



Núm. R. E. L. 0245000

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de..., en escrito de 24 de enero de 2010, registrado de entrada en la Diputación el día 28, solicita del Departamento de Asistencia a Municipios y Formación asesoramiento jurídico en relación con el contenido y alcance de determinadas funciones desarrolladas por el Secretario-Interventor del Ayuntamiento.

Se transcriben textualmente las cuestiones sobre las que se va a intentar dar respuesta en el presente informe: "(...) ¿Es competencia y trabajo del Secretario-Interventor, tener informados tanto a la Tesorería, y sobre todo al Sr. Alcalde, así como informar y practicar las notificaciones a los contribuyentes de las obligaciones tributarias y económicas que procedan?

¿Debería haber sido notificada la Sociedad... de la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, por parte de la Secretaría-Intervención?

¿Debería haberse iniciado el expediente correspondiente por parte de la Secretaría-Intervención cuando se fueron recibiendo los ingresos por parte de la Sociedad... y haberlo notificado a la misma si es que procedía la reclamación de intereses, motivando su procedencia?

En caso afirmativo cuantificase su importe y plazos para su ingresos e informen del proceso para su notificación al interesado."

Para dar respuesta a las cuestiones planteadas se va a proceder a analizar las funciones que el legislador atribuye tanto a los puestos de Secretaría-Intervención, como a los de Tesorería, así como, las competencias atribuidas a la Alcaldía, examinando, al mismo tiempo, la legislación urbanística respecto a aquellos aspectos en que proceda.

#### **INFORME**

#### PRIMERO.- Funciones de Secretaría e Intervención

Según la DA 2ª punto 1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público:

- "1. Funciones públicas en las Corporaciones Locales:
- 1.1 Son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería.
- 1.2 Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal:





Toledo

#### ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

- 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.
- 2. La escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal se subdivide en las siguientes subescalas:
  - a. Secretaría a la que corresponde las funciones contenidas en el apartado 1.2.a.
- b. Intervención-tesorería a la que corresponde las funciones contenidas en el apartado 1.2.b.
- c. Secretaría-intervención a la que corresponde las funciones contenidas en los apartados 1.2.a y 1.2.b, <u>salvo la función de tesorería</u>".

A su vez, el RD 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 delimita las funciones de cada puesto de trabajo señalando:

#### "Artículo 2. La función de fe pública comprende:

- a. La preparación de los asuntos que hayan de ser incluidos en el orden del día de las sesiones que celebren el Pleno, la Comisión de Gobierno decisoria y cualquier otro órgano colegiado de la Corporación en que se adopten acuerdos que vinculen a la misma, de conformidad con lo establecido por el alcalde o presidente de la Corporación y la asistencia al mismo en la realización de la correspondiente convocatoria, notificándola con la debida antelación a todos los componentes del órgano colegiado.
- b. Custodiar desde el momento de la convocatoria la documentación íntegra de los expedientes incluidos en el orden del día y tenerla a disposición de los miembros del respectivo órgano colegiado que deseen examinarla.
- c. Levantar acta de las sesiones de los órganos colegiados referidos en el apartado a y someter a aprobación al comienzo de cada sesión el de la precedente. Una vez aprobada, se transcribirá en el libro de actas autorizada con la firma del Secretario y el visto bueno del Alcalde o Presidente de la Corporación.
- d. Transcribir al libro de resoluciones de la Presidencia las dictadas por aquélla y por los miembros de la Corporación que resuelvan por delegación de la misma.
- e. Certificar de todos los actos o resoluciones de la Presidencia y los acuerdos de los órganos colegiados decisorios, así como de los antecedentes, libros y documentos de la entidad.
- f. Remitir a la Administración del Estado y a la de la Comunidad Autónoma, en los plazos y formas determinados reglamentariamente, copia o, en su caso, extracto de los actos y acuerdos de los órganos decisorios de la Corporación, tanto colegiados como unipersonales.
- g. Anotar en los expedientes, bajo firma, las resoluciones y acuerdos que recaigan.
- h. Autorizar, con las garantías y responsabilidades inherentes, las actas de todas las licitaciones, contratos y documentos administrativos análogos en que intervenga la entidad.
- i. Disponer que en la vitrina y tablón de anuncios se fijen los que sean preceptivos, certificándose su resultado si así fuera preciso.





