceda a efectuar nombramiento accidental a funcionario de la Corporación suficientemente capacitado para desempeñar el trabajo en cuestión”. En el resto de los casos, ni se solicitó el nombramiento a la Comunidad, ni informe previo.

- De los nombramientos señalados en el punto anterior, 5 son posteriores a la modificación del EBEP producida mediante el R.D. Ley 8/2010 (art. 15), en el que se introdujo la preceptiva comunicación de estos nombramientos a la Administración que ejerza la tutela financiera, sin que exista constancia de que se haya realizado la citada comunicación.
- Uno de los casos analizados, corresponde a un nombramiento para el desempeño de las funciones de Intervención en el Ayuntamiento de Medina de Pomar. Este Ayuntamiento carece de puesto singularizado de Intervención, a efectos de su provisión definitiva, ya que pertenece a una Agrupación para el sostenimiento del puesto de Intervención integrada por los Ayuntamientos de Briviesca y Medina de Pomar. Sin embargo, el nombramiento efectuado, no lo es para el puesto de la Agrupación, sino sólo para el Ayuntamiento de Medina de Pomar.
- Del análisis del listado Histórico de plazas y la información remitida por las Entidades analizadas, se desprende que en los casos de toma de posesión y cese simultáneo de un FHE en un puesto que estaba siendo desempeñado, con carácter accidental, por un funcionario propio, las Entidades Locales, por razones de eficacia, pero sin ningún apoyo legal, no se instruía un nuevo expediente de nombramiento accidental, dando por válido el primitivo nombramiento.
- De los 20 nombramientos accidentales examinados, en 12 casos, se han detectado errores en el listado Histórico de plazas, facilitado por la Junta de Castilla y León:
 - En 7 casos el nombramiento no figura en dicho listado.
 - En 3 casos, los errores son debidos a que el listado no está actualizado, y figuran desempeñando accidentalmente los puestos personas que ya no los desempeñan.
 - En los 2 casos restantes los errores son falta de algunas fechas y error en el puesto desempeñado accidentalmente (es el puesto de Secretaría no el de Intervención como figura en el listado).

En relación con los errores apuntados que suponen omisiones o desfases en el registro autonómico, el origen de los mismos puede estar en la falta de comunicación por parte de las Entidades Locales a la Administración autonómica, dado que los nombramientos accidentales se realizan por aquellas. Por ello, no es descartable que, además de los 7 casos detectados, existan más nombramientos accidentales que no figuren en los registros de la Junta de Castilla y León.

Respecto a la duración de este tipo de nombramientos, la media que resulta de los 23 nombramientos en vigor a fecha 03/07/2012, es de 4 años y 8 meses. El más antiguo corresponde a la Agrupación cuya capitalidad es el Ayuntamiento de Castroserna de Abajo, que lleva más de 22 años (7 de febrero de 1991) y aún permanece el puesto sin cubrir por un FHE. El segundo nombramiento más antiguo, el de la agrupación de Cabezas de Alambre, permanece en vigor desde hace más de 17 años (11 de marzo de 1996). Estos datos plantean situaciones que difícilmente puede conciliarse con el carácter temporal y excepcional de este tipo de nombramientos y con la nota de subsidiariedad respecto a los que han de recaer en FHE.

La excesiva duración de algunos nombramientos accidentales e interinos, es la consecuencia de un problema latente, la reducida virtualidad de los concursos de traslados, dado que el elevado número de vacantes existentes propicia que, tras la resolución de los concursos, se produzcan desplazamientos de los adjudicatarios a otras Entidades distintas de aquellas en que han obtenido destino, vía concesión de nombramientos, incluso el mismo día o en los inmediatamente posteriores a la toma de posesión de los FHE en los destinos adjudicados. En estos casos, lo habitual es que el FHE regrese con nombramiento provisional al puesto en el que acababa de cesar de tal condición, y en la Entidad cuyo puesto obtuvo en concurso, se mantengan los nombramientos accidentales o interinos. Sin un estudio detallado y sin que haya que presumir habitualidad, esta práctica llega al paroxismo en el caso de una funcionaria que en los últimos cinco concursos, obtuvo tres veces el puesto en una misma localidad y dos veces en otra localidad, de forma alternativa, sin permanecer efectivamente en ninguna de las dos Entidades un mínimo de tiempo durante dichos años.

IV.3.3. MAPA REGIONAL DE PROVISIÓN DE PUESTOS RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN ESTATAL

Como resumen general del epígrafe IV.3, una vez analizadas las distintas formas de provisión de los puestos de trabajo reservados, a continuación se presenta de forma conjunta la situación en la que se encontraban los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación estatal en Castilla y León, según la información deducida del registro Histórico de la Junta de Castilla y León, con fecha de referencia 22/02/2013:

FORMA DE PROVISIÓN	CLASE PRIMERA	CLASE SEGUNDA	CLASE TERCERA	TOTAL (puestos activos y reservados)	EXIMIDA	TOTAL GENERAL (puestos activos y clasificados)
CONCURSO	58	46	709	813		813
LIBRE DESIGNACIÓN	43	3		46		46
SECRETARIO HABILITADO			2	2		2
SIN INFORMACIÓN			2	2		2
DEFINITIVA	101	49	713	863	0	863
NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	4	6	35	45		45
COMISIÓN DE SERVICIOS	3	2	15	20		20
ACUMULACIÓN	1	5	78	84	99	183
FUNCIONARIO DE LA CORPORACIÓN				0	66	66
NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL	4	3	9	16	1	17
PERSONAL INTERINO	1	9	200	210		210
SAT				0	3	3
SIN INFORMACIÓN				0	1	1
TEMPORAL	13	25	337	375	170	545
PUESTO CON TITULAR NO OCUPADO	1		1	2		2
PUESTO SIN TITULAR NO OCUPADO	13	11	45	69	55	124
PUESTOS NO OCUPADOS	14	11	46	71	55	126
TOTAL GENERAL	128	85	1.096	1.309	225	1.534

CUADRO N° 43

De los 1.534 puestos que figuran en los registros (activos y clasificados), están eximidos 225, lo que arroja un total de 1.309 puestos activos y reservados a FHE. De ellos, se encuentran cubiertos de forma definitiva un total de 863 (concurso, libre designación y otros), que, respecto al total de puestos activos y reservados a FHE (1.309), representan el 65,9%. Por tanto, el 34,1% de los puestos (446), se encuentran vacantes, indicador que, aunque

elevado, está en consonancia con la tónica existente a nivel nacional, respecto a la situación de cobertura de este tipo de puestos.

Atendiendo a la clasificación de los puestos, las Entidades de clase 3ª, que representan el 83,7% de los puestos activos y reservados, presentan un grado de cobertura del 65%, es decir, el número de vacantes existentes en dicha categoría supone el 35%, respecto al total de puestos reservados a esta clase. Los puestos de trabajo de clase 1ª y 2ª, presentan unos niveles de vacantes, del 21,1% y 42,3%.

De forma específica, los puestos de control interno y contabilidad, presentan un porcentaje de vacantes del 32,2%, respecto al total de los puestos activos y reservados, correspondiendo dichas vacantes, 13 a puestos de Intervención de clase 1ª, 22 a puestos de Intervención de clase 2ª, 1 puesto SAT (Intervención) de clase 2ª y 387 a puestos de Secretaría de clase 3ª.

La falta de cobertura definitiva de los puestos, conllevará que los mismos se ocupen mediante alguna de las formas de provisión temporal, cuyos datos agregados figuran igualmente en el cuadro anterior. En términos de puestos activos y reservados (con exclusión de los eximidos), los puestos ocupados a través de dichos procedimientos suman un total de 375, lo que representa un 28,6% del total existente. Destacan los nombramientos interinos respecto al resto de las provisiones temporales, ya que suponen más de la mitad del total, con un 56%, seguidos de las acumulaciones por FHE, que representan el 22,4%, y los nombramientos provisionales, que suponen el 12%, resultando minoritarios los nombramientos accidentales y las comisiones de servicios.

En relación al tipo de ocupante, los puestos vacantes desempeñados por personal que carece de la habilitación estatal representan el 17,3% del total de puestos activos y clasificados, y los que se desempeñan mediante acumulación por FHE que lo simultanea con el desempeño de otro puesto, el 6,4%, mientras que, los nombramientos provisionales y comisiones de servicio, que son los sistemas de provisión temporal prioritarios, representan en conjunto el 5%.

En el cuadro anterior, figura un epígrafe denominado “puestos no ocupados”, que recoge un grupo de Entidades Locales (126) cuyos puestos de trabajo reservados aparecen sin titular y/u ocupante identificados en el listado Histórico de la Junta de Castilla y León, situación a todas luces anómala, presumiblemente provocada por la falta de actualización de

dicho registro, y que demanda una pronta subsanación por parte de la Administración autonómica y, en su caso, de la Entidad Local que haya podido omitir la preceptiva comunicación a la Junta de Castilla y León, dando lugar a la inexistencia de las anotaciones correspondientes. De los puestos incluidos en este grupo, 55 se encuentran eximidos y 71 corresponden a puestos activos y reservados, en este último caso, con diversas fechas de vacante; en concreto, únicamente en dos supuestos, afectan al año 2013, correspondiendo los restantes, a años precedentes (entre 2002 y 2012) . La relación detallada de dichas incidencias, se recoge en el Anexo 2.

Por último, respecto a los puestos eximidos, ascienden a 225 y representan un 14,7% del total de puestos activos y clasificados (1.534). El desempeño de las funciones necesarias se realiza mayoritariamente mediante acumulación (44%) y por funcionario de la Corporación (29,3%). Un 24,4% de los puestos carecen de información en el listado Histórico de la Junta (“puestos no ocupados”).

IV. 4. DOTACIÓN DE LAS UNIDADES ENCARGADAS DEL CONTROL INTERNO Y LA CONTABILIDAD

Juntamente con el examen realizado sobre la situación y provisión de puestos de trabajo reservados a FHE, se ha analizado de forma complementaria, la organización y dotación de personal de las unidades administrativas que tienen atribuidas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de contabilidad, al objeto de comprobar su incidencia sobre el ejercicio de las citadas funciones públicas necesarias.

