

A LA MESA DEL SENADO

EL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL SENADO, al amparo de lo dispuesto en el Artículo 108 del Reglamento de la Cámara, tiene el honor de presentar la siguiente **PROPOSICIÓN DE LEY para la modificación del artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local**, para su debate en el Pleno del Senado.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Carta Europea de Autonomía Local, hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985 y ratificada por el Estado español mediante Instrumento de 20 de enero de 1988, define la autonomía local como el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales para ordenar y gestionar, en el marco de la ley y bajo su propia responsabilidad, una parte sustancial de los asuntos públicos en beneficio de sus habitantes. Asimismo, la Constitución Española de 1978 reconoce a los municipios como parte esencial de la organización territorial del Estado, garantizándoles autonomía para la gestión de sus intereses propios.

En virtud del principio de subsidiariedad, las administraciones locales se configuran como el nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía dentro de la estructura de las administraciones públicas, que no sólo garantiza una prestación de servicios e implementación de políticas públicas adaptadas a las particularidades del territorio, sino que materializa los principios de eficacia, eficiencia y participación democrática, consagrados constitucionalmente.

No obstante, tal y como indica el preámbulo de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la autonomía local no puede definirse de forma unidimensional desde el puro objetivismo localista o regionalista, sino que requiere ser situada en el marco del ordenamiento integral del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.18º de la Constitución Española.

Es en este marco estatal básico en el que se insertan y adquieren su razón de ser los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional: secretarios, interventores y tesoreros, que tienen encomendadas las funciones reservadas de fe pública, asesoramiento legal preceptivo, control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación en las entidades locales del conjunto del Estado, garantizando con ello su uniformidad y un estándar mínimo de observancia del ordenamiento jurídico en todo el territorio nacional.

Este cuerpo funcionarial tiene su origen en la figura del escribano de concejo medieval, cuya denominación evolucionaría hacia la de secretario de ayuntamiento —reconocido expresamente en la Constitución de Cádiz de 1812— junto a las figuras de depositarios y contadores de fondos. Sin embargo, no es hasta principios del siglo XX, con el Estatuto Municipal de 1924, norma de voluntad regeneracionista que buscaba erradicar el caciquismo entonces imperante, que terminan configurándose como cuerpos estatales.

Es a partir de dicha ley que paulatinamente se establece un sistema de acceso mediante oposición a nivel nacional, profesionalizando la función y suprimiendo la designación discrecional por parte de los municipios. Con ello, se reforzó la independencia de esta figura, dotándola de las garantías necesarias para supervisar la actuación administrativa local con objetividad y sujeción al ordenamiento jurídico.

La exposición de motivos del Estatuto Municipal de 1924 nos sirve de recordatorio de la importancia de garantizar la existencia de una clase funcionarial independiente como pieza fundamental en el correcto funcionamiento del Estado de Derecho:

«No podían quedar al margen de la reforma los Secretarios, Contadores y empleados municipales. El nuevo Estatuto es radical en esta materia: crea el Cuerpo de Secretarios y reglamenta el ingreso en él y en los restantes escalafones de los funcionarios, dando primacía absoluta al régimen de oposición. Todas las restantes prescripciones se encaminan a la mayor estabilidad y capacitación de los servidores de Municipio. Ellos habrán de agradecerlo, porque así se les aleja del constante peligro que sobre sus cabezas cernía el vendaval político; pero no lo agradecerá menos el común interés público, que tanto ha de ganar con la depuración de la burocracia municipal.»

La configuración de estos cuerpos y su dependencia del Estado en cuanto al régimen de selección y provisión de puestos ha permanecido más o menos invariable a lo largo de los últimos cien años, y ello porque la distancia, como criterio de atribución de competencias, ha venido siendo considerado como un elemento esencial para garantizar la imparcialidad, la especialización y la eficacia en el ejercicio de las funciones públicas de asesoramiento, control e inspección de los entes locales. Lejos de ser un obstáculo, la adecuada separación entre la selección de estos funcionarios y el ámbito territorial o material objeto de supervisión actúa como garantía de objetividad, evitando interferencias, conflictos de interés o influencias

indebidas que puedan comprometer la independencia de la actuación administrativa.

En este sentido, el Tribunal Constitucional en Sentencia 25/1983, de 7 de abril, declaró que la selección de funcionarios pertenecientes a los cuerpos nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Fondos de Administración Local y su adscripción a plazas determinadas es competencia del Estado, pues pertenece al núcleo de las «bases» de la regulación que menciona el art. 149.1.18.^a de la Constitución, siendo igualmente básico «todo aquello que preserve la existencia de ese cuerpo y ello permitirá proscribir lo que lo haga desaparecer o lo menoscabe».