Toledo

#### ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

j. Llevar y custodiar el registro de intereses de los miembros de la Corporación y el inventario de bienes de la entidad.

## Artículo 3. La función de asesoramiento legal preceptivo comprende:

- a. La emisión de informes previos en aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de Concejales o Diputados con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubiere de tratarse el asunto correspondiente. Tales informes deberán señalar la legislación en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto.
- b. La emisión de informe previo siempre que se trate de asuntos para cuya aprobación se exija una mayoría especial. En estos casos, si hubieran informado los demás jefes de servicio o dependencia u otros asesores jurídicos, bastará consignar nota de conformidad o disconformidad, razonando esta última, asumiendo en este último caso el firmante de la nota la responsabilidad del informe.
- c. La emisión de informes previos siempre que un precepto legal expreso así lo establezca.
- d. Informar, en las sesiones de los órganos colegiados a que asista y cuando medie requerimiento expreso de quien presida, acerca de los aspectos legales del asunto que se discuta, con objeto de colaborar en la corrección jurídica de la decisión que haya de adoptarse. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuya legalidad pueda dudarse podrá solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación.
- e. Acompañar al Presidente o miembros de la Corporación en los actos de firma de escrituras y, si así lo demandaren en sus visitas a autoridades o asistencia a reuniones, a efectos de asesoramiento legal.
- **Artículo 4.** 1. La función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria comprende:
- a. La fiscalización, en los términos previstos en la legislación, de todo acto, documento o expediente que de 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 y servicios.
- d. La recepción, examen y censura de los justificantes de los mandamientos expedidos a justificar, reclamándolos a su vencimiento.
- e. La intervención de los ingresos y fiscalización de todos los actos de gestión tributaria.
- f.La expedición de certificaciones de descubierto contra los deudores por recursos, alcances o descubiertos.
- g. El informe de los proyectos de presupuestos y de los expedientes de modificación de créditos de los mismos.





Núm. R. E. L. 0245000

- h. La emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitadas por la Presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial, así como el dictamen sobre la procedencia de nuevos servicios o reforma de los existentes a efectos de la evaluación de la repercusión económico-financiera de las respectivas propuestas. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuyas repercusiones presupuestarias pudiera dudarse, podrán solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación.
- i. La realización de las comprobaciones o procedimientos de auditoria interna en los organismos autónomos o sociedades mercantiles dependientes de la entidad con respecto a las operaciones no sujetas a intervención previa, así como el control de carácter financiero de los mismos, de conformidad con las disposiciones y directrices que los rijan y los acuerdos que al respecto adopte la Corporación.
- 2. No obstante lo dispuesto en el número anterior, aquellas Entidades locales que tengan implantado un sistema informático de gestión y seguimiento presupuestario podrán establecer que las funciones de control y fiscalización interna se efectúen por muestreo o por los medios informáticos de que disponga la entidad local.

#### Artículo 6. 1. La función de contabilidad comprende:

- a. La coordinación de las funciones o actividades contables de la entidad local, con arreglo al plan de cuentas a que se refiere el <u>artículo 114 de la Ley 7/1985, de 2 de abril</u>, emitiendo las instrucciones técnicas oportunas e inspeccionando su aplicación.
- b. La preparación y redacción de la cuenta general del presupuesto y de la administración del patrimonio, así como la formulación de la liquidación del presupuesto anual.
- c. El <u>examen e informe de las cuentas de tesorería</u> y de valores independientes y auxiliares del presupuesto."