Dicho análisis se ha realizado a partir de la información solicitada a las 90 Entidades que han formado parte de la muestra, referente al número de puestos y empleados públicos que tienen atribuidas funciones de fiscalización y/o contabilidad, en el ejercicio de referencia (2011). De las respuestas obtenidas, resultan los datos agregados sobre los empleados públicos (FHE, otros funcionarios y personal laboral) que ocupan puestos en las áreas de fiscalización y contabilidad, que se recogen en el cuadro siguiente:

Tipo de Entidad	Contestaciones recibidas	Empleados públicos en áreas de fiscalización y contabilidad				Nº medio de empleados por Entidad
		FHE	Otros funcionarios	Personal laboral	TOTAL	
Comarca	1	1	0	2	3	3,0
Diputación	9	16	106	3	125	13,9
Municipios >20.000	15	22	147	7	176	11,7
Municipios 5.000-20.000	16	14	27	12	53	3,3
Municipios <5.000	49	42	14	6	62	1,3
TOTAL	90	95	294	30	419	4,7
Porc. s/ total		22,7%	70,2%	7,1%	100%	

CUADRO N° 44

En base a los datos que figuran en el cuadro anterior, un total de 419 empleados públicos estuvieron en 2011, ocupando puestos en las áreas analizadas. De ellos, 95 eran FHE (el 22,7% del total), 294 otros funcionarios (el 70,2%) y 30 puestos se encontraban ocupados por personal laboral, (el 7,1%). Por lo tanto, las funciones de fiscalización y contabilidad, en diversos grados de desempeño, de acuerdo con la clase/categoría/naturaleza del puesto de trabajo, recaen en el 92,9% de los casos en funcionarios, sean o no de habilitación estatal.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Por otro lado, el número medio de empleados por Entidad se sitúa en 4,7 personas, si bien este índice es muy variable en función del tipo y tamaño de entidad. Los mejores ratios los presentan las Diputaciones y los Ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes con 13,9 y 11,7 empleados de media respectivamente, pero bajan de forma muy acusada en el resto de Entidades, situándose en 3,3 empleados de media en los Ayuntamientos entre 5.000 y 20.000 habitantes y en 1,3 en los menores de 5.000 habitantes.

Según el tipo de entidad, la estructura del personal que ejerce funciones de contabilidad y fiscalización, conforme a la clasificación mencionada (FHE, otros funcionarios y personal laboral), es la que se refleja en el cuadro siguiente:

Clase de Empleado Público.	Comarca		Diputación		Municipios >20.000 hab.		Municipios 5.000-20.000		Municipios <5.000 hab.		Total
	1	33,3%	16	12,8%	22	12,5%	14	26,4%	42	67,7%	
FHE	1	33,3%	16	12,8%	22	12,5%	14	26,4%	42	67,7%	95
Otros Funcionarios	0	0,0%	106	84,8%	147	83,5%	27	50,9%	14	22,6%	294
Personal laboral	2	66,7%	3	2,4%	7	4,0%	12	22,6%	6	9,7%	30
Total	3	100,0%	125	100,0%	176	100,0%	53	100,0%	62	100,0%	419

CUADRO N° 45

De la lectura de estos datos, puede destacarse la gran relevancia que los FHE tienen en la plantilla de las unidades de control y contabilidad de los Municipios más pequeños, donde representan el 67,7% de todo el personal, frente al 12,5% en los Municipios mayores de 20.000 habitantes y el 12,8% en las Diputaciones, dado que en éstos últimos las unidades correspondientes cuentan con una dotación importante de otro tipo de personal (otros funcionarios y personal laboral), mientras que en los Municipios más pequeños, los FHE son en muchos casos la única dotación existente asignada al desempeño de estas funciones.

IV. 5. CUMPLIMIENTO DEL CICLO PRESUPUESTARIO

En este apartado se analiza el cumplimiento de las obligaciones y plazos relativos al ciclo presupuestario por parte de las Entidades Locales de Castilla y León y su relación con la situación y provisión de los puestos de trabajo reservados a los funcionarios de habilitación estatal que tienen atribuidas las funciones de control interno y contabilidad.

El análisis se extiende a los 3 últimos ejercicios contables y presupuestarios de los que se dispone de datos a través de la Plataforma de rendición de cuentas (2009, 2010 y 2011).

Con relación a los datos sobre el tipo de provisión de puestos reservados a FHE, circunscrito a las funciones de control y fiscalización, se ha examinado la totalidad de las Entidades Locales de Castilla y León, que llevan asociado un puesto de las citadas características, es decir de Intervención o de Secretaría-Intervención, lo que arroja un resultado de 1.140 puestos netos, considerando a estos efectos, para el caso de las Agrupaciones, como puesto de referencia, el correspondiente a la capitalidad, en coherencia con el tratamiento dado a las mismas, en el resto del Informe.

Al objeto de facilitar la lectura y análisis de las tablas elaboradas, los Ayuntamientos con puestos de Secretarías Habilitadas (2), se han refundido con los Ayuntamientos de Municipios menores de 5.000 habitantes, y las 3 Entidades Asociativas/Tradicional se han incorporado al estrato de las Mancomunidades.

Teniendo en cuenta que se han tomado 3 ejercicios y 1.140 Entidades, el análisis del ciclo presupuestario se ha extendido a 3.420 elementos, sobre los cuales se ha verificado el cumplimiento o incumplimiento de las cuatro fases del ciclo:

- Aprobación del presupuesto.
- Liquidación de presupuesto.
- Aprobación de la cuenta general.
- Rendición de la cuenta general.

Los datos de carácter presupuestario y contable analizados, se han obtenido de la Plataforma de rendición de cuentas, con fecha de referencia 08/06/2013, y los relacionados con la forma de provisión de los puestos reservados a FHE que tienen atribuidas las funciones de control interno y contabilidad, son los que figuran en el listado Histórico de plazas

facilitado por la Junta de Castilla y León, referido a 22/02/2013, con las correcciones que se derivan de la información facilitada por las Entidades de la muestra.

De los 3.420 ciclos presupuestarios que se incluyen en el ámbito de análisis, correspondientes 1.140 Entidades Locales y 3 ejercicios presupuestarios, la Plataforma no contiene información correspondiente a:

- Aprobación del Presupuesto, 552 ciclos
- Aprobación de la Liquidación, 556 ciclos
- Aprobación de la Cuenta General, 557 ciclos

Estas omisiones de información representan el 16% del total y se deben, en la mayor parte de los casos, a la falta de rendición de cuentas por parte de las Entidades correspondientes. Por tanto, el análisis sobre el cumplimiento de estas fases del ciclo presupuestario, se realizará a partir de la información disponible, que representa un 84% del total.

1) **Aprobación del Presupuesto**

La información de naturaleza presupuestaria referida a los 3 ejercicios analizados, armonizada con las correspondientes Entidades Locales, según tipología y forma de provisión de los puestos de trabajo de control interno y contabilidad, se recoge en los cuadros nº 46 y 47.

Según estos datos, en los tres años analizados, el 91,9% de las Entidades aprobó el Presupuesto fuera de plazo y sólo el 8,1% lo hizo dentro del plazo legal. Los ratios más elevados de dicho incumplimiento, corresponden a la Comarca (100%), los Ayuntamientos con población inferior a 5.001 habitantes (92,8%) y las Mancomunidades (90,9%). No obstante, ha de tenerse en cuenta que los datos de la Comarca y las Mancomunidades tienen una escasa representatividad, dado que corresponden a un número muy reducido de Entidades, pero no así en el caso de los Ayuntamientos del estrato inferior, donde están representados cerca de 900.

En el polo opuesto, son las Diputaciones las que presentan mejores índices de aprobación del presupuesto dentro del plazo legal, con un 29,6%, seguido de los Ayuntamientos entre 5.000 y 20.000 habitantes, con un 22,2%.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

TIPO ENTIDAD	FORMA DE PROVISIÓN	APROBACIÓN PRESUPUESTO				
		EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	TOTAL
Diputación	Definitivo	6	33,3	12	66,7	18
	Temporal	1	16,7	5	83,3	6
	No consta tit/ocup (1)	1	33,3	2	66,7	3
Total Diputación		8	29,6	19	70,4	27
Comarca	Temporal	0	0,0	3	100,0	3
Total Comarca		0	0,0	3	100,0	3
Aytos. > 20.000 hab.	Definitivo	4	10,0	36	90,0	40
	Temporal	1	33,3	2	66,7	3
Total Aytos. > 20.000 hab.		5	11,6	38	88,4	43
Aytos 5.001-20.000 hab.	Definitivo	20	32,8	41	67,2	61
	Temporal	5	12,8	34	87,2	39
	No consta tit/ocup (1)	1	5,9	16	94,1	17
Total Aytos. 5.000-20.000 hab.		26	22,2	91	77,8	117
Aytos < 5.001 hab	Definitivo	134	7,5	1.647	92,5	1.781
	Temporal	51	6,4	740	93,6	791
	No consta tit/ocup (1)	8	8,4	87	91,6	95
Total Aytos. < 5.001 hab.		193	7,2	2.474	92,8	2.667
Mancomunidad y Otras Ent. Asoc.	Definitivo	1	20,0	4	80,0	5
	Temporal	0	0,0	3	100,0	3
	No consta tit/ocup (1)	0	0,0	3	100,0	3
Total Mancomunidad y Otras Ent. Asoc		1	9,1	10	90,9	11
TOTAL GENERAL		233	8,1	2.635	91,9	2.868

(1) No consta tit/ocup: Entidades en cuya ficha sobre provisión de puesto, no aparece información alguna relacionada con el titular del puesto ni con ningún tipo de ocupante

CUADRO N° 46

FORMA DE PROVISIÓN	APROBACIÓN PRESUPUESTO				
	EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	TOTAL
CONCURSO	162	8,6	1.716	91,4	1.878
LIBRE DESIGNACIÓN	3	16,7	15	83,3	18
SECRETARIO HABILITADO	0	0,0	6	100,0	6
DEFINITIVA	165	8,7	1.737	91,3	1.902
COMISIÓN DE SERVICIOS	4	7,3	51	92,7	55
NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	7	7,9	82	92,1	89
PERSONAL INTERINO	24	5,4	417	94,6	441
NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL	6	11,8	45	88,2	51
ACUMULACIÓN	17	8,1	192	91,9	209
TEMPORAL	58	6,9	787	93,1	845
NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	10	8,3	111	91,7	121
TOTAL NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	10	8,3	111	91,7	121
TOTAL GENERAL	233	8,1	2.635	91,9	2.868

CUADRO N° 47

Como puede apreciarse en los cuadros anteriores, en dicho incumplimiento, no resulta especialmente relevante la forma de provisión del puesto de trabajo de control interno y contabilidad. Con una media de aprobación extemporánea del presupuesto del 91,9% para el conjunto de las Entidades analizadas, la franja de Entidades con nombramientos definitivos que lo aprueban fuera de plazo es el 91,3%, frente a una minoría que lo aprueba en plazo (8,7%), sin que las Entidades con puestos de provisión temporal, difieran sustancialmente de dichas pautas de actuación (6,9% en plazo y 93,1% fuera de plazo).

Si bien es cierto que tan elevado grado de incumplimiento se extiende a todos los grupos de Entidades y que, como se ha visto, no está necesariamente asociado al tipo de nombramiento de los funcionarios responsables del puesto de Intervención, hay que llamar la atención sobre el tipo de entidad al que más afecta, pues, al margen de la Comarca y Mancomunidades, es en los Municipios de menos de 5.001 habitantes donde tiene una incidencia mayor, es decir, en Entidades que, por regla general, son las menos dotadas de recursos materiales y personales y cuyos Presupuestos dependen en mayor medida de las transferencias procedentes de otras Administraciones, factor este último que condiciona la disponibilidad de información para la elaboración del Presupuesto en los plazos establecidos.

2) Aprobación de la Liquidación del Presupuesto

Según la información obrante en los registros utilizados (Plataforma de rendición y listado Histórico de la Junta de Castilla y León), los datos agregados relativos a la aprobación de la Liquidación del Presupuesto distribuidos por tipo de entidad y formas de provisión, son los que se reflejan en los cuadros nº 48 y 49.

Según la información reflejada en estos cuadros, en el periodo analizado, la Liquidación del presupuesto se aprobó dentro del plazo legal en el 59,7% de los casos y en el 40,3% se hizo fuera de plazo.

Por tipo de entidad, son las Diputaciones las que mejores resultados porcentuales presentan relacionados con el cumplimiento de los plazos de aprobación de la Liquidación, con un 85,2% de aprobación dentro del plazo legal, seguidas de la Comarca que aporta el segundo de los valores más positivos (66,7%) y los Ayuntamientos de Municipios menores de 5.001 habitantes, con un 60,3%.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

TIPO ENTIDAD	FORMA DE PROVISIÓN	APROBACIÓN LIQUIDACIÓN				
		EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	TOTAL
Diputación	Definitivo	14	77,8	4	22,2	18
	Temporal	6	100,0	0	0,0	6
	No consta tit/ocup (1)	3	100,0	0	0,0	3
Total Diputación		23	85,2	4	14,8	27
Comarca	Temporal	2	66,7	1	33,3	3
Total Comarca		2	66,7	1	33,3	3
Aytos. > 20.000 hab.	Definitivo	21	52,5	19	47,5	40
	Temporal	0	0,0	3	100,0	3
Total Aytos. > 20.000 hab.		21	48,8	22	51,2	43
Aytos. 5.001-20.000 hab.	Definitivo	25	41,0	36	59,0	61
	Temporal	16	41,0	23	59,0	39
	No consta tit/ocup (1)	12	70,6	5	29,4	17
Total Aytos. 5.000-20.000 hab.		53	45,3	64	54,7	117
Aytos < 5.001 hab	Definitivo	1.132	63,6	647	36,4	1.779
	Temporal	415	52,6	374	47,4	789
	No consta tit/ocup (1)	58	61,1	37	38,9	95
Total Aytos. < 5.001 hab.		1.605	60,3	1.058	39,7	2.663
Mancomunidad y Otras Ent. Asoc.	Definitivo	2	40,0	3	60,0	5
	Temporal	1	33,3	2	66,7	3
	No consta tit/ocup (1)	3	100,0	0	0,0	3
Total Mancomunidad y Otras Ent. Asoc		6	54,5	5	45,5	11
TOTAL GENERAL		1.710	59,7	1.154	40,3	2.864

(1) No consta tit/ocup: Entidades en cuya ficha sobre provisión de puesto, no aparece información alguna relacionada con el titular del puesto ni con ningún tipo de ocupante

CUADRO N° 48

Cabe subrayar que en el caso de las Diputaciones, todos los funcionarios responsables de la Intervención, pertenecen a la Escala de FHE, incluidos los subestratos “Temporal” y “No consta”, pues los 6 casos de “Temporal” corresponden a 2 Diputaciones con puestos provistos mediante comisión de servicios y los 3 casos de la categoría “No consta tit/ocup”, pertenecen a otra Diputación, en la que pese a afectar al titular del puesto de Intervención, existe en dicha Institución provincial un puesto de colaboración reservado a FHE (Adjunto a Intervención), ocupado con nombramiento definitivo. Estas circunstancias, no se repiten con los mismos parámetros en las restantes Entidades, pues los nombramientos temporales se diversifican en casi todas sus variantes, recayendo unas veces en FHE (provisional y comisión de servicios) y en otros casos, en funcionarios no pertenecientes a la habilitación estatal (accidentales e interinos).

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

Los Ayuntamientos de Municipios menores de 5.001 habitantes son los que más peso representan en la tabla, aportando más del 93% de todas las Liquidaciones aprobadas dentro del plazo legal, y en este estrato, los Ayuntamientos que aprueban la Liquidación en plazo (60,3%) superan en más de 20 puntos a los que la aprueban fuera de plazo (39,7%), siendo patente la presencia de funcionarios con habilitación estatal con nombramiento definitivo (1.779) frente a los temporales (789) o los que no consta ocupante (95).

Los resultados más favorables, en relación a la aprobación de la Liquidación, que presentan las Entidades con nombramientos definitivos, frente a aquellas otras, que proveen sus puestos de forma temporal, se corroboran con los datos agregados que se reflejan en el siguiente cuadro:

FORMA DE PROVISIÓN	APROBACIÓN LIQUIDACIÓN				
	EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	TOTAL
CONCURSO	1.174	62,6	702	37,4	1.876
LIBRE DESIGNACIÓN	14	77,8	4	22,2	18
SECRETARIO HABILITADO	5	83,3	1	16,7	6
DEFINITIVA	1.193	62,8	707	37,2	1.900
COMISIÓN DE SERVICIOS	30	54,5	25	45,5	55
NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	32	36,0	57	64,0	89
PERSONAL INTERINO	206	46,9	233	53,1	439
NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL	40	78,4	11	21,6	51
ACUMULACIÓN	132	63,2	77	36,8	209
TEMPORAL	440	52,2	403	47,8	843
NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	77	63,6	44	36,4	121
TOTAL NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	77	63,6	44	36,4	121
TOTAL GENERAL	1.710	59,7	1.154	40,3	2.864

CUADRO N° 49

Según se aprecia en estos datos, la forma de provisión definitiva presenta unos índices de aprobación en plazo del 62,8%, que superan en 10,6 puntos, a los resultados de Entidades con provisión de sus puestos de Intervención mediante nombramiento de carácter temporal (52,2%). En el primer grupo (provisión definitiva), las Entidades que aprueban la Liquidación en plazo, mantienen una distancia de 25,6 puntos, respecto a las que no lo hacen, distancia que se acorta de forma significativa en el grupo de las Entidades con nombramientos temporales, con una diferencia de 4,4 puntos.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

3) Aprobación de la Cuenta General

Los datos relacionados con la aprobación de la Cuenta General, según la Plataforma y el listado Histórico de plazas, se reflejan en los agregados que se recogen en el siguiente cuadro:

TIPO ENTIDAD	FORMA DE PROVISIÓN	APROBACIÓN CUENTA GENERAL				
		EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	TOTAL
Diputación	Definitivo	13	72,2	5	27,8	18
	Temporal	5	83,3	1	16,7	6
	No consta tit/ocup (1)	3	100,0	0	0,0	3
Total Diputación		21	77,8	6	22,2	27
Comarca	Temporal	0	0,0	3	100,0	3
Total Comarca		0	0,0	3	100,0	3
Ayts. > 20.000 hab.	Definitivo	17	42,5	23	57,5	40
	Temporal	0	0,0	3	100,0	3
Total Ayts. > 20.000 hab.		17	39,5	26	60,5	43
Ayts 5.001-20.000 hab.	Definitivo	25	41,0	36	59,0	61
	Temporal	13	33,3	26	66,7	39
	No consta tit/ocup (1)	9	52,9	8	47,1	17
Total Ayts. 5.000-20.000 hab.		47	40,2	70	59,8	117
Ayts < 5.001 hab	Definitivo	1.189	66,9	588	33,1	1.777
	Temporal	451	57,1	339	42,9	790
	No consta tit/ocup (1)	61	64,2	34	35,8	95
Total Ayts. < 5.001 hab.		1.701	63,9	961	36,1	2.662
Mancomunidad y Otras Ent. Asoc.	Definitivo	2	40,0	3	60,0	5
	Temporal	1	33,3	2	66,7	3
	No consta tit/ocup (1)	0	0,0	3	100,0	3
Total Mancomunidad y Otras Ent. Asoc		3	27,3	8	72,7	11
TOTAL GENERAL		1.789	62,5	1.074	37,5	2.863

(1) No consta tit/ocup: Entidades en cuya ficha sobre provisión de puesto, no aparece información alguna relacionada con el titular del puesto ni con ningún tipo de ocupante

CUADRO N° 50

Según los datos precedentes, para el conjunto de las Entidades analizadas, la aprobación de la Cuenta General se realiza en plazo en el 62,5% de los casos, mientras que en el 37,5% se hace fuera de plazo.

Por tipo de entidad, vuelven a ser las Diputaciones las que presentan los mejores indicadores de cumplimiento del plazo legal (el 77,8%), circunstancia que nuevamente apunta a los recursos personales de este tipo de Entidades, ya que como antes se ha explicado, las formas de provisión de sus puestos de Intervención, recaen siempre en FHE, incluso en los casos identificados como temporales o con puesto vacío, a lo que hay que unir la dotación de

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

las unidades encargadas del control interno y contabilidad, que conforme a lo visto en el epígrafe IV.4, presentaba para las Diputaciones los resultados mas elevados.

Después de las Diputaciones, son los Ayuntamientos de Municipios menores de 5.001 habitantes, los que presentan mejores índices respecto a la aprobación en plazo de sus Cuentas (63,9%), seguidos a cierta distancia del resto de los Ayuntamientos, con valores en torno al 40%.

En los datos que se insertan en el cuadro siguiente, pueden nuevamente apreciarse índices de cumplimiento en los plazos de aprobación de la Cuenta General, más altos en las Entidades con forma de provisión definitiva (65,5%), respecto a las de provisión temporal (55,7%). La diferencia entre los dos primeros, es de 9,8 puntos porcentuales. En el caso del sustrato de Entidades con nombramiento definitivo, la diferencia entre las que aprueban la Cuenta dentro del plazo legal respecto a las que lo incumplen, es de 31 puntos, muy superior al tramo de nombramientos temporales, donde la diferencia se reduce a 11,4 puntos.

FORMA DE PROVISIÓN	APROBACIÓN CUENTA GENERAL				
	EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	TOTAL
CONCURSO	1.226	65,4	648	34,6	1.874
LIBRE DESIGNACION	13	72,2	5	27,8	18
SECRETARIO HABILITADO	5	83,3	1	16,7	6
DEFINITIVA	1.244	65,5	654	34,5	1.898
COMISION DE SERVICIOS	27	49,1	28	50,9	55
NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	41	46,1	48	53,9	89
PERSONAL INTERINO	229	52,0	211	48,0	440
NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL	35	68,6	16	31,4	51
ACUMULACION	138	66,0	71	34,0	209
TEMPORAL	470	55,7	374	44,3	844
NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	75	62,0	46	38,0	121
TOTAL NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	75	62,0	46	38,0	121
TOTAL GENERAL	1.789	62,5	1.074	37,5	2.863

CUADRO N° 51

4) Rendición de la Cuenta General

En los siguientes cuadros se reflejan los datos relacionados con la rendición de la Cuenta General, procedentes de la Plataforma, y la provisión de puestos, según el listado Histórico de plazas, agregados por tipo de entidad y forma de provisión:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

TIPO ENTIDAD	FORMA DE PROVISIÓN	RENDICIÓN CUENTA GENERAL						
		EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	NO RENDIDA	%	TOTAL
Diputación	Definitivo	9	50,0	9	50,0	0	0,0	18
	Temporal	4	66,7	2	33,3	0	0,0	6
	No consta tit/ocup (1)	3	100,0	0	0,0	0	0,0	3
Total Diputación		16	59,3	11	40,7	0	0,0	27
Comarca	Temporal	1	33,3	2	66,7	0	0,0	3
Total Comarca		1	33,3	2	66,7	0	0,0	3
Ayto. > 20.000 hab.	Definitivo	17	40,5	23	54,8	2	4,8	42
	Temporal	2	66,7	1	33,3	0	0,0	3
Total Ayto. > 20.000 hab.		19	42,2	24	53,3	2	4,4	45
Ayto. 5.001-20.000 hab.	Definitivo	27	42,9	34	54,0	2	3,2	63
	Temporal	11	22,9	28	58,3	9	18,8	48
	No consta tit/ocup (1)	8	44,4	9	50,0	1	5,6	18
Total Ayto. 5.001-20.000 hab.		46	35,7	71	55,0	12	9,3	129
Ayto. < 5.001	Definitivo	796	38,8	985	48,1	268	13,1	2.049
	Temporal	300	29,5	491	48,3	226	22,2	1.017
	No consta tit/ocup (1)	38	29,5	57	44,2	34	26,4	129
Total Ayto. < 5.001		1.134	35,5	1.533	48,0	528	16,5	3.195
Mancomunidad y Otras Ent. Asoc.	Definitivo	1	11,1	4	44,4	4	44,4	9
	Temporal	1	16,7	2	33,3	3	50,0	6
	No consta tit/ocup (1)	0	0,0	3	50,0	3	50,0	6
Total Mancomunidades y Otras Ent. Asoc.		2	9,5	9	42,9	10	47,6	21
TOTAL GENERAL		1.218	35,6	1.650	48,2	552	16,1	3.420

(1) No consta tit/ocup: Entidades en cuya ficha sobre provisión de puesto, no aparece información alguna relacionada con el titular del puesto ni con ningún tipo de ocupante

CUADRO Nº 52

Según el cuadro anterior, un número significativo de Entidades no han rendido sus cuentas en el periodo analizado (16,1%), y respecto a las rendidas, las que lo han sido fuera de plazo (48,2%), superan a las rendidas dentro del plazo legal (35,6%).

La falta de rendición se concentra fundamentalmente en los Ayuntamientos menores de 20.000 habitantes, con índices del 9,3% en los Ayuntamientos entre 5.000 y 20.000 habitantes y 16,5% en los de tamaño inferior. No obstante, los Ayuntamientos con nombramientos definitivos presentan mejores indicadores en ambos estratos (3,2% y 13,1% respectivamente), frente a los de carácter temporal (18,8% y 22,2% respectivamente).

Respecto a la rendición en plazo, los porcentajes más elevados corresponden a las Diputaciones (59,3%), seguidas de los Ayuntamientos de Municipios mayores de 20.000 habitantes (42,2%).

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

El resto de los Ayuntamientos, que representan el 97% del total analizado, obtienen peores resultados, con valores en torno al 35% de rendición en plazo, si bien, tal como ocurre con la rendición total, en los dos substratos, los Ayuntamientos con puestos definitivos presentan mejores resultados (42,9% y 38,8%), respecto a aquellos otros provistos con nombramiento de carácter temporal (22,9% y 29,5%).

En los datos agregados que se presentan en el siguiente cuadro, puede apreciarse que la forma de provisión de los puestos reservados sigue influyendo en el proceso de rendición de la Cuenta General, en igual medida que en los procedimientos de aprobación de la Liquidación y de la Cuenta General, con una diferencia entre Entidades con formas de provisión definitiva y temporal, en torno a los 10 puntos, tanto para la falta de rendición como para la rendición en plazo.

FORMA PROVISIÓN	RENDICIÓN CUENTA GENERAL						
	EN PLAZO	%	FUERA DE PLAZO	%	NO RENDIDA	%	TOTAL
CONCURSO	836	38,8	1.042	48,4	276	12,8	2.154
LIBRE DESIGNACION	10	55,6	8	44,4	0	0,0	18
SECRETARIO HABILITADO	2	33,3	4	66,7	0	0,0	6
DEFINITIVA	848	38,9	1.054	48,4	276	12,7	2.178
COMISION DE SERVICIOS	22	38,6	33	57,9	2	3,5	57
NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	31	27,9	58	52,3	22	19,8	111
PERSONAL INTERINO	168	27,2	273	44,2	177	28,6	618
NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL	22	40,7	29	53,7	3	5,6	54
ACUMULACION	76	31,3	133	54,7	34	14,0	243
TEMPORAL	319	29,5	526	48,6	238	22,0	1.083
NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	51	32,1	70	44,0	38	23,9	159
TOTAL NO CONSTA TITULAR/OCUPANTE	51	32,1	70	44,0	38	23,9	159
TOTAL GENERAL	1.218	35,6	1.650	48,2	552	16,1	3.420

CUADRO N° 53

En todo caso, es de destacar la diferencia existente entre los índices de cumplimiento de los plazos relativos a la aprobación de la Cuenta General y los correspondientes a la rendición. Así, de las Cuentas rendidas incluidas en el análisis (2.868), se han aprobado en plazo 1.789 (el 62,4%), mientras que las rendidas en plazo se reducen a 1.218 (el 42,5%), y estas diferencias se mantienen independientemente de la forma de provisión.

A la vista de los datos relativos a la rendición de cuentas, se observa que en dicho proceso influye, además de la forma de provisión, el tamaño de la entidad, aspecto que está estrechamente relacionado con la dotación de personal en las áreas de control interno y

contabilidad, tal como se expuso en el epígrafe IV.4. Así, los peores ratios de rendición los presentan, al margen de las Mancomunidades, los Ayuntamientos menores de 20.000 habitantes, que cuentan con una reducida disponibilidad de medios en dichas áreas.

Como conclusión general, en base a las consideraciones anteriormente expuestas, puede señalarse, que así como la aprobación del Presupuesto por las Entidades Locales, dentro o fuera del plazo legal, no aparece relacionada de manera significativa con la forma de desempeño, definitiva o temporal, de los puestos de control interno y contabilidad, en las Entidades Locales que aprueban la Liquidación del presupuesto y la Cuenta General, dentro de los plazos legales, incide de manera significativa la forma de provisión de dichos puestos de trabajo, presentando mejores resultados aquellas Entidades que cubren sus puestos mediante nombramiento definitivo, que aquellas otras que lo hacen a través de nombramiento de carácter temporal, diferencia que se mantiene, aunque en menor grado, con relación al procedimiento de rendición de la Cuenta general a través de la Plataforma telemática de rendición de cuentas,

Además de la forma de provisión, en los procedimientos analizados, también influyen otros factores relacionados con la mayor dotación de recursos personales adscritos a las áreas funcionales de control interno y contabilidad.

V. CONCLUSIONES

Se incluyen en este apartado las conclusiones que se desprenden del trabajo efectuado, con los objetivos, alcance, y las limitaciones señalados en el apartado II.

A) ESTRUCTURA DE LA HABILITACIÓN ESTATAL. [Apartado IV.1]

- 1) La responsabilidad administrativa de las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de la contabilidad, aparecen atribuidas por el R.D. 1174/1987 y por el R.D. 1732/1994, al puesto de trabajo de Intervención (Interventor), en las Corporaciones Locales donde de acuerdo con su número de habitantes y cuantía del presupuesto, exista dicho puesto de trabajo (clases 1ª y 2ª), o al de Secretaría (Secretario-Interventor) en las demás (clase 3ª), correspondiendo en este último caso, a Entidades de menor dimensión poblacional y económica.
- 2) Tanto la Escala de funcionarios con la habilitación de carácter estatal, como los puestos de trabajo obligatorios a ellos reservados (Secretaría, Intervención y Tesorería) despliegan su existencia y ámbito de actuación en todo el territorio del Estado. Con la excepción de Navarra los FHE pueden optar a desempeñar todos los puestos a ellos reservados en las Entidades Locales de todo el Estado, por tanto, el análisis de los recursos humanos que resultan necesarios para el desempeño de los puestos reservados FHE, ha de tomar en consideración a todos los funcionarios con habilitación de carácter estatal que figuran en los escalafones (relaciones individualizadas) nacionales.
- 3) Con fecha de referencia 22/02/2013, el número de funcionarios con habilitación de carácter estatal que se encontraba prestando servicio en puestos de trabajo a ellos reservados en las Entidades Locales de Castilla y León, mediante diversos tipos de nombramiento (concurso, libre designación, nombramiento provisional y comisión de servicios), era de 974, que representan el 13,9% del número total de los efectivos a nivel nacional (6.989, excluidas las duplicidades por pertenencia a más de una subescala).

En los puestos con funciones de control interno y contabilidad, en las Entidades Locales de Castilla y León, se encontraban destinados 875 funcionarios, es decir el 89,8% del total; 60 pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería en sus dos categorías (superior y de entrada) y 815 funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención, resultando estos últimos los mas numerosos, dado el mapa de Entidades

Locales de la Comunidad Autónoma, donde resultan mayoritarios los Municipios con población inferior a 5.001 habitantes, cuyos Ayuntamientos son los destinos habituales de estos funcionarios.

- 4) A efectos meramente analíticos, en el Informe, se calcula un déficit, como mínimo, de 1.274 funcionarios con habilitación de carácter estatal, a nivel nacional, cifra resultante de la diferencia entre los puestos reservados y el número de efectivos existente en dicho ámbito estatal, teniendo en cuenta que en este ámbito se trata de un cálculo estimativo, dadas las limitaciones de los datos disponibles.

En el caso de las Entidades Locales de Castilla y León el cálculo, referido en este caso a los puestos reservados de carácter obligatorio, y efectuado sobre datos depurados, arroja un saldo, igualmente negativo de 329 funcionarios de habilitación estatal. En menor medida, pero de carácter igualmente negativo, los puestos de colaboración y los SAT, presentan respectivamente unos déficits de 5 y 1 funcionarios.

- 5) Con relación a los puestos reservados de carácter obligatorio en Castilla y León, dicho déficit, se concentra mayoritariamente en la subescala de Secretaría-Intervención (puestos de Secretaría de clase 3ª) con unas necesidades de efectivos en términos absolutos de 281 funcionarios, sin embargo, en términos porcentuales, son los puestos de Intervención los que mayores necesidades presentan, con un 33,8% de déficit, destacando entre ellos, los puestos de Intervención en Ayuntamientos de clase 2ª, reservados a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada, que son los que registran valores negativos más elevados, con un 44,7% de déficit, respecto a los totales correspondientes a dicho estrato.
- 6) En los últimos cinco años (2008 a 2012), un número significativo de Comunidades Autónomas (10) 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.¹¹

¹¹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

- 7) De estos procesos selectivos, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, asumió la convocatoria de un total de 78 plazas, todas ellas para el acceso a la subescala de Secretaría-Intervención. Como resultado de dichas pruebas selectivas, derivadas de las Ofertas de empleo público de los ejercicios 2008, 2009 y 2011, han accedido a la subescala de Secretaría-Intervención, un total de 66 funcionarios en el periodo 2008-2012.

Las plazas convocadas en Castilla y León en el periodo indicado, representan un 10,6% del total de plazas convocadas para todas las subescalas a nivel nacional y un 22,9% respecto al total de las convocadas para el acceso a la subescala de Secretaría-Intervención. Aunque ha sido esta Comunidad Autónoma, después de la de Cataluña, la que más plazas ha convocado en el citado quinquenio para el acceso a la subescala de Secretaría-Intervención, durante dicho periodo, la Junta de Castilla y León, no ha convocado ningún proceso selectivo para el acceso al resto de las subescalas de la habilitación estatal.

- 8) De los 66 funcionarios que aprobaron los indicados procesos selectivos, poco más de la mitad de los aprobados (56%) figuraban en 2013, ocupando un puesto de trabajo reservado a FHE en alguna Entidad Local situada en Castilla y León, optando los restantes, a puestos situados en otras Comunidades Autónomas, posibilidad que asiste a los FHE para acceder a los puestos de trabajo reservados a ellos existentes a nivel nacional, con independencia de la Comunidad Autónoma desde la que, en su caso, hubieran accedido a su condición de funcionario.
- 9) Con independencia de las convocatorias efectuadas por la Comunidad Autónoma para cubrir las vacantes producidas en la Escala de funcionarios de la habilitación estatal, existe un déficit de dichos funcionarios respecto a los puestos obligatorios a ellos reservados en las Entidades Locales de la región, del 26,5%. Si bien es cierto que, para realizar una adecuada planificación de las necesidades de incorporación de FHE a nivel autonómico, es precisa una previa coordinación por parte del Estado, que a fin de cuentas es la Administración que puede cuantificar de forma más racional, las necesidades existentes a nivel nacional.

B) PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL [Apartado IV.2]

10) El número total de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal, existentes en las Entidades Locales de Castilla y León, con referencia a fecha 22/02/2013, se eleva a 1.534 puestos registrados, de los cuales 604 corresponden a Agrupaciones para sostenimiento del puesto de Secretaría, que agrupan a un total de 1.668 Entidades, y 2 a Agrupaciones para sostenimiento del puesto de Interventor. En relación al número de puestos existente a nivel nacional, Castilla y León concentra el 16,6% del total.

De los 1.534 puestos registrados, 225 se encuentran eximidos, de modo que quedan un total de 1.309 puestos activos y reservados a funcionarios de habilitación estatal.

11) El detalle por tipo de entidad y naturaleza de las funciones necesarias, atribuidas a dichos puestos (Secretaría, Intervención y Tesorería), se desglosa en el cuadro siguiente, incluyéndose dentro del mismo, tanto los puestos de carácter obligatorio (1.468), como los de colaboración (46) y SAT (20), quedando igualmente integrados dentro de dicha relación numérica, los puestos de trabajo eximidos.

TIPO ENTIDAD	SECRETARÍA	INTERVENCIÓN	TESORERÍA	SAT	TOTAL GENERAL
Diputación	17	19	12	19	67
Comarca	1	1	1	1	4
Ayuntamiento	1.208	67	26		1.301
Mancomunidad	155				155
Otras Entidades Asociativas	2				2
Entidad Local Menor	1				1
Consorcio	3	1			4
Total general	1.387	88	39	20	1.534

Atendiendo a la tipología de las funciones reservadas y a la clasificación de los puestos, su distribución, sería la siguiente:

DENOMINACIÓN PUESTO	CLASIFICACIÓN				TOTAL GENERAL
	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	EXIMIDA	
Secretaría	50	42	1.076	219	1.387
Intervención	45	41	1	1	88
Tesorería	33	1		5	39
Puestos SAT Diputaciones/Comarca		1	19		20
Total general	128	85	1.096	225	1.534

12) Con referencia a los puestos de trabajo que tienen atribuidas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y de contabilidad de las Entidades Locales, en Castilla y León, existen un total de 1.140 puestos, de los cuales 33 corresponden a Intervenciones de clase 1ª, 38 a Intervenciones de clase 2ª y 1.069 a Secretarías de clase 3ª, que acumulan también las funciones señaladas.

Además de los anteriores, hay 23 puestos de colaboración en las áreas funcionales de control interno y 20 puestos SAT, que podrían incorporarse a dicha tipología, además de los 220 eximidos, en cuyo caso, el total general se elevaría a 1.403 puestos, lo que representa el 91,5% del total de los reservados a FHE.

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 70, descendiendo a 46 si se excluye del cálculo a Castilla y León, lo que refleja claramente una peor dotación de recursos humanos en la región.

14) En cuanto a los puestos de trabajo en Entidades Locales Menores, cabe poner de manifiesto que, en desarrollo de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León, el Decreto 33/2013, de 18 de julio, de la Junta de Castilla y León, reguló un procedimiento sobre el ejercicio de las funciones públicas necesarias, y reservadas a FHE, en las Entidades Locales Menores de Castilla y León. Dicho procedimiento ha quedado derogado a partir de la entrada en vigor de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, de

forma que vuelve a ser aplicable el régimen preexistente a la citada Ley 1/1998, contenido en el artículo 8 del R.D. 1732/1994.⁽¹²⁾

El único puesto que existe creado y clasificado en Castilla y León, es el correspondiente a la Agrupación de Arroyo de Cuéllar, que agrupa a 3 EATIMS (Arroyo de Cuéllar, Campo de Cuéllar y Chatún), pertenecientes al Municipio de Cuéllar (Segovia). Respecto a las restantes 2.223 Entidades Locales Menores existentes en Castilla y León, se carece de información oficial, respecto al desempeño de las funciones públicas necesarias.

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.

La misma deficiencia afecta a 22 Entidades Asociativas, ya que de las 25 que existen, únicamente se dispone de información relacionada con el desempeño del puesto, de tres de ellas.

- 15) Con relación a las Entidades eximidas del mantenimiento de los puestos de trabajo reservados, 220 corresponden a exenciones del puesto de Secretaría y 5 del puesto de Tesorería. Respecto a las primeras, las Mancomunidades, con 150 puestos eximidos, constituyen el grupo de Entidades más numeroso, 66 puestos eximidos corresponden a los Ayuntamientos y 4 puestos a los Consorcios.

El sistema de desempeño de las funciones públicas necesarias en las Entidades eximidas es la acumulación en el 46,4% de los casos, el desempeño por funcionario de alguna de las Corporaciones mancomunadas en el 28,2%, la asunción por parte de los Servicios de Asistencia de las Diputaciones o Consejo Comarcal en el 5,9% y nombramiento accidental en el 1,4%; respecto al 18,2% (40 casos) restante, los registros de la Administración autonómica no recogen información.

¹² Párrafo modificado como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

Como resultado de las pruebas realizadas, se desprende que la información aportada, tanto por la Junta de Castilla y León, como por las Diputaciones y el Consejo Comarcal, respecto al desempeño de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales eximidas, adolece de deficiencias e insuficiencias y presenta discrepancias entre ambas Administraciones, de lo que se deduce un inadecuado control sobre dichas situaciones por parte de éstas y/o la falta de coordinación entre las mismas. Dadas las competencias asignadas por la normativa a ambas Administraciones, resulta obligado mantener un registro actualizado de dichas situaciones.

C) PROVISIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL
[Apartado IV.3]

16) De los 1.534 puestos activos y clasificados que figuran en los registros de la Junta de Castilla y León, se encuentran cubiertos de forma definitiva (concurso y libre designación), un total de 863 puestos, que representan el 65,9% respecto al total de puestos activos y reservados a FHE (1.309), en los cuales, por tanto, no están incluidas las exenciones. En consecuencia, el 34,1% restante de los puestos, se encuentran vacantes, lo que ha propiciado, en la mayor parte de los casos, su cobertura mediante procedimientos de provisión temporal. Este nivel de vacantes, aunque elevado, está en consonancia con la tónica existente a nivel nacional, respecto a la cobertura de este tipo de puestos.

Atendiendo a la clasificación de los puestos, las Entidades de clase 3ª, que representan el 83,7% del total de los puestos reservados, presentan un nivel de vacantes del 35%, respecto al total de puestos reservados a esta clase. Por su parte, los puestos de trabajo de clase 1ª y 2ª, tienen unos niveles de vacantes, del 21,1% y 42,3%, respectivamente.

De forma específica, los puestos de control interno y contabilidad, presentan un porcentaje de vacantes del 32,2%, respecto al total de los puestos activos y reservados.

17) El análisis realizado sobre los procedimientos convocados entre los años 2007 a 2011, para proveer con los puestos reservados a FHE con carácter definitivo (concurso y libre designación), ponen de manifiesto que del total de puestos convocados (1.440) a lo largo del citado quinquenio, las vacantes más numerosas se encuentran en el puesto de Secretaría, en el que tienen un peso significativo, los de Secretaría de clase 3ª, que se

elevan a 1.219, es decir algo más del 84% de los puestos cuya cobertura es objeto de convocatoria, se encuentran reservados a la Subescala de Secretaría-Intervención.

- 18) En cuanto al procedimiento utilizado, el sistema normal de provisión es el concurso unitario, que representa más del 89%, seguido a mucha distancia del concurso ordinario (9%) y de los puestos convocados mediante libre designación (1,9%).

El concurso unitario, es el que presenta indicadores porcentuales de cobertura más bajos el 64,6%, frente al 76,9% del ordinario o el 92,6% de la libre designación.

- 19) Los valores más elevados en puestos convocados corresponden a los Ayuntamientos, que suman 1.394 durante el periodo 2007-2011, es decir el 96,8% del total, algo lógico dada la estructura del Sector Público Local de Castilla y León. Este grupo, presenta un porcentaje de convocatoria en 5 años del 107,1%, es decir, en dicho periodo se ha convocado un número de puestos equivalente a algo más del total existente, y el índice de cobertura es del 65,6%, muy similar al total (66,3%).

La convocatoria de puestos en otro tipo de Entidades, tales como Diputaciones y Mancomunidades, presenta ratios en relación a los puestos existentes, mucho más bajos (50,7% y 4,5%), y su índice de cobertura es más elevado (94,1% y 85,7%). Mención aparte merece el caso de la Comarca del Bierzo, con una acusada reincidencia de convocatoria y falta de cobertura en el puesto de Intervención, que ha quedado vacante durante 4 concursos unitarios consecutivos.

- 20) Atendiendo al tipo de puesto, el que presenta más dificultades para su cobertura es el de Intervención, especialmente en Ayuntamientos. A nivel global, dicho puesto presenta un índice de convocatoria en 5 años del 161% y su grado de cobertura no llega al 40%. El puesto de Secretaría, en 5 años ha registrado convocatorias equivalentes al 93% de los puestos existentes, con un índice de cobertura cercano al 70%.

- 21) Respecto a la provisión temporal de los puestos reservados, los ocupados a través de dichos procedimientos suman un total de 375, lo que representa un 28,6% del total existente (con exclusión de los eximidos). Destacan los nombramientos interinos respecto al resto de las provisiones temporales, ya que suponen más de la mitad del total, con un 56%, seguidos de las acumulaciones por FHE, que representan el 22,4%, y los

nombramientos provisionales, que suponen el 12%, resultando minoritarios los nombramientos accidentales y las comisiones de servicios.

22) 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.
- La falta de informe o autorización por parte de la Comunidad Autónoma para su otorgamiento, en los casos en que era preceptivo.
- 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.¹³
- La incidencia de los nombramientos interinos en algunas provincias es muy elevada, llegando a superar el 27% de los puestos existentes en el caso de Soria, y en torno al 20% en Ávila, Burgos, Segovia y Zamora.

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.

24) Respecto a los puestos eximidos, que ascienden a 225 y representan un 14,7% del total de puestos activos y clasificados (1.534), el desempeño de las funciones necesarias se realiza mayoritariamente mediante acumulación (44%) y por funcionario de la Corporación (29,3%). Un 24,4% de los puestos carecen de información en el listado Histórico de la Junta.

¹³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

D) DOTACIÓN DE LAS UNIDADES ENCARGADAS DEL CONTROL INTERNO Y LA CONTABILIDAD [Apartado IV.4]

25) En cuanto a la organización y dotación de personal de las unidades administrativas que tienen atribuidas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de contabilidad, pueden destacarse dos aspectos:

- La gran relevancia que los FHE tienen en la plantilla de las unidades de control y contabilidad de los Municipios menores de 5.000 habitantes, donde representan el 67,7% de todo el personal existente, frente al 12,5% en los Municipios mayores de 20.000 habitantes y el 12,8% en las Diputaciones.
- La dotación de recursos humanos destinados en las áreas funcionales de control interno y contabilidad, dibuja dos grupos bien diferenciados; mientras que las grandes Corporaciones Locales, presentan ratios medios de 13,9 en Diputaciones y 11,7 en Municipios mayores de 20.000 habitantes, los Ayuntamientos de menor tamaño, se encuentran a bastante distancia de aquellos niveles, 3,3 en Municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes y 1,3 en Municipios menores de 5.000.

E) CUMPLIMIENTO DEL CICLO PRESUPUESTARIO [Apartado IV.5]

26) De los análisis realizados se desprende que, así como la aprobación del Presupuesto de las Entidades Locales de Castilla y León, dentro o fuera del plazo legal, no aparece condicionada por la forma de provisión, definitiva o temporal, de los puestos de trabajo reservados a los funcionarios de habilitación estatal que tienen atribuidas las funciones de control interno y contabilidad, dicha circunstancia sí incide de manera significativa en las fases de aprobación de la Liquidación del presupuesto y de la Cuenta General, presentando mejores resultados aquellas Entidades que tienen cubiertos sus puestos mediante nombramiento definitivo, frente a aquellas otras que los tienen a través de nombramientos de carácter temporal, diferencia que se mantiene, aunque en menor grado, con relación al procedimiento de rendición de la Cuenta General, donde además de la forma de provisión, influyen otros factores relacionados con la mayor dotación de recursos personales adscritos a las áreas funcionales de control interno y contabilidad.

VI. RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta las conclusiones formuladas en el epígrafe anterior, que no agotan las restantes que puedan deducirse de todos y cada uno de los apartados que integran el presente Informe, se formulan las siguientes recomendaciones:

- 1) Las Cortes de Castilla y León, en desarrollo de la iniciativa legislativa del artículo 87.2 de la Constitución Española y del artículo 24.6 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, deberían adoptar las iniciativas que consideren más adecuadas para que por las Cortes Generales, en los términos previstos en la Disposición final cuarta, así como en las Disposiciones adicional segunda y transitoria séptima de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, acometan el desarrollo de dicho Estatuto y dicten las Leyes de la Función Pública y las normas reglamentarias estatales. Esto contribuiría a dotar de mayor seguridad jurídica al régimen sobre el ejercicio de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales y a las formas provisión y desempeño de los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal de preceptiva existencia en los Entes Locales. En este mismo sentido, las Cortes de Castilla y León y/o la Junta de Castilla y León, deberían valorar la posibilidad de dictar las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias autonómicas correspondientes.
- 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.

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.

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.

- 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 Comunidad Autónoma, 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.

- 4) Debería clarificarse la situación en la que se encuentran las Entidades Locales eximidas de la obligación de mantener puestos propios reservados a habilitados de carácter estatal, identificando en todas y cada una de ellas, el sistema elegido para su desempeño, de entre los tres que se encuentran previstos en la actual normativa reglamentaria. Dichas actuaciones exigen la actuación de todas las Administraciones afectadas:
 - a) Las Entidades Locales eximidas, deben comunicar a la Junta de Castilla y León todas las incidencias relacionadas con dicho puesto, tales como, los datos del titular u ocupante del puesto reservado, forma de provisión, las fechas de toma de posesión y cese de dichos funcionarios.
 - b) La Comunidad Autónoma debe revisar dicha información e inscribirla en sus registros, instruyendo el correspondiente procedimiento, en caso de detectarse

deficiencias. En el supuesto de que en el expediente de exención no figure claramente especificado el sistema elegido, habrá de procederse a una revisión de dicho procedimiento, dando puntual cumplimiento a los requisitos del artículo 4.3 del R.D. 1732/1994.

- c) Las Diputaciones y el Consejo Comarcal del Bierzo, en el ejercicio de las competencias que les están atribuidas, deben llevar un control y registro actualizado del ejercicio de las funciones públicas necesarias en las Entidades Locales, eximidas del mantenimiento de puestos reservados, dentro de su concreto ámbito territorial, al objeto de verificar que el desempeño de dichas funciones, se encuentra totalmente garantizado a través de la existencia y desempeño de los puestos de trabajo en los términos previstos en la normativa aplicable. Dichas actuaciones, para evitar ineficiencias, requieren la debida coordinación con la Comunidad Autónoma y con las Entidades Locales de su concreta demarcación territorial.
- 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.
- 6) Los nombramientos, las revocaciones y las modificaciones realizados por las Entidades Locales que afecten al personal de habilitación estatal se deben notificar a la Junta de Castilla y León, y en la revisión normativa propuesta debería establecerse un plazo para ello.
- 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.¹⁴

- 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.⁽¹⁵⁾

En esta misma línea, las nuevas medidas legislativas o reglamentarias propuestas, deberían concretar unos índices mínimos obligatorios de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal en los Servicios de Asistencia de las Diputaciones y en la Comarca. Su número, subescala y categoría a la que estuvieren reservados, dependerá del número y características de las Entidades Locales destinatarias de dichos Servicios de Asistencia, que formen parte del concreto ámbito territorial de la Provincia o de la Comarca.

- 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.

¹⁴ Párrafo modificado como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

¹⁵ Párrafo modificado como consecuencia de los cambios normativos expuestos en el apartado II.3

- 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.
- 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 ¹⁶. 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.
- 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.
- 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

¹⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

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.

Palencia, 27 de noviembre de 2013.

EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry

ANEXOS

ANEXO N° 1: RELACIÓN DE MANCOMUNIDADES SIN REFERENCIA SOBRE EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS NECESARIAS Y RESERVADAS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL.

RELACIÓN DE ENTIDADES ASOCIATIVAS SIN REFERENCIA SOBRE EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS NECESARIAS Y RESERVADAS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL.

ANEXO N° 2 RELACIÓN DE ENTIDADES SIN IDENTIFICACION DEL TITULAR/OCUPANTE DEL PUESTO DE TRABAJO RESERVADO.

ANEXO N° 3 RELACIÓN DE ENTIDADES INCLUIDAS EN LA MUESTRA.

ANEXO N° 1

RELACIÓN DE MANCOMUNIDADES SIN REFERENCIA SOBRE EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS NECESARIAS Y RESERVADAS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL

PROVINCIA	DENOMINACIÓN
Ávila	Mancomunidad de Servicios "Alberche-Burguillo"
Ávila	Mancomunidad de Municipios de la Comarca de Madrigal de las Altas Torres
Ávila	Mancomunidad de Municipios de la Comarca de Gredos
Ávila	Mancomunidad de Municipios "Barranco de las Cinco Villas"
Ávila	Mancomunidad de Aguas de Piedrahíta-Malpartida de Corneja
Ávila	Mancomunidad "Tierras de Moraña"
Ávila	Mancomunidad de Aguas de la Presa de Gamonal
Ávila	Mancomunidad "Sierra de Ávila-Este"
Ávila	Mancomunidad "Cañada Real"
Ávila	Mancomunidad "Pueblos de la Moraña"
Burgos	Mancomunidad "Alfoz de Lara"
Burgos	Mancomunidad de Municipios de la Comarca Ebro-Nela
Burgos	Mancomunidad de Patria
Burgos	Mancomunidad "Cerezo-Tormantos"
Burgos	Mancomunidad "Norte Trueba-Jerea"
Burgos	Mancomunidad "Comarca del Arlanzón"
Burgos	Mancomunidad "Páramos y Valles"
Burgos	Mancomunidad "Ríos Arlanzón y Vena"
Burgos	Mancomunidad "Ruta del Vino-Afluente Rural"
Burgos	Mancomunidad "Raíces de Castilla"
Burgos	Mancomunidad "Camino Natural Vía Verde de la Sierra de la Demanda"
Burgos	Mancomunidad de Aguas de Lara
Burgos	Mancomunidad de Aguas "Las Calzadas"
León	Mancomunidad "Lancia y Sobarriba"
León	Mancomunidad del Órbigo
León	Mancomunidad "Montaña Occidental"
León	Mancomunidad de Municipios "Bierzo Suroeste"
León	Mancomunidad de Municipios "Ribera del Boeza"
León	Mancomunidad "Cabrera Baja"
León	Mancomunidad de Municipios del Cúa
León	Mancomunidad "Valle del Burbia"
León	Mancomunidad de Municipios de la Zona Arqueológica de Las Médulas (ZAM)
León	Mancomunidad "Monte de la Hoja"
León	Mancomunidad Municipal para el Tratamiento de las Aguas Residuales del Bajo Bierzo
León	Mancomunidad de Municipios de León Sur-Oeste
Palencia	Mancomunidad Municipal Voluntaria de Aguas "Baltanás-Villaviudas"
Palencia	Mancomunidad de Municipios "Alto Carrión"
Palencia	Mancomunidad de Aguas "Campos-Alcores"
Salamanca	Mancomunidad "Las Dehesas"
Salamanca	Mancomunidad de Municipios de la Comarca de Ledesma
Salamanca	Mancomunidad "Pantano de Santa Teresa"
Salamanca	Mancomunidad "Margañán"
Salamanca	Mancomunidad "Puente la Unión"
Salamanca	Mancomunidad "Alto Águeda"
Salamanca	Mancomunidad "Arribes del Duero"
Salamanca	Mancomunidad de Municipios "Linares de Riofrío y su entorno"

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PROVINCIA	DENOMINACIÓN
Salamanca	Mancomunidad de Municipios "Riberas del Águeda, Yeltes y Agadón"
Salamanca	Mancomunidad "Cabeza de Horno"
Salamanca	Mancomunidad "Tierras del Tormes"
Salamanca	Mancomunidad de Aguas "Águeda-Azaba"
Salamanca	Mancomunidad "Calvarrasa de Arriba-Terradillos"
Segovia	Mancomunidad de Municipios "Vega-Pinares"
Segovia	Mancomunidad de Municipios de La Pedriza (Mampe)
Segovia	Mancomunidad de Municipios de la Sierra
Segovia	Mancomunidad "Hontanares"
Segovia	Mancomunidad "Nordeste"
Segovia	Mancomunidad Interprovincial Castellana
Segovia	Mancomunidad "Tres Cruces"
Segovia	Comunidad de Villa y Tierra de Maderuelo
Segovia	Comunidad de Villa y Tierra de Fresno de Cantespino
Segovia	Mancomunidad "La Mujer Muerta"
Segovia	Mancomunidad de Municipios "Riberas del Voltoya"
Segovia	Mancomunidad de Municipios "Salva Ríos"
Segovia	Mancomunidad de Municipios del Eresma
Segovia	Mancomunidad "Bañuelos del Cega"
Segovia	Mancomunidad "Río Viejo"
Segovia	Mancomunidad "Fuente del Mojón"
Soria	Mancomunidad "Campo de Gómara"
Soria	Mancomunidad "Cuenca del Jalón"
Soria	Mancomunidad para el Turismo de Montaña de Soria-Urbión
Soria	Mancomunidad de Molinos de Duero y Salduero
Soria	Mancomunidad de Obras y Servicios de Corpes
Soria	Mancomunidad de Las Vicarías
Soria	Mancomunidad de Pinares de Soria
Soria	Mancomunidad "El Caramacho"
Valladolid	Mancomunidad "Valle del Esgueva"
Valladolid	Mancomunidad "Bajo Pisuerga"
Valladolid	Mancomunidad "Tierras del Adaja"
Valladolid	Mancomunidad "El Portillejo"
Valladolid	Mancomunidad "Arroyo del Pontón"
Zamora	Mancomunidad "Sayagua"
Zamora	Mancomunidad del Raso de Villalpando
Zamora	Mancomunidad "Tierra de Campos-Pan-Lampreana"
Zamora	Mancomunidad de Servicios "Valle del Tera"
Zamora	Mancomunidad "Valverde"
Zamora	Mancomunidad de Servicios "Órbigo-Eria"
Zamora	Mancomunidad "Tierra del Pan"
Zamora	Mancomunidad "Tierra de Tábara"
Zamora	Mancomunidad "Lago de Sanabria"
Zamora	Mancomunidad "Reserva de las Lagunas de Villafáfila"
Burgos	Mancomunidad de Tierra de Junta de Juarros

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

RELACIÓN DE ENTIDADES ASOCIATIVAS SIN REFERENCIA SOBRE EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS NECESARIAS Y RESERVADAS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL

PROVINCIA	OTRAS ENTIDADES ASOCIATIVAS
Ávila	Asocio de Villa y Tierra Piedrahita
Burgos	Comunidad de Trasomo
Burgos	Ledanía "Hermandad de las Villas de Salas de los Infantes, Castrillo de la Reina, Hacinas y el Concejo de Arriba: Castrovido, Arroyo, Terrazas y Monasterio"
Burgos	Junta de Villa y Tierra del Monte Valderrosaldo
Burgos	Consumo de Atapuerca e Ibeas de Juarros
Burgos	Comunidad de Villa y Tierra de Lerma
Burgos	Comunero Ntra. Sra. de Revenga
Palencia	Comunidad Monte Ciruelo
Segovia	Comunidad del Monte Materiego
Segovia	Comunidad de Villa y Tierra Antigua de Cuéllar
Segovia	Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia
Segovia	Comunidad S. Benito de los Gallegos
Segovia	Comunidad Ochavo de Prádena
Soria	Excomunidad de Yanguas y su Tierra
Soria	Comunidad Monte Comunero de Arriba nº 116
Soria	Comunidad Monte Comunero de Abajo nº 115
Valladolid	Comunidad de Villa y Tierra de Portillo
Valladolid	Comunidad Villa y Tierra de Iscar
Valladolid	Comunidad Villa y Tierra Peñafiel
Valladolid	Comunidad Pastos y Leñas Mte. Escudilla
Zamora	Comunidad Voluntaria de Pastos y Leñas de Justel y Otros
Zamora	Comunidad Tierra Sta. María Valverde

