

IX ASAMBLEA SITAL

DECLARACION SOBRE LAS LINEAS GENERALES A SEGUIR EN LA REFORMA DEL REGIMEN JURIDICO DE LOS SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

INTRODUCCIÓN.

El origen de la figura del Secretario, del Interventor y del Tesorero se encuentra precisamente en la primera Constitución liberal española, la Constitución de Cádiz que acaba de cumplir dos siglos. Así, su artículo 320 determina, que *«habrá un secretario en todo Ayuntamiento, elegido por éste a pluralidad absoluta de votos, y dotado de los fondos del común»* y en su artículo 333 señala: *«La diputación nombrará un secretario, dotado de los fondos públicos de la provincia»*. Asimismo el art. 348 crea el precedente de la figura del Interventor, la “contaduría de valores”.

La aprobación de la Constitución Española de 1978 supuso un cambio muy importante para la Administración Local, con una fuerte proyección de la descentralización territorial, con el reconocimiento constitucional de autonomía local en los artículos 137 y 140 del texto Constitucional y la articulación territorial del Estado en Comunidades Autónomas.

El perfecto encaje de la figura de los Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local la Carta Magna ha venido siendo definido y defendido por el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias; desde la STC 25/1983 que declaró que el Estado ostenta la titularidad de la competencia sobre los cuerpos de ámbito nacional de la Administración Local, señalando que ha de considerarse como básica dentro del ordenamiento vigente la existencia de los Cuerpos de carácter nacional y la selección de los funcionarios de los citados Cuerpos y otras Sentencias, pasando por otras como la 107/1996 y otras más recientes como la 235/2000 y la 76/2003 donde claramente, el Alto Tribunal pone de manifiesto que las funciones reservadas a esta Escala son “funciones de clara relevancia constitucional, en cuanto mediante su desempeño se aspira y trata de conseguir la satisfacción de los principios de eficacia y legalidad en la actuación de las Administraciones locales”.

Es necesaria una adecuada regulación de la función pública local, que ha de tener una sustantividad propia en la normativa general e igualmente de los funcionarios de habilitación estatal recogiendo un modelo claro de función pública que sirva con total objetividad y neutralidad los intereses generales y haga efectivo el derecho de los ciudadanos a una buena administración, recogido en la Carta Europea de Derechos Fundamentales, con apoyo en los principios constitucionales de mérito y capacidad.

A tal efecto, consideramos que es necesaria la reformulación de la organización y funcionamiento de los municipios de gran población y demás con tratamiento análogo a éstos, con la recuperación de la figura del Secretario General del Ayuntamiento.

Igualmente, es necesario regular el estatuto jurídico de la profesión en la Ley de Bases de Régimen local, derogando la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), actuando en razón de los principios de mérito y capacidad, imparcialidad, independencia, eficacia y coordinación administrativa, incluyendo la recuperación de aspectos tales como: la aprobación de

Oferta de Empleo Público y la selección de FHE por el Estado; la homogenización de temarios y de tipos de pruebas (con necesariamente una prueba oral) con aumento recuperativo del número de temas y reinstauración del curso de formación; el régimen disciplinario con competencia respecto a las faltas muy graves y graves a favor del Estado.

REINVENTARSE O MORIR: LA FUNCIÓN DIRECTIVA.

En los últimos meses, desde la aprobación del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, han aparecido normas que evidencian la necesidad de refuerzo de la figura del habilitado estatal, bajo la influencia de la coyuntura económica actual, dominada por la crisis y salpicada por casos de corrupción. Esta situación ha hecho evidente la necesidad de tomar una mayor conciencia del respeto a las funciones relativas al control de la legalidad, sin perjuicio de situar el ámbito de las decisiones políticas en la legitimidad democrática necesaria del gobierno y de las instituciones públicas locales.

Por lo tanto se debe reforzar el papel de los Secretarios, Interventores y Tesoreros con habilitación de carácter estatal, como jefes o directores de todas las áreas o puestos con funciones jurídicas o económicas, relacionadas con nuestras funciones reservadas, que consten en la entidad local, quedando bajo su dependencia todo el personal funcional o laboral adscrito o relacionado con dichas áreas o puestos, de acuerdo con el principio de mayor eficacia y coordinación administrativa.