Estas son las funciones que, con carácter general y de forma expresa, tiene atribuidas el puesto de trabajo de Secretaría-Intervención, sin perjuicio de otras que puedan venirle asignadas por la legislación sectorial de que se trate.

### SEGUNDO.- Funciones de Tesorería.

Según el articulo 2 apartado f) "in fine" del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional: "En las Corporaciones locales con Secretarías 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."

Esta previsión afecta a todos los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes, motivo por el cual se encuentra incluido el Ayuntamiento de...





Núm. R. E. L. 0245000

A su vez, el artículo 5 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre, señala las funciones que le corresponden a la Tesorería, entre las cuales se encuentran:

- "1. La función de tesorería comprende:
- a. El manejo y custodia de fondos, valores y efectos de la Entidad local, de conformidad con lo establecido por las disposiciones legales vigentes.
  - b. La Jefatura de los servicios de recaudación.
  - 2. El manejo y custodia de fondos, valores y efectos comprende:
- a. La realización de cuantos cobros y pagos corresponda a los fondos y valores de la entidad, de conformidad con lo establecido por las disposiciones legales vigentes.
- b. La organización de la custodia de fondos, valores y efectos de conformidad con las directrices señaladas por la Presidencia.
- c. Ejecutar, conforme a las directrices marcadas por la Corporación, las consignaciones en bancos, caja general de depósitos y establecimientos análogos, autorizando junto con el ordenador de pagos y el interventor los cheques y demás órdenes de pago que se giren contra las cuentas abiertas en dichos establecimientos.
- d. La formación de los planes y programas de tesorería, distribuyendo en el tiempo las disponibilidades dinerarias de la entidad para la puntual satisfacción de sus obligaciones, atendiendo a las prioridades legalmente establecidas, conforme a las directrices marcadas por la Corporación.
  - 3. La Jefatura de los servicios recaudatorios comprende:
- a. El impulso y dirección de los procedimientos recaudatorios, proponiendo las medidas necesarias para que la cobranza se realice dentro de los plazos señalados.
- b. La autorización de los pliegos de cargo de valores que se entreguen a los recaudadores y agentes ejecutivos.
- c. Dictar la providencia de apremio en los expedientes administrativos de este carácter y autorizar la subasta de bienes embargados.
  - d. La tramitación de los expedientes de responsabilidad por perjuicio de valores."

Sin prejuicio de lo anterior el articulo 19.2 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre, señala que aquellas Corporaciones que hubieran encomendado la recaudación a otras Administraciones públicas, de acuerdo con lo previsto legalmente, el puesto de trabajo de tesorería no incluirá la Jefatura de los servicios de recaudación respecto de aquellos tributos o ingresos que la Corporación no gestiona directamente.

# TERCERO.- Competencias de la Alcaldía.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local señala en su artículo 21 cuales son sus atribuciones:

- "1. El Alcalde es el Presidente de la Corporación y ostenta las siguientes atribuciones:
  - a. Dirigir el gobierno y la administración municipal.
  - b. Representar al ayuntamiento.





Núm. R. E. L. 0245000

- c. Convocar y presidir las sesiones del Pleno, salvo los supuestos previstos en esta ley y en la legislación electoral general, de la Junta de Gobierno Local, y de cualesquiera otros órganos municipales cuando así se establezca en disposición legal o reglamentaria, y decidir los empates con voto de calidad.
  - d. Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales.
  - e. Dictar bandos.
- f. El desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el Presupuesto aprobado, disponer gastos dentro de los límites de su competencia, concertar operaciones de crédito, con exclusión de las contempladas en el artículo 158.5 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, siempre que aquéllas estén previstas en el Presupuesto y su importe acumulado dentro de cada ejercicio económico no supere el 10 % de sus recursos ordinarios, salvo las de tesorería que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento no supere el 15 % de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior, ordenar pagos y rendir cuentas; todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- g. Aprobar la oferta de empleo público de acuerdo con el Presupuesto y la plantilla aprobados por el Pleno, aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo y distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.
- h. Desempeñar la jefatura superior de todo el personal, y acordar su nombramiento y sanciones, incluida la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación y el despido del personal laboral, dando cuenta al Pleno, en estos dos últimos casos, en la primera sesión que celebre. Esta atribución se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 99.1 y 3 de esta Ley.
  - i. Ejercer la jefatura de la Policía Municipal.
- j. Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no expresamente atribuidas al Pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización.
- k. El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en las materias de su competencia, incluso cuando las hubiere delegado en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación.
- I. La iniciativa para proponer al Pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la Alcaldía.
- m. Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al Pleno.
- n. Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.
  - ñ. (Derogado)
- o. La aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el presupuesto.
  - p. (Derogado)





Núm. R. E. L. 0245000

- q. El otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.
  - r. Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento.
- s. Las demás que expresamente le atribuyan la leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las comunidades autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales."

Por tanto, se tendrán en cuenta no sólo las atribuciones que se le atribuyen en esta Ley sino también a las que le vengan asignadas por el legislador sectorial en función de la materia objeto de regulación.

# CUARTO.- Distribución de las funciones en relación con la consulta formulada.

Para responder a las cuestiones planteadas por el Sr. Alcalde hay que advertir, en primer lugar, que el que suscribe desconoce cuál es el organigrama administrativo de que dispone el Ayuntamiento de... pero dado su tamaño y población se presupone que además del Secretario-Interventor existirá personal administrativo suficientemente preparado para desempeñar funciones de colaboración y auxilio de la Secretaría, Tesorería y Alcaldía.

1.- ¿Es competencia y trabajo del Secretario-Interventor, tener informados tanto a la Tesorería, y sobre todo al Sr. Alcalde, así como informar y practicar las notificaciones a los contribuyentes de las obligaciones tributarias y económicas que procedan?

En relación a esta consulta destacar que la competencia para liquidar obligaciones tributarias le corresponde al Alcalde, mediante Decreto, conforme a la propuesta de liquidación que elabore el funcionario responsable de la gestión tributaria en cada caso. A la Secretaría le corresponde elaborar el Certificado del Decreto de Liquidación (que se firma conjuntamente por Alcaldía y Secretaría) y posteriormente remitirlo al interesado y a la Tesorería (en tanto esta sea competente para recaudar en período voluntario o de apremio el tributo que se liquida y no se haya delegado en el OAPGT). La notificación propiamente dicha se realizará por la Empresa de Correos o a través de un Agente Notificador, siendo estas tareas meramente administrativas por lo que se deberían desarrollar por el personal de apoyo de Secretaría.

<u>2.- ¿Debería haber sido notificada la Sociedad... de la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, por parte de la Secretaría-Intervención?</u>

La competencia para aprobar el Proyecto de Reparcelación le corresponde a la Alcaldía previo cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 92 y siguientes del Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre de 2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. A la





Núm. R. E. L. 0245000

Secretaría le corresponde fiscalizar que se cumplen todos los requisitos para poder aprobar el Proyecto de Reparcelación y posteriormente elaborar el Certificado de la Resolución dictada por Alcaldía (que será firmada por ambos) para notificárselo a los interesados. La notificación se hará con el mismo procedimiento señalado en el punto anterior.

3.- ¿Debería haberse iniciado el expediente correspondiente por parte de la Secretaría-Intervención cuando se fueron recibiendo los ingresos por parte de la Sociedad... y haberlo notificado a la misma si es que procedía la reclamación de intereses, motivando su procedencia?