En los últimos años, mediante diversas reformas legales —ya sea mediante normas aprobadas o en fase de proyecto de ley—, se ha pretendido transferir a determinadas comunidades autónomas, como el País Vasco y Cataluña, competencias en materia de régimen jurídico, selección, formación y provisión de los funcionarios con habilitación de carácter nacional. Estas iniciativas han supuesto un intento de alteración del principio de habilitación nacional única, elemento esencial para garantizar la igualdad en el acceso a la función pública y la homogeneidad en el ejercicio de las competencias estatales.

Así, la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, ha incorporado la modificación del apartado 7.º de la disposición adicional 2ª de la LRBRL al objeto de transferir al País Vasco las competencias de selección y provisión de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. Frente a la misma se ha planteado recurso de inconstitucionalidad por cincuenta Diputados del Grupo Popular en el Congreso, admitido a trámite por el Tribunal Constitucional el pasado 29 de abril de 2025. Se trata del tercer intento de cesión tras haber sido declarada inconstitucional la transferencia contenida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2022, por desbordar el contenido propio de una ley de presupuestos, y ante la previsión de que ocurriese lo mismo con el Real Decreto-ley 6/2023, aprobado por vía de urgencia, que tampoco es instrumento adecuado y que, igualmente, se encontraba pendiente de evaluación constitucional.

Por otra parte, las enmiendas núm. 158 del Grupo Parlamentario Republicano y núm. 194 del Grupo Parlamentario Junts per Catalunya presentadas al Proyecto de Ley por la que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo —procedente del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre—, publicadas en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados del pasado 1 de abril, pretenden igualmente la transferencia de competencias de selección y provisión.

En el caso de la enmienda del Grupo Parlamentario Republicano, no ya a la Comunidad Autónoma de Cataluña, sino al conjunto de comunidades autónomas, volviendo al fracasado régimen de selección autonómica que estuvo en vigor entre los años 2007 y 2013.

Aceptar cualquiera de estas enmiendas significaría, de aplicarse en sus estrictos términos, la ruptura del régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional y la desaparición del carácter nacional de este cuerpo funcional.

A las dudas de constitucionalidad de estas cesiones, cuya resolución queda reservada al Tribunal Constitucional, se unen motivos de orden práctico que desaconsejan la fragmentación de este cuerpo funcional: se trata del sistema que garantiza una mayor imparcialidad, una mejor capacitación y una mayor cobertura de vacantes.

Garantiza una mayor imparcialidad en la medida en que aleja la selección de los funcionarios encargados del control jurídico y económico de las entidades locales de quienes han de ser controlados por éstos, evitando cualquier influencia de los poderes regionales y locales en fase de selección. Ello no quiere decir que la selección por las Comunidades Autónomas no asegure la objetividad en la selección, pero, como se ha justificado anteriormente, la adecuada separación entre el órgano competente y el ámbito territorial o material objeto de supervisión actúa como una garantía de objetividad adicional que la experiencia ha demostrado útil a dicho fin.

Por otra parte, determina una mayor capacitación y cobertura de vacantes, dado que se garantizan unas pruebas comunes, con unos niveles de exigencia homogéneos, mismo temario y un mayor número de plazas a las que optar, para el acceso a un cuerpo funcional que ejerce idénticas funciones en todo el territorio nacional. Durante el periodo comprendido entre los años 2007 y 2013 en que las comunidades autónomas asumieron transitoriamente las convocatorias, se convocaron apenas 956 plazas; por el contrario, desde el año 2013 —en que se recuperaron las competencias por el Estado—, y hasta el 2022, el número de plazas convocadas ascendió a 4.197. Es decir, las Comunidades Autónomas, cuando pudieron hacerlo, no atendieron a las necesidades existentes y la situación de falta de cobertura se agravó.

Ello se debe a que la descentralización desincentiva la preparación de oposiciones para el acceso y amenaza la ya de por sí exigua bolsa de

opositores. Resulta mucho más atractiva y eficiente, la convocatoria periódica y regular de un significativo número de plazas a nivel nacional, que la convocatoria de apenas unas decenas de plazas en cada comunidad autónoma, con procesos diferentes en cuanto a contenido y dificultad y con la incorporación de exámenes lingüísticos como barrera de entrada.

A su vez, la descentralización y fragmentación del régimen único de selección va a provocar una pérdida de prestigio y relevancia de este cuerpo funcional dificultando más si cabe la atracción del talento y la incorporación de nuevos profesionales. Por todo ello, resulta imprescindible revertir esta situación, restaurando la plena competencia estatal en esta materia, en particular, la facultad de selección, la aprobación de la oferta pública de empleo para cubrir las vacantes existentes, convocar los procesos de provisión para los puestos vacantes y su nombramiento, la asignación del primer destino y las situaciones administrativas, para preservar la unidad, igualdad y profesionalidad de estos funcionarios en todo el territorio nacional.