Por su parte, el Anteproyecto de Ley para la racionalización y sostenibilidad de la Administración Local reforzaba aún más la figura del Interventor. Así, según el Informe del Ministerio emitido a los efectos previstos en el artículo 22.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: *“se fortalece la figura del interventor municipal y de los funcionarios con habilitación nacional con el objetivo de aumentar la independencia, profesionalidad y objetividad en el ejercicio de sus funciones de garantizar la legalidad y el control financiero y presupuestario en la gestión local”*. Esperamos que, con las modificaciones que, en su caso, fuesen pertinentes, se mantenga esta motivación esencial del Anteproyecto en el texto definitivo, si bien ha de dejarse constancia expresa de que la importancia de las funciones y el activo que supone una Escala de funcionarios de la formación y cualificación que forman parte del acervo de los Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local, es una necesidad estructural de nuestras Entidades Locales, como ha puesto de manifiesto nuestro Tribunal Constitucional.

Por otro lado, la profesión debe reinventarse, reafirmarse con el mantenimiento de las funciones reservadas (fe pública, asesoramiento legal, control-fiscalización, tesorería y recaudación), que forman parte *per se* del espacio directivo de nuestras Entidades Locales, y enriquecerlas con la aportación que sin duda un cuerpo de funcionarios tan altamente cualificado puede llevar a cabo de forma satisfactoria: el ejercicio de funciones directivas de carácter gerencial. Funciones que vienen realizándose en la práctica sin un reconocimiento legal adecuado, constituyendo una realidad innegable, sobre todo en los pequeños y medianos municipios, donde en muchas ocasiones es el Secretario-Interventor el único con la formación y cualificación adecuada para su ejercicio.

Los informes externos que, en su caso, puedan solicitar los Alcaldes y Presidentes nunca podrán ir en detrimento del ejercicio de las funciones reservadas.

COSITAL está formalmente integrada en UDITE, la Unión de Directivos Territoriales de Europa, organización que tiene por objeto establecer contactos profesionales entre jefes ejecutivos de los gobiernos locales de toda Europa, con la cual celebramos conjuntamente nuestro Congreso, que respalda ampliamente estas aspiraciones.

Nos hallamos en pleno proceso de gestión-implantación de numerosos planes: los Planes de Ajuste económico-financieros, el Plan de Implantación de la Administración Electrónica, planes estratégicos y de protección medio-ambiental, etc. Es necesario, sin duda, el reforzamiento de los interventores, pero también del resto de los habilitados estatales, entendido no como una cuestión coyuntural derivada de la crisis económica, sino como una necesidad estructural, como piedra angular de un sistema estable que puede dotar a nuestras Entidades Locales de un mayor grado de institucionalización, transparencia y proximidad a los ciudadanía tan necesario y tan demandado por la sociedad en la actualidad.

En este sentido, resulta muy conveniente que, como previene el anteproyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, la gestión tributaria se reserve a funcionarios con habilitación de carácter estatal, lo que parece más adecuado dado el carácter de neutralidad y objetividad que los define. Ello contribuirá a un aumento del rigor en la gestión, la transparencia y la efectividad en la ejecución de la función.

De igual forma, en los municipios de gran población que dispongan o tengan intención de crear una unidad de gestión tributaria, el titular responsable de la misma deberá ostentar la condición de funcionario con habilitación de carácter nacional.

TRANSPARENCIA Y MODERNIZACIÓN

Y del mismo modo que nos (re)legitima nuestra competencia técnica, lo hacen los principios de transparencia y modernización, ahora ya avalados por las leyes.

El primero no puede ser más claro. Hoy día se reconoce por todo tipo de instituciones que uno de los grandes problemas del sistema ha sido la corrupción. Resulta pues necesaria una mayor transparencia en la gestión pública local en general, y de forma especial en el urbanismo y la contratación pública. La transparencia significa, además, que se debe potenciar el derecho de información ciudadana en un sentido amplio, sin perjuicio de la protección de los datos de carácter personal. La todavía *non nata* Ley de Transparencia ahonda en estos aspectos.

En cuanto al segundo, es por una parte una necesidad de la Administración Local y por otra el ámbito natural más idóneo en el que podemos aportar nuestros conocimientos, desde una perspectiva técnica a la par que de carácter directivo, tanto en la concepción como en la ejecución de los planes municipales.

