

DIPUTACIÓN PROVINCIAL

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000

Mediante escrito de fecha de 6 de septiembre de 2019, con entrada en el registro general de la Diputación provincial del mismo día, con número 201999900006121, y distribuido al Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación el 19 de septiembre de 2019, el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de XXXXXX XXXX XXXX, solicita la emisión de informe jurídico sobre el desempeño de las funciones de Tesorería en un municipio de clase 3ª, por el Secretario-Interventor o por funcionario propio de la entidad.

Atendiendo a lo solicitado se emite el presente

INFORME

LEGISLACIÓN APLICABLE

- RD 128/21018 de 16 de marzo, por el que se aprueba el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con Habilitación Nacional.
- Le 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen local.
- RD 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplemento de crédito en el presupuesto del estado, y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalidad y sostenibilidad de la Administración Local.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 6 de septiembre de 2019 se presenta escrito del Sr. Alcalde del Ayuntamiento en esta Diputación Provincial en el que se pone de manifiesto que el Pleno de la Entidad adoptó, con fecha 12 de agosto de 2019, acuerdo en relación a que el desempeño de las funciones de Tesorería pudiese ser desempeñado por un funcionario propio de la Corporación local. En dicha sesión, uno de los concejales manifiesta su opinión al respecto, indicando que esas funciones tienen que ser desempeñadas por el Secretario-Interventor. Por lo que, dada la situación, se acordó solicitar informe jurídico a la Diputación Provincial.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, ha consagrado, en su artículo 92.bis, como funciones necesarias en todas las Corporaciones Locales, y reservadas a funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter Nacional, las funciones de secretaría, el control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y contabilidad, tesorería y recaudación.

El artículo 14 del RD 128/2018, establece que en el caso de las Corporaciones clasificadas de clase 1ª y 2ª existirá un puesto de Tesorería, que estará reservado a un funcionario de Habilitación Nacional. Para las Corporaciones de Clase 3ª, indica dicho artículo, que podrán agruparse entre sí para el sostenimiento común del puesto de Tesorería. Igualmente se prevé la posibilidad de crear puestos de colaboración para el desempeño de dichas funciones.

Visto lo anterior, y teniendo en cuenta la contestación aclaratoria del Ministerio, en relación con varias consultas planteadas por la Jefe de Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Toledo, de fecha 21 de mayo de 2018, en las Corporaciones locales con secretaría de clase 3ª, *“no es necesaria la existencia y creación del puesto de tesorería, ni la creación de un puesto de colaboración para el ejercicio de las funciones de tesorería, sin perjuicio de que la Corporación, si así lo considera, decida crearlos”*.

DIPUTACIÓN PROVINCIAL

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000

SEGUNDO.- El citado Real Decreto parte de la premisa de garantizar en todas las Corporaciones Locales el desempeño de esas funciones “reservadas”, previendo diversas alternativas antes de asignar su ejercicio al titular de la Secretaría-Intervención de la Entidad Local.

La primera alternativa es la señalada en el art. 14.4 RD 128/2018, de modo que las Entidades Locales que nos ocupan, las de Secretaría clase 3ª, deben intentar agruparse entre sí para el sostenimiento en común de un puesto único de Tesorería, al que corresponderá la responsabilidad administrativa de las funciones propias de tesorería-recaudación en todos los municipios agrupados.

La segunda alternativa que tienen las Entidades Locales para garantizar estas funciones reservadas la prevé el art. 15 RD 128/2018 de modo que, también **podrán optar** por crear en sus Relaciones de Puestos de Trabajo -RPT- un puesto que tenga atribuido funciones de colaboración inmediata y auxilio a la Secretaría-Intervención, correspondiéndole las funciones reservadas que, previa autorización del Alcalde o Presidente de la Corporación, les sean encomendadas por el titular del puesto reservado de Secretaría-Intervención, con la salvedad de que estos puestos de colaboración a las funciones de Secretaría-Intervención, Tesorería y Recaudación únicamente podrán ser clasificados en 3ª clase, adscritos a la subescala de Secretaría-Intervención.

Por último, el art. 16 del RD 128/2018 prevé la tercera de las alternativas reguladas para garantizar estas funciones reservadas en determinados municipios que reúnan las características señaladas (aquellos que tengan eximida la obligación de clasificar el puesto de Secretaría-Intervención, y aquellos de menos de 1.000 habitantes), acudiendo a los servicios de asistencia de las Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos insulares o entes supramunicipales, o, en su caso, mediante el procedimiento de acumulación de funciones (art. 50 RD 128/2018) o agrupación para sostenimiento en común del puesto reservado (de conformidad con la legislación autonómica, según dispone el art. 14.4 RD 128/2018).