Es por ello, que el Grupo Parlamentario Popular en el Senado considera necesaria la modificación del artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL.

ARTÍCULO ÚNICO.

Uno. Se da nueva redacción al artículo 92 bis, que quedará redactado como sigue:

«Artículo 92 bis. Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

1. Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional:

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.

No obstante, en los municipios de gran población se tendrá en cuenta lo dispuesto en el Título X de la presente Ley y en los municipios de Madrid y de Barcelona la regulación contenida en las Leyes 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid y 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el Régimen Especial del municipio de Barcelona respectivamente.

2. La escala de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional se subdivide en las siguientes subescalas:

a) Secretaría, a la que corresponden las funciones contenidas en el apartado 1.a) anterior.

b) Intervención-tesorería, a la que corresponden las funciones contenidas en el apartado 1.b).

c) Secretaría-intervención a la que corresponden las funciones contenidas en los apartados 1.a) y 1.b).

3. Los funcionarios de las subescalas de Secretaría e Intervención-tesorería estarán integrados en una de estas dos categorías: entrada o superior.

4.- Corresponde exclusivamente al Estado a través del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, la regulación de su régimen jurídico. Así como la aprobación de la oferta de empleo público, selección, formación y habilitación de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional; conforme a las bases y programas aprobados reglamentariamente.

Podrán habilitarse sedes territoriales para la realización de las pruebas para el acceso al Cuerpo Superior de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, en los términos que establezca la Administración del Estado, pero garantizando el mantenimiento del régimen único de selección y de valoración en las pruebas de acceso.

En los términos establecidos en materia de delegación administrativa, las Comunidades Autónomas podrán colaborar en los procesos de selección y formación de estos funcionarios, así como participar en los tribunales de selección, en los términos que establezca el Estado.

En aquellas Comunidades Autónomas con lengua cooficial su conocimiento se considerará mérito para el acceso, sin perjuicio de la determinación por la Administración del Estado de exigencias para su conocimiento posterior al ingreso en la Escala.

La Administración del Estado será la competente para otorgar o denegar de manera motivada las prórrogas del servicio activo del personal funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional, a petición de la Administración en la que preste servicio con audiencia del interesado.

5. El Gobierno, mediante real decreto, regulará las especialidades de la creación, clasificación y supresión de puestos reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, así como las que puedan corresponder a su régimen disciplinario y de situaciones administrativas.

6. El Gobierno, mediante real decreto, regulará las especialidades correspondientes de la forma de provisión de puestos reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional. En todo caso, el concurso será el sistema normal de provisión de puestos de trabajo. El ámbito territorial de los concursos será de carácter estatal.

Solo de forma excepcional y debidamente motivada en todas las fases de su ejecución, las Entidades locales podrán optar por la provisión de puestos reservados mediante libre designación en los términos del párrafo quinto del presente apartado.

Los méritos generales, de preceptiva valoración, se determinarán por la Administración del Estado, y su puntuación alcanzará un mínimo del 80% del total posible conforme al baremo correspondiente. Los méritos correspondientes a las especialidades de la Comunidad Autónoma se fijarán por cada una de ellas y su puntuación podrá alcanzar hasta un 15% del total posible. Los méritos correspondientes a las especialidades de la Corporación local se fijarán por ésta, y su puntuación alcanzará hasta un 5% del total posible. Se comunicarán los acuerdos al órgano competente de la Administración General del Estado, para que se tengan en cuenta en la publicación de las vacantes, y darán publicidad en los diarios oficiales.

Existirá un concurso anual unitario, que se convocará por la Administración del Estado. Cada Administración valorará los méritos que haya establecido, de acuerdo con el procedimiento que se establezca reglamentariamente.

Los puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional podrán cubrirse por el sistema de libre designación, siempre que no tengan naturaleza de puestos de colaboración, en los municipios

incluidos en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, así como las Diputaciones Provinciales, Áreas Metropolitanas, Cabildos y Consejos Insulares y las ciudades con estatuto de autonomía de Ceuta y Melilla, entre funcionarios de la subescala y categoría correspondiente. Cuando se trate de puestos de trabajo que tengan asignadas las funciones contenidas en el apartado 1.b) de este artículo, será precisa la autorización expresa del órgano competente de la Administración General del Estado en materia de Haciendas locales. Cuando se trate de puestos de trabajo que tengan asignadas las funciones contenidas en el apartado 1.a) de este artículo, será precisa la autorización expresa de la Dirección general de función Pública.