Respecto de la planificación, herramienta imprescindible en la nueva gestión municipal, tenemos mucho que aportar en el aspecto técnico. Debemos motivar su aprobación por parte de los órganos competentes y

posteriormente colaborar en su ejecución. Debemos pues ayudar a mejorar nuestra organización en aspectos tan diversos (si bien íntimamente relacionados) como la gestión de los servicios públicos, la gestión económica, la de recursos humanos, administración electrónica o gestión contractual, y sobre todo asumir las responsabilidades necesarias y profundizar, junto a los gobiernos locales, en la transparencia y la democratización de nuestras entidades locales.

EMPLEO PÚBLICO, SELECCIÓN, MOVILIDAD Y RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

Si bien no se han anunciado ni previsto en el momento presente medidas en este sentido, en todo caso procede poner de manifiesto que si en el marco de las reformas que se puedan articular respecto de la planta municipal o de medidas de reorganización de los municipios y el sector público local, se produjera una reducción drástica del número de municipios o entidades locales, el Estado deberá garantizar el empleo de los funcionarios con habilitación de carácter estatal que han accedido a la función pública mediante rigurosos procesos selectivos basados en sus propios méritos y capacidades.

Asimismo, ha de hacerse efectivo, en la actualidad por las Comunidades Autónomas, el derecho a la inamovilidad en sus puestos, previsto en la normativa aplicable, y en especial de aquellos habilitados estatales que hayan accedido mediante concurso a puestos de colaboración, sin que quepa la supresión de las mismas cuando hayan sido provistas con nombramiento definitivo resultante de los concursos ordinarios o unitarios.

A lo largo de estos años, el poder adquisitivo de los funcionarios públicos ha experimentado un paulatino y progresivo deterioro. Entendemos que los empleados públicos no deben seguir sufriendo disminuciones en sus retribuciones y derechos conseguidos tras muchos años de esfuerzo. Por ello consideramos, que, sin perjuicio de colaborar con los gobiernos locales, autonómicos y estatal con todas nuestras fuerzas en la solución de los problemas derivados de la crisis económica, toda la sociedad ha de contribuir a su solución en proporción a los medios económicos de que dispongan.

En todo caso, con el fin de que los controles de legalidad y eficiencia que hoy son requeridos por la normativa vigente, se ejerzan con la debida objetividad e imparcialidad al servicio de la Corporación, las retribuciones deben responder siempre a parámetros objetivos en función de la responsabilidad de las funciones encomendadas por dichas normas. Estos parámetros han de ser comunes para el conjunto de los funcionarios y el personal de cada entidad local.

En materia de oferta de empleo, selección, movilidad y régimen disciplinario debe reforzarse especialmente el carácter estatal de la Escala como garantía de la imparcialidad y como sistema de enriquecimiento de la actividad jurídico-administrativa y de gestión económica y financiera de nuestras Entidades Locales en todo el territorio del Estado, para lo cual se considera necesaria la derogación de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto Básico del Empleado Público, debiendo establecerse la regulación correspondiente en la legislación de régimen local, como ha sido tradicional en nuestro derecho, en el derecho comparado y como recomendó en su día la Comisión de Expertos para la elaboración del Estatuto Básico del Empleado Público constituida en el seno del Ministerio de Administraciones Públicas.

La instrucción y sanción de las faltas graves y muy graves debe corresponder a la Administración General del Estado para una mayor garantía de la independencia, imparcialidad, neutralidad y objetividad en el ejercicio de funciones de tan especial relevancia relacionadas con el control de legalidad, el manejo y custodia de los fondos públicos y la satisfacción de los derechos de los ciudadanos en condiciones de igualdad.

Deben articularse medidas para que la movilidad de los funcionarios locales sea una realidad, en primer lugar entre las distintas entidades locales y en segundo lugar con el resto de las Administraciones Públicas; y en particular, respecto de los Secretarios, Interventores y Tesoreros, deben eliminarse o reducirse al máximo posible las medidas que dificulten la movilidad en provisión de puestos y especialmente las debidas al uso abusivo de los porcentajes y contenido de los baremos de méritos.

La regulación de las formas de provisión no definitiva deberá seguir manteniendo la prioridad de los nombramientos provisionales respecto de otras formas de provisión, como garantía del ejercicio de las funciones reservadas por funcionario con habilitación de carácter estatal.

