

Expte. DI-1126/2003-2

**EXCMO. SR. VICEPRESIDENTE DEL
GOBIERNO Y CONSEJERO DE
PRESIDENCIA Y RELACIONES
INSTITUCIONALES
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli.
Pº Mª Agustín, 36
50071 ZARAGOZA**

ASUNTO: Recomendación relativa a la provisión de puestos reservados a Funcionarios con Habilitación Nacional en Aragón

Se ha concluido en esta Institución el expediente DII-150/2003-2, en el que, con motivo de la declaración de ruina de un inmueble en una localidad de la provincia de Zaragoza, el principal motivo del recurso administrativo presentado en el curso del mismo y de la posterior queja aquí recibida es la situación irregular de la plaza de Secretaría Intervención del Ayuntamiento, que no está cubierta por Funcionario de Administración Local con Habilitación de carácter Nacional (F.H.N.) como establece la vigente normativa. El firmante de la queja estima que esta situación es contraria a derecho y que redundaría en la ilegalidad de la resolución dictada por el Ayuntamiento al desestimar el recurso que presentó.

Desde esta Institución se ha considerado que no concurrían las irregularidades denunciadas en la queja, distinguiendo en nuestra resolución dos aspectos: en cuanto al fondo de la cuestión, que radica en el expediente de ruina que ha tramitado el Ayuntamiento, se ha considerado que la instrucción había sido correcta, constando en él los informes técnico y jurídico que justifican la actuación administrativa y la audiencia a los interesados, así como la situación de ruina física y peligro inminente derivado del mal estado del inmueble. En lo relativo a la validez jurídica de los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento por entender que ha actuado como Secretario Interventor una persona carente de la condición de F.H.N., se ha reiterado la opinión manifestada en un anterior expediente en el que se trataba la misma cuestión (número 256/1998) donde, tras estudiar las consecuencias que el ordenamiento jurídico anuda a esta situación, en especial la legalidad de los acuerdos y demás actuaciones en que ha intervenido el Secretario no titular, se concluía que el mero defecto de la irregularidad del nombramiento de Secretario no afecta al proceso de formación y adopción de acuerdos municipales que se han

tomado cumpliendo el resto de requisitos formales que establece la legislación de administración local, pues como señala el artículo 63 de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, un vicio en el procedimiento sólo determinará la anulabilidad cuando el acto a que afecte carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

No obstante, esta situación, que queda salvada en aplicación del criterio legal de conservación de los actos administrativos, no es adecuada en muchas entidades locales de Aragón a las previsiones que la Ley establece para el ejercicio de las funciones de Secretaría Intervención, tan importantes y básicas como la fe pública, el asesoramiento legal preceptivo, el control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y la contabilidad, cuyo correcto desempeño resulta imprescindible para el buen funcionamiento de estas entidades.

La Disposición Adicional novena de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo, atribuyó a las Comunidades Autónomas la competencia de ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado, sobre clasificación de puestos, nombramientos provisionales, comisiones de servicio, acumulaciones y permutas en sus respectivos ámbitos territoriales, en relación con los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. Asimismo autorizaba al Gobierno de la Nación para adaptar, en el plazo de seis meses, la normativa vigente a las nuevas prescripciones. Como consecuencia de ello se aprueba el Real Decreto Legislativo 2/1994, de 25 de junio, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, y del 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, en lo que se refiere a la provisión de puestos de trabajo de estos funcionarios. La Diputación General de Aragón, a través del Decreto 171/1994, de 26 de julio, procede a la distribución de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por esta normativa, encomendando al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales la facultad de acordar la agrupación de municipios u otras entidades locales a efectos de sostenimiento en común de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional y la dispensa de la obligación de mantener el puesto de trabajo de secretaría en el supuesto en que no fuera posible efectuar esta agrupación.

Dada la dispersión geográfica de nuestros municipios y el escaso volumen de habitantes en buena parte de ellos, la agrupación de Ayuntamientos a efectos de sostenimiento en común de plazas de Secretaría Intervención constituye una opción razonable para que las funciones básicas en toda Entidad Local que presta este cuerpo de funcionarios alcancen con las debidas garantías a todos los municipios. Pero las agrupaciones que se constituyan en ningún caso deben seguir la tónica

actual, en que el Secretario Interventor es el único personal con el que cuentan los Ayuntamientos o Mancomunidades y debe ocuparse de todas las labores, tanto las propiamente municipales como de otras que vienen añadidas en aras a la encomiable vocación de servicio que tienen estas instituciones por su cercanía al ciudadano; ello implica que en muchas ocasiones los trabajos rutinarios mas diversos (recepción de correspondencia o de facturas y su cotejo con albaranes, registro de entrada y salida, altas y bajas de vecinos en padrones y estadísticas, elaboración de recibos, cobro de tributos, censo canino, control de los nichos del cementerio, elaboración de certificados de los mas diversos asuntos, justificación de subvenciones, colaboración en la organización de las fiestas, servicios varios a otras Administraciones, atención directa al público, servicio de fotocopias, voz pública, etc.) exigen una actuación inmediata que no deja tiempo para la realización de las funciones públicas encomendadas a su puesto de trabajo, con el consiguiente perjuicio tanto para el correcto funcionamiento de la entidad en el aspecto legal, económico y de gestión como para el propio funcionario, que realiza unas labores no acordes con su nivel y titulación, lo que genera el lógico desengaño y la búsqueda de otros destinos en los que pueda desarrollar las atribuciones que la Ley le encomienda y las potencialidades adquiridas mediante el estudio y la preparación que el acceso a esa plaza le ha exigido.