En caso afirmativo cuantificase su importe y plazos para su ingresos e informen del proceso para su notificación al interesado

En primer lugar, hay que aclarar que las cantidades debidas por la empresa Sociedad... no constituyen una obligación tributaria y por lo tanto no procede realizarles una liquidación en sentido tributario. Las cantidades que tenía que ingresar la citada empresa proceden, al parecer, de la monetarización del aprovechamiento lucrativo que le correspondía al Ayuntamiento y, por tanto, estamos ante obligaciones urbanísticas que se rigen por su legislación específica. Concretamente, en este caso, hay un Convenio Urbanístico por el que la citada sociedad se compromete a abonar 601.603,10 € por el citado aprovechamiento, entregando 60.160,31 en el momento de la firma del mismo y posponiendo la entrega del resto a la aprobación por el Ayuntamiento del Proyecto de Reparcelación (sin que se señale plazo para efectuar dicho ingreso una vez que se apruebe el proyecto)

Tenemos que destacar que los aprovechamientos urbanísticos tienen la consideración de ingresos de derecho público y por ello se les puede aplicar la normativa tributaria con carácter supletorio y en ausencia de normativa específica.

Basándonos en lo hasta ahora expuesto el Ayuntamiento debía haber notificado a la empresa Sociedad... la aprobación del citado Proyecto de Reparcelación, requiriéndole para que efectuase el pago en los términos y plazos que se hubiesen pactado y, en su defecto, se podrían aplicar los plazos previstos en materia tributaria para el cobro en período voluntario y de apremio. El incumplimiento de los plazos marcados derivaría en la exigencia de intereses en los términos establecidos por la Ley General Tributaria y el Reglamento General de Recaudación.

Ahora bien, se nos indica que dicha notificación no se produjo y que la empresa realizó una serie de ingresos, cuya suma asciende a 601.603,10 €, que es la cantidad debida por la misma, por lo que no procede exigirle intereses de ningún tipo.

Por último, destacar que corresponde a la Tesorería realizar los cobros y pagos del ayuntamiento (estos últimos en colaboración con los otros dos claveros: Alcalde e





Núm. R. E. L. 0245000

Interventor) y por tanto debía tener conocimiento de los ingresos realizados por la empresa Sociedad... y exigirle los intereses si hubiese procedido.

# **CONCLUSIÓN**

En base a los hechos relatados por el Alcalde de... en su solicitud de informe y del examen de la normativa aplicable se llega a las siguientes conclusiones:

- a) Los Ayuntamientos son organizaciones complejas que requieren de la colaboración de diversas personas con funciones complementarias para que los expedientes lleguen a buen término.
- b) Le corresponde a la Alcaldía aprobar mediante Decreto las liquidaciones tributarias y, en este caso, también el Proyecto de Reparcelación. También tiene atribuidas funciones de dirección y coordinación del personal que presta servicios en el Ayuntamiento para garantizar el correcto funcionamiento del mismo, asumiendo de hecho y de derecho la Jefatura de todo el personal, así como, solicitar el asesoramiento jurídico de Secretaría para todas aquellas cuestiones que sean precisas.
- c) A la Secretaría le corresponde la elaboración de los Certificados de los Decretos de Alcaldía, la preparación de la documentación y de las notificaciones que deban remitirse a los interesados en los expedientes, así como, el asesoramiento jurídico de la Alcaldía, cuando sea requerido por ésta o en ejercicio de sus funciones de fiscalización y control de los gastos e ingresos. Sin prejuicio de lo anterior, la notificación propiamente dicha es tarea administrativa que debe desarrollarse por el personal de apoyo de la Secretaría en colaboración con Correos o a través de un Agente Notificador.
- d) A la Tesorería se le asignan funciones de manejo y custodia de fondos del ayuntamiento, así como, la Jefatura del servicio de recaudación (salvo que esta última este delegada en el OAPGT), por lo que le corresponde, entre otras funciones, la llevanza de los cobros y pagos del Ayuntamiento, sin prejuicio de las funciones de control y fiscalización que el Secretario-Interventor realice sobre la actuación desarrollada por ésta.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo expresamente que las opiniones jurídicas recogidas en el presente Informe no pretenden, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual las aludidas opiniones se someten a cualquier otra mejor fundada en Derecho.

Toledo a 12 de febrero de 2010