Sería conveniente la supresión o acotamiento de los concursos ordinarios, procediéndose en este último caso a la reducción del porcentaje de importancia de los méritos específicos, a su mayor concreción y a la exigencia de mayor actuación en el control de legalidad por parte de las entidades locales, las Comunidades Autónomas y el Estado.

La Administración del Estado y las Comunidades Autónomas deben asumir sus responsabilidades ejerciendo las acciones que legalmente les corresponden cuando se evidencie la falta de objetividad o proporcionalidad en los actos administrativos adoptados en relación con la provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal.

Ha de eliminarse el sistema de libre designación que menoscaba el ejercicio neutral, objetivo, imparcial e independiente de las funciones reservadas. Por el contrario deben reforzarse los principios de mérito y capacidad para el acceso a los puestos de trabajo.

La Oferta de Empleo Público y la selección de los habilitados estatales ha de ser competencia del Estado debiendo recogerse la necesidad de convocatorias necesarias para cubrir las vacantes existentes, con el fin de evitar la proliferación de interinidades y nombramientos accidentales en este tipo de puestos, interinaje estructural cuyos efectos nada deseables viene denunciando, entre otros, el Tribunal de Cuentas. Es un hecho que las Comunidades Autónomas solo han procedido a la convocatoria de un tercio de las plazas que venía habitualmente convocando la Administración del Estado cuando ejercía esta competencia, dándose la circunstancia de que en algunos no se han cubierto muchas de las plazas convocadas.

Ha de reconocerse, por su mayor cualificación, a los titulares de los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal como miembros de los Tribunales de procesos selectivos y de los sistemas de provisión que se ejecuten en cada entidad local.

El conocimiento de las lenguas autonómicas debe especificarse como materia relacionada con la provisión de puestos de trabajo o como complemento de la realización de pruebas selectivas, pero no como requisito para participar en ellas.

El acceso a la Subescala de Secretaria-Intervención ha de realizarse exclusivamente mediante oposición libre.

En las pruebas selectivas para el acceso por el sistema de oposición libre debe incluirse necesariamente una prueba oral, de la misma forma que se incluye para el acceso a otros Cuerpos o Escalas de la Administración General del Estado.

La próxima Ley de Presupuestos Generales del Estado debe permitir la Oferta de plazas de habilitados estatales ya que no supone incremento de gasto público, al tratarse de plazas ya creadas y cuyos puestos de trabajo están cubiertos por nombramiento accidental o interino.

LA FUNCIÓN INTERVENTORA: PRESENTE Y FUTURO

Las funciones de contabilidad y presupuestación mediante la elaboración del anteproyecto de presupuestos, deben retornar al Interventor o Secretario-Interventor de la Entidad Local que habrá de ser el responsable de la integridad y exactitud de los estados rendidos.

La función de auditoría, sin perjuicio de las funciones que correspondan al Tribunal de Cuentas, es igualmente una función esencial del órgano de control interno, el Interventor y el Secretario-Interventor, sin que quepa en ningún caso su atribución a otros órganos o a auditores procedentes del sector privado, sin perjuicio de las tareas de colaboración bajo la dirección del Interventor o Secretario-Interventor en casos de falta de medios personales y materiales. En esta línea se ha mantenido la Ley de Auditoría y se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal de Cuentas.

En consonancia con la homogeneización contable que establece el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 95) y con la finalidad de unificar los procedimientos de control público, consideramos necesario el establecimiento normativo preciso para la homologación en los criterios y procedimientos de control interno con los del resto de las Administraciones Públicas en el marco de la Ley General Presupuestaria.

En la misma línea anterior apuntada se debería desarrollar el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobando el detalle de los requisitos básicos a fiscalizar, en los casos en que se opte por establecer la fiscalización limitada previa, debiendo tenderse a un sistema único para todas las Administraciones.

Para garantizar la independencia e imparcialidad del órgano fiscalizador es determinante la imposibilidad de nombrar o remover de su puesto al funcionario que ejerza la función interventora, como ya hemos puesto de manifiesto respecto de la eliminación del sistema de libre designación.

Que se elimine la posibilidad de exención de los puestos de Tesorería o que, en su caso, se reduzca el umbral del número de habitantes para poder solicitar dicha exención.

Cádiz, 24 de noviembre de 2012.