La agrupación de mas municipios en tales condiciones no haría sino agravar el problema de estos funcionarios y de la adecuada prestación de las funciones necesarias que tienen encomendadas, puesto que se seguirán encontrando con Ayuntamientos cerrados y comenzar su labor (junto a labores básicas de supervivencia, como encender la estufa) abriendo el correo de toda la semana y recibiendo a vecinos que únicamente disponen de ese momento para plantear sus consultas. En cambio, si en cada agrupación secretarial se dispone de un cuerpo administrativo adecuado a sus dimensiones que realice estas tareas básicas, el Secretario Interventor realizará las que son propias e inherentes a su cargo de fe publica, asesoramiento legal y control económico y presupuestario; esta reorganización es fundamental para crear plazas que resulten atractivas a F.H.N. y se garantice la cualificación profesional y la estabilidad en su desempeño, altamente beneficiosa para las Corporaciones. El Departamento de Presidencia, a través de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial posee los instrumentos adecuados para impulsar estas agrupaciones, tanto de orden legal, conferidas por la normativa antes citada, como mediante la sujeción de determinadas ayudas o subvenciones al cumplimiento de los requisitos que se establezcan al efecto; su actuación puede dirigirse también a promover vías de solución a través de otras entidades con competencia igualmente en esta materia: las Diputaciones Provinciales y las Comarcas.

En efecto, entre las competencias que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, atribuye a las Diputaciones Provinciales en su artículo 36 está la de asistencia y cooperación jurídica,

económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión. Esta competencia básica se recoge en el artículo 65 de la Ley de Administración Local de Aragón, detallando en los artículos 67 y 68 las formas en que se prestará esta asistencia: informe y asesoramiento a las consultas formuladas por las entidades locales, defensa en juicio, asistencia administrativa adecuada para garantizar el desempeño de las funciones públicas necesarias de Secretaría, Intervención y Tesorería, elaboración de documentos y material impreso para simplificar la gestión, etc.

Por su parte, las sucesivas Leyes de creación de comarcas en Aragón han recogido las oportunas previsiones para que las comarcas creen servicio de cooperación y asistencia dirigido a prestar asesoramiento a los municipios que lo soliciten en las materias jurídico-administrativa, económica, financiera y técnica, y su cooperación con los municipios estableciendo y prestando los servicios mínimos obligatorios que resultasen de imposible o muy difícil cumplimiento, en los supuestos previstos en la legislación aragonesa sobre Administración Local. Igualmente, se ha previsto que desde la comarca se presten las funciones correspondientes al puesto de Secretaría-Intervención en aquellas entidades locales a las que se haya eximido de su prestación, disponiéndose que la sede administrativa estable del puesto de trabajo radique en las oficinas comarcales y que se asegure la comunicación con el municipio exento por medios telefónicos y otros sistemas de telecomunicación, así como la asistencia del personal habilitado necesario a las sesiones municipales y a aquellos otros actos en que así sea preciso por su importancia o la especial necesidad de asesoramiento jurídico y técnico.

Si bien la previsión relativa a la asistencia técnico-jurídica que deben prestar las Diputaciones Provinciales a los municipios tiene cierta antigüedad, se ha constatado que los medios dedicados a esta finalidad son insuficientes para cumplir adecuadamente el cometido encomendado por la Ley, y que el problema antes expuesto de falta de personal administrativo o auxiliar que se ocupe de la mínima gestión diaria limita enormemente el cumplimiento de sus funciones propias. En el caso de las comarcas no se puede valorar todavía la importancia que conceden a esta materia y la dedicación que le van a prestar, dada la reciente constitución de los Consejos Comarcales y el proceso de organización interna en el que se hallan inmersas.

Conforme a lo expuesto, se observa la necesidad de acometer un proceso que permita garantizar que en todas las entidades locales de Aragón quede garantizado el desempeño de las funciones públicas necesarias de Secretaría, Intervención y Tesorería como garantía de la legalidad de sus actos y acuerdos y de la correcta aplicación de sus fondos, con una adecuada constancia documental de todo ello, resultando evidente el beneficio que ello supone tanto para el interés público como para garantizar el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de

estos servicios públicos esenciales y de una buena administración sin discriminación por razón de su situación en el territorio.

Así, dada la privilegiada posición que la Dirección General de Administración Local y Política Territorial tiene para impulsar los procesos que permitan hacer frente a la actual situación, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Que, dentro de las posibilidades que el Ordenamiento Jurídico recoge y en ejercicio de las competencias que vienen asignadas a ese Departamento, impulse las acciones oportunas para que en los municipios de Aragón se presten adecuadamente las funciones básicas necesarias de Secretaría, Intervención y Tesorería por funcionarios debidamente habilitados y en las condiciones que la normativa de Régimen Local establece.

30 de Octubre de 2003

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE