



ASUNTO: /

Actuaciones a realizar por la Presidencia respecto del contenido de diversos escritos presentados por el Secretario-Interventor.

212/11

E

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Escrito de fecha 19.07.2011, de la Sra. Presidenta en Funciones de la Mancomunidad de Municipios XXXX , por el que solicita informe, en relación con el asunto epigrafiado en el encabezamiento, manifestando lo siguiente:

"Se solicita informe jurídico sobre los documentos que a continuación se acompañan, donde pretendo evaluar las posibles actuaciones a poner en marcha ante lo recogido en los mismos"

Documentación anexa:

- Escrito de 19 de julio de 2011, dirigido por el Secretario-Interventor a la Presidenta y Gerente de la Mancomunidad, requiriendo entrega de llave de acceso a la Sede de la Mancomunidad, por cambio de
-



cerradura y sobre horario de entrada a trabajo. Señala plazo al día 20, para que se le entregue la copia de la llave, advirtiéndole que de contrario denunciara los hechos al Juzgado de lo Penal y a la Dirección General de Administración Local, en cuanto pueda ser constitutivo de delito.

- Escrito de 19 de julio de 2011, dirigido por el Secretario-Interventor a la Presidenta y Gerente de la Mancomunidad, sobre obligación de llevanza de la contabilidad de la Mancomunidad.
- Escrito de 19 de julio de 2011, dirigido por el Secretario-Interventor a la Directora de Entidad financiera, requiriéndola de abstención de realizar pagos, en ausencia de la firma conjunta en el documento de ordenación de la de los tres claveros de la Mancomunidad.

LEGISLACION APLICABLE

- Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL)
 - Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)
 - Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL)
 - R.D. 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)
-



- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional
 - Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, que aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado
-
-

FONDO DEL ASUNTO

A) De la responsabilidad administrativa de la contabilidad de las EELL

La responsabilidad administrativa de la contabilidad está configurada en nuestra legislación como una función pública, y en cuanto tal sólo puede ser asumida por personal funcionario, y en el ámbito de la Administración local, por un funcionario de habilitación estatal, ya sea de la subescala de Intervención-Tesorería o de la de Secretaría-Intervención, en los términos establecidos por la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Dicha responsabilidad administrativa se traduce en la práctica –cuando no es el propio funcionario de habilitación estatal quien además desarrolle materialmente el trabajo contable- en la dirección y supervisión *«de los servicios encargados de su realización, sin perjuicio de las atribuciones de los órganos de gobierno de la Corporación Local en materia de organización y dirección de sus servicios administrativos»*. Así se indica en el apartado 3º del artículo 1 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, norma todavía de aplicación, de conformidad con lo previsto en la Disposición Adicional Séptima del EBEP.



Así pues, la función contable es de la exclusiva responsabilidad del interventor (en nuestro caso, del Secretario-Interventor) y así se establece en el artículo 204 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

«1. 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.

2. Asimismo, competirá 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».

Y en el artículo 4 del Real Decreto 1174/87 de 18 de septiembre, de régimen Jurídico de los habilitados estatales:

«1. La función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera presupuestaria comprende:

a) La fiscalización, en los términos previstos en la Legislación, de todo acto, documento o expediente quedé lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico o que puedan tener repercusión financiera o patrimonial, emitiendo el correspondiente informe o formulando, en su caso, los reparos procedentes.

b) La intervención formal de la ordenación del pago y de su realización material.



c) La comprobación formal de la aplicación de las cantidades destinadas a obras, suministros, adquisiciones servicios».

B) De las facultades de autoorganización (Horarios y dependencias)

Dentro de la facultad autoorganizativa que corresponde a las Entidades Locales, y en concreto en la Mancomunidad, a la Presidencia, le corresponde determinar la estructura, ubicación, uso y acceso a las distintas dependencias, así como la determinación del horario -siempre dentro del máximo legal. 37,30 horas semanales-. Si bien, no hay norma que regule esta cuestión, lo cierto es que la Mancomunidad, como entidad local, sí cuenta con esa potestad de autoorganización (artículo 4.1.a LRBRL 7/1985, de 2 de abril), que comprende las facultades mencionadas y debemos recordar que el Presidente, en la actualidad, entre otras atribuciones, ostenta la dirección del gobierno y administración de la Entidad (art. 21.1. b) LRBRL, para el Alcalde) y la organización de los servicios según el artículo 41.2 ROF. Esta configuración del cargo le otorga, obviamente, una posición, si no de preeminencia, sí de cierta distinción respecto de los restantes miembros de la Corporación, y así a nuestro juicio, la reordenación de espacios de las dependencias municipales y asignación o reasignación de los mismos a los distintos funcionarios así como la estructura, ubicación, uso y acceso a las distintas dependencias, y la determinación del horario -siempre dentro del máximo legal. 37,30 hoas semanales-, es de su competencia, como Jefe superior de la Administración de la Entidad Local y organizador de sus servicios, al que corresponde la decisión de quién realiza, cómo se realiza y cuándo se realiza dicha distribución espacial y temporal y, correlativamente a ello, la responsabilidad que ello pueda comportar(art. 3.2 CC).