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

ANEXO Nº 2

RELACIÓN DE ENTIDADES SIN IDENTIFICACION DEL TITULAR/OCUPANTE DEL PUESTO DE TRABAJO RESERVADO

PROVINCIA	DENOMINACIÓN	TIPO ENTIDAD	PUESTO	CLASE
Ávila	Barrmán	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Ávila	Candeleda	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Ávila	Langa	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Ávila	Mediana de Voltoya	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Ávila	Navalacruz	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Ávila	Navarrevisca	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Ávila	Piedrahíta	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Ávila	Mancomunidad "Gredos Alberche"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Ávila	Mancomunidad de Municipios de la Comarca "La Moraña"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Abajas	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Arandilla	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Briviesca	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Burgos	Fresneña	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Fresno de Río Tirón	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Junta de Traslaloma	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Jurisdicción de Lara	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Lerma	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Burgos	Mazuela	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Monasterio de la Sierra	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Olmillos de Muñó	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Padilla de Arriba	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Palazuelos de la Sierra	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Pedrosa del Páramo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Prádanos de Bureba	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Quintanilla de la Mata	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Quintanilla del Coco	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Reinoso	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Rezmondo	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Salinillas de Bureba	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Santa Cruz del Valle Urbión	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Santibáñez del Val	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Vid de Bureba (La)	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Villaescusa la Sombria	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Villamiel de la Sierra	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Villoruebo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Burgos	Zuñeda	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Mancomunidad "La Riojilla Burgalesa"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Mancomunidad "Pueblos de la Vecindad de Burgos"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Mancomunidad "Río Arandilla"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Mancomunidad "Sierra de la Demanda"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Burgos	Mancomunidad "Tierras del Cid"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PROVINCIA	DENOMINACIÓN	TIPO ENTIDAD	PUESTO	CLASE
León	Bembibre	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
León	Brazuelo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
León	Castrotierra de Valmadrigal	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
León	Encinedo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
León	Escobar de Campos	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
León	León	Ayuntamiento	OFICIALIA MAYOR	PRIMERA
León	Pajares de los Oteros	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
León	Villablino	Ayuntamiento	SECRETARIA	SEGUNDA
León	Comarca "El Bierzo"	Comarca	INTERVENCION	PRIMERA
León	Diputación de León	Diputación	ADJUNTO 2º A LA INTERVENCION	PRIMERA
León	Diputación de León	Diputación	ADJUNTO A LA SECRETARIA	PRIMERA
León	Diputación de León	Diputación	VICESECRETARIA	PRIMERA
León	Mancomunidad Comarca de Ponferrada	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
León	Mancomunidad de Municipios "Bierzo Central"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
León	Mancomunidad de Municipios "Fabero-Vega de Espinadera"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
León	Mancomunidad de Municipios "Montaña de Riaño"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
León	Mancomunidad de Municipios de la Comarca de La Bañeza	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
León	Mancomunidad de Municipios del Curueño	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Palencia	Castil de Vela	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Palencia	Guardo	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Palencia	Olmos de Ojeda	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Palencia	Puebla de Valdavia (La)	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Palencia	Santibáñez de la Peña	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Palencia	Villalcázar de Sirga	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Palencia	Mancomunidad "Campos-Este"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Palencia	Mancomunidad "Zona Campos Oeste"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Palencia	Mancomunidad de Aguas del Carrión	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Aldehuela de Yeltes	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Béjar	Ayuntamiento	TESORERIA	PRIMERA
Salamanca	Béjar	Ayuntamiento	SECRETARIA	PRIMERA
Salamanca	Castillejo de Martín Viejo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Ciudad Rodrigo	Ayuntamiento	TESORERIA	PRIMERA
Salamanca	Ciudad Rodrigo	Ayuntamiento	INTERVENCION	PRIMERA
Salamanca	Ciudad Rodrigo	Ayuntamiento	SECRETARIA	PRIMERA
Salamanca	Maíllo (El)	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Morasverdes	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Pinedas	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Puebla de Azaba	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Robleda	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Sahugo (El)	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Sanchón de la Ribera	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Santa Marta de Tormes	Ayuntamiento	TESORERIA	EXIMIDA
Salamanca	Saucelle	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PROVINCIA	DENOMINACIÓN	TIPO ENTIDAD	PUESTO	CLASE
Salamanca	Serradilla del Arroyo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Tabera de Abajo	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Tremedal de Tormes	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Vellés (La)	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Villamayor	Ayuntamiento	SECRETARIA	SEGUNDA
Salamanca	Villar de Argañán	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Vilvestre	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Diputación de Salamanca	Diputación	INTERVENCION	PRIMERA
Salamanca	Mancomunidad "Burguillos"	Mancomunidad	SECRETARIA	TERCERA
Salamanca	Mancomunidad "Ruta de la Plata"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Mancomunidad "Rutas de Alba"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Salamanca	Mancomunidad Municipal "Alto Tormes"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Segovia	Castillejo de Mesleón	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Segovia	Cedillo de la Torre	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Segovia	Duruelo	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Segovia	Navares de las Cuevas	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Segovia	Santo Tomé del Puerto	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Segovia	Segovia	Ayuntamiento	SECRETARIA	PRIMERA
Segovia	Sotillo	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Segovia	Urueñas	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Segovia	Valleruela de Sepúlveda	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Soria	Ágreda	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Soria	Almazán	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Soria	Burgo de Osma-Ciudad de Osma	Ayuntamiento	INTERVENCION	SEGUNDA
Soria	Diputación de Soria	Diputación	SERV. ASIST. MUNI. 4	SEGUNDA
Soria	Mancomunidad Turística "Tierras del Suroeste Soriano"	Mancomunidad	SECRETARIA	TERCERA
Valladolid	Tamariz de Campos	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Valladolid	Villanueva de San Mancio	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Valladolid	Mancomunidad "Campos Góticos"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Valladolid	Mancomunidad "Zona Norte de Valladolid"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Valladolid	Mancomunidad de Municipios "Vega del Duero"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Zamora	Bermillo de Sayago	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Zamora	Cotanes del Monte	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Zamora	Pública de Valverde	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Zamora	Quintanilla del Olmo	Ayuntamiento	SECRETARIA	EXIMIDA
Zamora	San Vitero	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Zamora	Villanueva de las Peras	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA
Zamora	Zamora	Ayuntamiento	SECRETARIA	PRIMERA
Zamora	Mancomunidad "Alta Sanabria"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
Zamora	Mancomunidad "Tierras de Aliste"	Mancomunidad	SECRETARIA	EXIMIDA
PROVINCIA	DENOMINACIÓN	TIPO ENTIDAD	PUESTO	CLASE
Ávila	Diputación de Ávila	Diputación	TESORERIA	PRIMERA
Ávila	Mombeltrán	Ayuntamiento	SECRETARIA	TERCERA

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

ANEXO Nº 3

RELACIÓN DE ENTIDADES INCLUIDAS EN LA MUESTRA

PROVINCIA	TIPO ENTIDAD	DENOMINACIÓN	POBLACIÓN
Ávila	Diputación	Diputación Provincial Ávila	
Ávila	Municipio	Arenas de San Pedro	6.933
Ávila	Municipio	Arévalo	8.099
Ávila	Municipio	Ávila	59.008
Ávila	Municipio	Berlanas, Las	369
Ávila	Municipio	Candeleda	5.213
Ávila	Municipio	Cebreros	3.529
Ávila	Municipio	Fresnedilla	108
Ávila	Municipio	Gemuño	162
Ávila	Municipio	Narros del Castillo	182
Burgos	Diputación	Diputación Provincial Burgos	
Burgos	Municipio	Aranda de Duero	33.229
Burgos	Municipio	Arandilla	180
Burgos	Municipio	Burgos	179.251
Burgos	Municipio	Hontoria del Pinar	774
Burgos	Municipio	Medina de Pomar	6.225
Burgos	Municipio	Melgar de Fernamental	1.842
Burgos	Municipio	Miranda de Ebro	38.930
Burgos	Municipio	Partido de la Sierra en Tobalina	93
Burgos	Municipio	Villalbilla de Burgos	1.146
Burgos	Municipio	Villanueva de Teba	48
Burgos	Municipio	Villegas	97
León	Comarca	Comarca El Bierzo	
León	Diputación	Diputación Provincial León	
León	Municipio	Bustillo del Páramo	1.448
León	Municipio	Cacabelos	5.495
León	Municipio	Gradefes	1.118
León	Municipio	Grajal de Campos	254
León	Municipio	Hospital de Órbigo	1.018
León	Municipio	León	132.744
León	Municipio	Ponferrada	68.508
León	Municipio	San Andrés del Rabanedo	31.562
León	Municipio	Sarriegos	4.568
León	Municipio	Turcia	1.130
León	Municipio	Valverde de la Virgen	6.906
León	Municipio	Villamanín	1.108
León	Municipio	Villamañán	1.267
León	Municipio	Villamontán de la Valduerna	872
León	Municipio	Villasabariego	1.245
Palencia	Diputación	Diputación Provincial Palencia	
Palencia	Municipio	Báscones de Ojeda	166
Palencia	Municipio	Fresno del Río	200
Palencia	Municipio	Palencia	81.552
Palencia	Municipio	Santibáñez de la Peña	1.231

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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. Ejercicio 2011:
Organización del control interno de la gestión económico-financiera y contable

PROVINCIA	TIPO ENTIDAD	DENOMINACIÓN	POBLACIÓN
Palencia	Municipio	Valle del Retortillo	185
Palencia	Municipio	Venta de Baños	6.465
Palencia	Municipio	Villaprovedo	71
Salamanca	Diputación	Diputación Provincial Salamanca	
Salamanca	Municipio	Alba de Tormes	5.401
Salamanca	Municipio	Anaya de Alba	241
Salamanca	Municipio	Béjar	14.511
Salamanca	Municipio	Guijuelo	6.050
Salamanca	Municipio	Morille	263
Salamanca	Municipio	Moriscos	326
Salamanca	Municipio	Pozos de Hinojo	54
Salamanca	Municipio	Salamanca	153.472
Salamanca	Municipio	Vitigudino	2.894
Segovia	Diputación	Diputación Provincial Segovia	
Segovia	Municipio	Navas de Oro	1.459
Segovia	Municipio	Nieva	343
Segovia	Municipio	Palazuelos de Eresma	4.442
Segovia	Municipio	Real Sitio de San Ildefonso	5.698
Segovia	Municipio	Segovia	55.220
Segovia	Municipio	Torrecilla del Pinar	222
Soria	Diputación	Diputación Provincial Soria	
Soria	Municipio	Ágreda	3.174
Soria	Municipio	Almazán	6.005
Soria	Municipio	Hinojosa del Campo	31
Soria	Municipio	Nepas	70
Soria	Municipio	Soria	39.987
Valladolid	Diputación	Diputación Provincial Valladolid	
Valladolid	Municipio	Laguna de Duero	22.334
Valladolid	Municipio	Medina de Rioseco	5.001
Valladolid	Municipio	Medina del Campo	21.607
Valladolid	Municipio	Megeces	455
Valladolid	Municipio	Mojados	3.354
Valladolid	Municipio	Nueva Villa de las Torres	322
Valladolid	Municipio	Seca, La	1.124
Valladolid	Municipio	Simancas	5.357
Valladolid	Municipio	Valladolid	313.437
Valladolid	Municipio	Villán de Tordesillas	140
Valladolid	Municipio	Zaratán	5.621
Zamora	Diputación	Diputación Provincial Zamora	
Zamora	Municipio	Benavente	19.187
Zamora	Municipio	Mahide	400
Zamora	Municipio	Moraleja del Vino	1.631
Zamora	Municipio	Pozoantiguo	286
Zamora	Municipio	Santa Cristina de la Polvorosa	1.168
Zamora	Municipio	Trefacio	186
Zamora	Municipio	Zamora	65.525