TERCERO.- La Disposición transitoria 6ª.3º del RD 128/2018 dispone que:

“3. En las Corporaciones Locales cuya Secretaría está clasificada en clase 3ª, excepcionalmente, la función de Tesorería se desempeñará por el titular del puesto de Secretaría, siempre y cuando no sea posible que dicha función se ejerza mediante agrupación de Tesorería, o por las Diputaciones Provinciales, Entidades equivalentes o Comunidades Autónomas uniprovinciales, a través de sus servicios de asistencia técnica, o a través de acumulación o a través de un puesto de colaboración o bien sea posible el desempeño por funcionario propio de la Entidad Local.”

Pues bien, aclaradas estas tres alternativas que prevé la nueva regulación del régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional para garantizar el desempeño de las tareas reservadas de tesorería y recaudación en los municipios cuya Secretaría este clasificada en 3ª clase, donde corresponde, en cualquier caso, su desempeño a funcionarios adscritos a la subescala de Secretaría-Intervención, y antes de interpretar la citada Disposición Transitoria 6ª RD 128/2018 para dar respuesta a la consulta planteada, se debe traer a colación el más reciente precedente normativo a esta regulación respecto al desempeño transitorio por funcionario propio de la Entidad Local de las tareas de Tesorería.

Como breve reseña al respecto, el art. 3 del RD-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, modificó la letra c) del apartado 2º del art. 92.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -LRBRL-, para suprimir las palabras “salvo la función de tesorería” del final del párrafo de la letra c) con lo que quedaba legalmente asignada a la Secretaría-Intervención las funciones de tesorería y recaudación.

DIPUTACIÓN PROVINCIAL

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000

Ante las dudas interpretativas que surgían respecto a la nueva regulación y en defecto de un desarrollo reglamentario como el que ahora nos ocupa, la Dirección General de la Función Pública - DGFP- dictó una Circular en octubre de 2015 sobre los criterios de aplicación de la citada modificación para el desempeño de las funciones de tesorería y recaudación, en tanto no existiese un desarrollo del régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que aclarase la situación; previendo dicha Circular las alternativas que ahora han tenido reflejo en los citados arts. 14, 15 y 16 RD 128/2018:

- Mediante agrupación de tesorería, que haya sido establecida por la respectiva Comunidad Autónoma.
- Mediante un puesto de colaboración, reservado a funcionario con habilitación de carácter nacional.
- Mediante la Diputación Provincial o entidades equivalentes o Comunidad Autónoma Uniprovincial que asuma estas funciones a través de sus servicios de asistencia técnica.
- Mediante otro funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional perteneciente a otro Municipio, a través de la acumulación de funciones con su puesto habitual.
- De forma transitoria, con el fin de garantizar la actuación de la Entidad Local respectiva, en aquellos casos en que no sea posible aplicar ninguno de los criterios anteriormente señalados, y en tanto se articule alguno de ellos, la misma persona podrá desempeñar las funciones de secretaría, intervención y de tesorería.

La citada Circular se encargó también de regular el procedimiento para la aplicación de la Disp. Trans. 7ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local -LRSAL-, en su redacción dada por la Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que amparaba el desempeño de las tareas reservadas de tesorería por funcionarios de carrera que prestaren servicios en la Corporación Local, en los siguientes términos:

- *“...la imposibilidad de que las funciones de tesorería y recaudación sean desempeñadas por un funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional, ya sea con carácter definitivo, provisional, acumulación o agrupación, dichas funciones podrán ser ejercidas por (...), por funcionarios de carrera que presten servicios en la Corporación Local. En ambos casos, deberán ser funcionarios de carrera y actuarán bajo la coordinación de funcionarios del grupo A1 de las Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes.”*

Con ello ya estamos en disposición de interpretar la Disp. Trans. 6ª del RD 128/2018, reguladora del régimen transitorio de las funciones de tesorería.