En cuanto al horario establecido por la Presidencia y su cumplimiento por todos los empleados de la Mancomunidad, es necesario recordar, que es un deber de todo funcionario y trabajador el cumplir con la jornada de trabajo que se haya establecido y correlativamente es facultad de la Administración controlar dicho cumplimiento mediante la fórmula que se estime oportuna (normalmente pliego de firmas o reloj), a cuyo efecto corresponde a la Presidencia, como dijimos, al ostentar la Jefatura de todo el personal, el regular, del modo que tenga por conveniente (v.gr. mediante circular de orden interno el funcionamiento de dicho control ; hora límite de entrada, retirada de los pliegos, firmas de quienes llegan tarde, salidas y entradas durante el horario de trabajo, etc.) poniéndola en conocimiento de todos los afectados a los efectos de su aplicación y cumplimiento.

A este respecto, la Resolución de 2 de enero de 2009, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del empleado público, y se actualizan para el año 2009 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio, establece en su apartado 2.1 *que la diferencia, en cómputo mensual, entre la jornada reglamentaria de trabajo y la efectivamente realizada por el funcionario dará lugar, salvo justificación, a la correspondiente deducción proporcional de haberes.* Para el cálculo del valor hora aplicable a dicha deducción se tomará como base la totalidad de las retribuciones íntegras mensuales que perciba el funcionario dividida entre el número de días naturales del correspondiente mes y, a su vez, este resultado por el número de horas que el funcionario tenga obligación de cumplir, de media, cada día.



Esta medida sobre deducción de haberes, viene contemplada en la Ley 7/2007, de 12 de abril, al margen de la sanción disciplinaria que pudiera corresponder, por lo que, además de la deducción debemos estar a lo dispuesto en el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, y artículos 147, 151, 152, del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local.

1. De los tres claveros.-

La existencia de los tres claveros es un hecho en la vigente Legislación, aunque la denominación haya desaparecido de la normativa vigente. Y decimos que es un hecho por la simple interpretación de dicha normativa. En efecto, el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en el artículo 186.1 dispone que «*competen al Presidente de la Entidad Local las funciones de Ordenación de Pagos*». Luego el Alcalde, como Ordenador de pagos, es uno de los tres claveros que la Ley establece.

El artículo 214.2 TRLRHL, al definir el objeto de la función Interventora, establece que dicha función comprende la intervención formal de la ordenación del pago, así como la intervención material del mismo. Lo que implica que sin su intervención no cabe la realización de pago alguno, salvo saltándose la normativa.

Por último, en el artículo 196.1, se regulan las funciones encomendadas a la Tesorería, entre las que se encuentran las de pagar las obligaciones; servir al principio de la unidad de caja, mediante la centralización de los fondos y valores generados por operaciones presupuestarias y



extrapresupuestarias; y distribuir en el tiempo las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones.

Como vemos, tanto Alcalde/Presidente, Interventor como Tesorero participan en el acto pagadero, sin que la normativa establezca excepción alguna a su intervención por la cuantía del pago, por ello, todos los pagos realizados por la entidad deben ser intervenidos por los tres claveros.

CONCLUSIONES:

A) De la responsabilidad administrativa de la contabilidad de las EELL

Corresponde al Secretario-Interventor, en los términos señalados, de manera que cualquier incumplimiento sobre los deberes que dicha responsabilidad lleva implícitos pueden ser objeto de corrección disciplinaria respecto del funcionario de habilitación estatal, titular del puesto.

B) De las facultades de autoorganización (Horarios y dependencias)

Corresponde a la Presidencia de la entidad, determinar conforme a la normativa reseñada y dentro de sus facultades de autoorganización, el establecer las condiciones de acceso (incluida la sustitución de llaves, modificación de dependencias, de su ubicación) a sí como la fijación del horario de prestación por arte de todos los empleados de la Mancomunidad, y caso de incumplimiento, la adopción por la misma de las correcciones disciplinarias en que pudiera incurrirse por alguno de dichos empleados, a salvo en su caso, la aplicación de la medida de deducción de haberes.



C) De los tres claveros

Corresponde al Presidente, Interventor y Tesorero, conjuntamente intervenir mediante sus respectivas firmas en el acto pagadero, sin que la normativa establezca excepción alguna a su intervención, por ello, todos los pagos realizados por la entidad deben ser intervenidos por los tres claveros.

Este es el informe que se emite por la Oficialía Mayor - con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo interesado por la Sra. Presidenta de la Mancomunidad de Municipios XXXX y que se somete a su consideración y a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, a 21 de julio de 2011