Igualmente, será necesario informe preceptivo previo del órgano competente de la Administración General del Estado en materia de Haciendas locales para el cese de aquellos funcionarios que tengan asignadas las funciones contenidas en el apartado 1.b) de este artículo y que hubieran sido nombrados por libre designación. Asimismo, será necesario informe preceptivo previo de la Dirección general de Función Pública para el cese de aquellos funcionarios que tengan asignadas las funciones contenidas en el apartado 1.a) de este artículo.

En caso de cese de un puesto de libre designación, la Corporación local deberá asignar al funcionario cesado un puesto de trabajo de su mismo grupo de titulación., con carácter definitivo.

7. Las Comunidades Autónomas efectuarán, de acuerdo con la normativa y criterios comunes establecidos por la Administración del Estado, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental.

8. Los funcionarios deberán permanecer en cada puesto de trabajo, obtenido por concurso, un mínimo de dos años para poder participar en los concursos de provisión de puestos de trabajo o ser nombrados con carácter provisional en otro puesto de trabajo, salvo en el ámbito de una misma Entidad Local.

Excepcionalmente, antes del transcurso de dicho plazo, se podrán efectuar nombramientos provisionales o comisiones de servicios por el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, siempre que existan razones y circunstancias que requieran la cobertura del puesto

con carácter urgente por estos funcionarios, y la imposibilidad de efectuar un nombramiento provisional o comisión de servicios conforme a lo establecido en el párrafo anterior.

Reglamentariamente se establecerán las circunstancias excepcionales que justifiquen la solicitud de un nombramiento provisional, debiendo tenerse en cuenta, en todo caso, el posible perjuicio o menoscabo que se generaría en la Entidad Local en la que se ocupe el puesto en el momento de la solicitud. En todo caso habrán de considerarse prioritarias a favor de la concesión de nombramientos provisionales o comisiones de servicio las situaciones de violencia de género.

9. En el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública existirá un Registro de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional integrado con las Comunidades Autónomas, donde se inscribirán y anotarán todos los actos que afecten a la vida administrativa de estos funcionarios.

10. Son órganos competentes para la incoación de expedientes disciplinarios a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional los siguientes:

a) El órgano correspondiente de la Corporación donde el funcionario hubiera cometido los hechos que se le imputan, cuando pudieran ser constitutivos de falta leve.

b) La Comunidad Autónoma respecto a funcionarios de corporaciones locales en su ámbito territorial, salvo cuando los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de faltas muy graves tipificadas en la normativa básica estatal.

c) El Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública cuando los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de faltas muy graves, tipificadas en la normativa básica estatal.

El órgano competente para acordar la incoación del expediente lo será también para nombrar instructor del mismo y decretar o alzar la suspensión provisional del expedientado, así como para instruir diligencias previas antes de decidir sobre tal incoación.

La instrucción del expediente se efectuará por un funcionario de carrera de cualquiera de los Cuerpos o Escalas del Subgrupo A1 de titulación, incluida la Escala de Funcionarios con Habilitación de carácter nacional, que cuente con conocimientos en la materia a la que se refiera la infracción.

11. Son órganos competentes para la imposición de sanciones disciplinarias a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional los siguientes:

a) El Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, cuando la sanción que recaiga sea por falta muy grave, tipificada en la normativa básica estatal.

b) La Comunidad Autónoma, cuando se trate de imponer sanciones de suspensión de funciones y destitución, no comprendidas en el párrafo anterior.

c) El órgano local competente, cuando se trate de imponer sanciones por faltas leves.

La sanción impuesta se ejecutará en sus propios términos, aun cuando en el momento de la ejecución, el funcionario que se encontrara ocupando un puesto distinto a aquel en el que se produjeron los hechos que dieron lugar a la sanción.

La sanción de destitución implicará la pérdida del puesto de trabajo, con la prohibición de obtener destino en la misma Corporación en la que tuvo lugar la sanción, en el plazo que se fije, con el máximo de seis años, para las faltas muy graves, y de tres años para las faltas graves.

La sanción de suspensión de funciones tendrá una duración máxima de seis años, para las faltas muy graves, y de tres años para las faltas graves.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA PRIMERA.

Quedan derogados los apartados séptimo y octavo de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local

Queda asimismo derogada la Disposición transitoria decimocuarta de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA SEGUNDA.

Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.

Esta Ley se dicta al amparo del título competencial recogido en el apartado 18 del artículo 149.1 de la Constitución.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

DISPOSICIÓN FINAL TERCERA.

En el plazo de seis meses desde su entrada en vigor el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública aprobará las modificaciones reglamentarias oportunas en desarrollo de la presente Ley.

Palacio del Senado, a 25 de junio de 2025.

Alicia GARCÍA RODRÍGUEZ
PORTAVOZ

Coste económico: sin coste.

MJG/sh