Con el mejor de los criterios hermenéuticos de interpretación de las normas derivados del art. 3 del Código Civil -CC-, parte de la doctrina, considera que la interpretación de esta Disposición Transitoria, según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas, nos lleva a entender que la asignación a funcionario propio de la Entidad Local para el desempeño de las tareas “reservadas” de tesorería y recaudación sólo cabe en el caso de que concurra la imposibilidad de su desempeño por un funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional adscrito a la subescala de Secretaría-Intervención, ya sea por la imposibilidad de su desempeño por el titular de un puesto de colaboración en la propia Corporación, ya sea por imposibilidad de acudir al habilitado nacional de otro municipio en agrupación o en acumulación de tareas o, en su defecto, al habilitado nacional del puesto del servicio de asistencia técnica de la Diputación, ya sea, en última instancia, ante la imposibilidad de su desempeño por el titular de la Secretaría-Intervención de la Entidad Local interesada.

DIPUTACIÓN PROVINCIAL

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000

Sólo así cabría que, de manera transitoria, dichas funciones reservadas fueran desempeñadas por un funcionario de carrera de la propia Entidad Local, que actuará, en todo caso, bajo la coordinación de funcionarios del grupo A1 de las Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, con independencia de su titulación y de su nivel, y hasta tanto se resuelva cualesquiera de las alternativas previstas con carácter preferente.

Consideramos que es la Ley la que asigna las tareas de tesorería y recaudación al Secretario-Interventor, por lo que no haría falta acuerdo plenario alguno para su desempeño; pero si se decidiese retribuir la mayor responsabilidad que ello supone, se debe acudir al procedimiento legalmente previsto para incrementar el complemento específico.

En el caso de que hubiere que acudir a la designación de un funcionario propio de la Corporación para el desempeño de las tareas reservadas de tesorería y recaudación, entendemos que es necesario seguir los criterios de aplicación indicados por la DGFP en su Circular de octubre de 2015, de modo que el Pleno de la Corporación debe acreditar que no ha sido posible cubrir ese puesto con habilitado nacional en cualesquiera de las formas indicadas al interpretar la Disposición Transitoria 6ª RD 128/2018, y asignar las tareas al puesto que ocupa el funcionario. A efectos retributivos, se debería aplicar el mismo criterio anteriormente señalado.

CUARTO.- Es interesante además traer a colación, en este punto, la respuesta emitida por el Ministerio a las preguntas planteadas por la Jefe de Servicio de Asistencia a Municipios de La Diputación Provincial de Toledo. Éste indica que, en relación a la Disposición Transitoria 6ª.3, no parece que exista un orden preferente de una opción sobre otra de forma de ejercicios de las funciones de tesorería. Si bien es cierto que el artículo 14.4 opta por considerar como mejor opción la agrupación de tesorerías en corporaciones locales de clase 3ª.

QUINTO.- No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la respuesta dada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública a las consultas planteadas por el COSITAL, de fecha 29 de mayo de 2018, en relación a la interpretación dada a la Disposición Transitoria 6ª, no se considera que exista un orden de preferencia entre las opciones que se citan en la misma para el desempeño de las funciones de tesorería en los municipios de clase 3ª, debiendo valorarse por la corporación, en cada caso la opción que sea más adecuada.

Con base a todo lo anteriormente expuesto y a modo de síntesis se puede concluir lo siguiente:

PRIMERO.- Tal como se observa en el cuerpo del informe, no existe un criterio unitario respecto de la aplicación de la Disposición Transitoria 6ª, habiendo pronunciamientos del Ministerio de Hacienda a consultas formuladas y circulares emitidas por el mismo, que pueden contener criterios interpretativos diferentes.

SEGUNDO.- Que las Diputaciones Provinciales podrán asignar a los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter Nacional del servicio de asistencia a Municipios por medio de nombramientos circunstanciales, pero sólo en municipios de menos de 1.000 habitantes, tal como indica el artículo 55.

TERCERO.- Por tanto, ante la disparidad de criterios existentes en la cuestión planteada, esa Entidad debería solicitar informe al órgano competente en la materia, bien a través de la Dirección General de Administración Local o el propio Ministerio de Hacienda y Función Pública, con el objeto de que el mismo se pronuncie sobre la situación concreta existente en la misma.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000

Es cuanto tengo el deber de informar, parecer jurídico que queda sometido a cualquier mejor fundado en Derecho, indicando que el presente informe que no supe cualesquiera otros informes que deban ser emitidos con carácter preceptivo o facultativo para la válida adopción de acuerdos.

Toledo a 25 de septiembre de 2019