

Nº de Expte.: /20

Procedimiento: INFORME

Interesado: Ayuntamiento

Ref.: CLNS

ANTECEDENTES:

Primero.- El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de....., remite a esta Diputación Provincial diversos escritos, solicitando ayuda en relación a la situación que califica de "parálisis y bloqueo" de la gestión municipal por parte del Secretario-Interventor.

Los escritos presentados tienen como fondo común la actividad realizada por el Secretario-Interventor en el Ayuntamiento de, aún cuando difieren en la concreta petición solicitada, ya sea tomar medidas para corregir la situación, disponer lo necesario para acabar con la situación o incoar expediente disciplinario.

Se relacionan a continuación, en síntesis, los escritos presentados por el Alcalde del Ayuntamiento de....., en relación a los cuales se emite el presente informe:

- Escrito de 31 de enero, que se dirige tanto a esta Diputación, como a la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, como a la Dirección General de Administración Local de la Junta de Castilla y León, denunciando la desatención que sufre la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento. En la descripción de los hechos se pone en relación la situación de desatención con el cese del Secretario Interventor en ejecución de resolución dictada en el expediente disciplinario del que trae causa la Sentencia

- Escrito de 4 de febrero de 2020, que se dirige tanto a esta Diputación, como a la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, como a la Dirección General de Administración Local de la Junta de Castilla y León, denunciando la desatención que sufre la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento. En este escrito se solicita que se prohíba al Secretario-Interventor gestionar los actos relativos a la ejecución de la Sentenciapor ser parte en el proceso judicial del que trae causa.

- Escrito de 6 de febrero de 2020, en el que se pone de manifiesto que no se ha celebrado pleno desde octubre, ignorando el Secretario Interventor los requerimientos del Alcalde a tal efecto, solicitando se tomen las medidas necesarias para corregir la situación de parálisis y bloqueo de la gestión municipal por parte del Secretario Interventor.
- Escrito de 7 de febrero de 2020, denunciando el Alcalde el bloqueo de la gestión municipal provocado por el Secretario Interventor, rechazando las notificaciones que le realiza el Alcalde a través de la plataforma gestiona, y solicitando se tomen medidas para corregir esta situación.
- Escrito de 11 de febrero de 2020, denunciando la situación de incompatibilidad del Secretario Interventor, al desempeñar las funciones de Secretaría Intervención simultáneamente con el ejercicio de las funciones de procurador de los tribunales, lo que se considera falta muy grave y solicitando que se inicie expediente disciplinario por la entidad que resulte competente y a la mayor brevedad posible, incluyendo diligencias previas, nombramiento de instructor y suspensión provisional del expedientado.

Segundo.- El Ayuntamiento dese encuentra agrupado con el Ayuntamiento de para el sostenimiento en común de la plaza de Secretario Interventor, rigiéndose a tal efecto por los Estatutos de fecha 2 de diciembre de 1985, conforme a los cuales dicha Agrupación tiene como “único objeto, disponer de y sostener, un Secretario común para todos ellos”, con el régimen de derechos y obligaciones que se expresan en dichos Estatutos y plena capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines conforme a la legislación de régimen local.

Se trata de una agrupación para el sostenimiento en común del puesto de Secretaría, en los términos previstos actualmente en el artículo 9 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Tercero.- La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Burgos, declara nula de pleno derecho y deja sin efecto la

resolución de fecha 24 de mayo de 2018, dictada por el Ayuntamiento de, por la que se incoaba expediente disciplinario al Secretario Interventor, al considerar (Fundamento de Derecho sexto, apartado 3, párrafo segundo), que dicha resolución “incurrir en defecto de nulidad absoluta ya por haber sido dictado por órgano incompetente ya porque se ha dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento previsto al efecto, pues lo que en todo caso persiguen los Estatutos de la Agrupación y las normas locales y estatales en materia disciplinaria es que cualquier decisión que pueda afectar a competencia propia del órgano que se verá afectado por el expediente disciplinario –en este caso la Agrupación- se lleve a cabo con conocimiento de ella, a través de sus órganos de gobierno y con trámite previo y con suficiente antelación para ser oída – en todo caso- antes de adoptar decisiones que afecten a cuestiones que se engloban en los fines que le son propios, no siendo subsanable dicha omisión por un trámite posterior, al haberse privado a aquella de toda intervención el tiempo de la incoación del expediente tal y como se verifica; (...)”

Teniendo en cuenta los datos facilitados por el Ayuntamiento y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.1b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, y el Reglamento de Asesoramiento y Asistencia a Municipios.

En base a estos antecedentes se emite el siguiente **INFORME:**

LEGISLACIÓN APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- 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.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Nos encontramos por tanto ante un Ayuntamiento, cuyo Alcalde denuncia, en relación al Secretario Interventor, lo que considera hechos constitutivos de falta disciplinaria, siendo necesario determinar cual sería la Administración y órgano competente para la incoación, en su caso, de expediente disciplinario y cual sería el procedimiento a seguir.

A tal efecto es necesario tomar en consideración que se trata de un puesto sostenido en común mediante la Agrupación de las Secretarías de correspondiendo por tanto al mismo Secretario Interventor el desempeño de las funciones de Secretaría Intervención en ambos municipios.

Asimismo, se debe tener en cuenta que el puesto, que tiene encomendadas funciones reservadas a funcionarios con habilitación de carácter nacional, se encuentra ocupado por funcionario interino.

Segunda.- En cuanto al órgano competente para la incoación del expediente procede aclarar que si bien es cierto que el **RD 128/2018, de 16 de marzo**, regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, incluido su régimen disciplinario, esta norma **no resultaría aplicable a quien, con carácter interino, desempeñe las funciones reservadas a funcionarios habilitados**, al disponer el artículo 60, relativo al régimen disciplinario aplicable, que "El régimen disciplinario aplicable a los funcionarios **de carrera** de administración local con habilitación de carácter nacional, será el establecido en el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, con las peculiaridades que se establecen en los artículos siguientes". Por tanto, no resulta aplicable la distribución realizada por el artículo 61 respecto de los órganos competentes para la incoación del expediente, ni la realizada por el artículo 62 respecto a la imposición de sanciones.

Este ha sido además el sentido del pronunciamiento del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de Valladolid, en Sentencia y del Juzgado número 1 de Valladolid en Sentencia, cuando consideran que, en la medida en que los funcionarios interinos lo son de la Administración Local en la que se encuentre el puesto de trabajo que desempeñan, la competencia para incoar y resolver el procedimiento disciplinario ha de venir determinada por lo que al respecto

disponga la legislación de régimen local para sus propios funcionarios, excluyendo así la competencia de la Administración autonómica aún cuando esta hubiese efectuado el nombramiento del funcionario interino.

La titularidad de la potestad disciplinaria corresponde, de conformidad con el artículo 94 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, **a la Administración en la que se presta servicio** y por tanto a la Administración local en la que se encuentra el puesto de trabajo, es decir, al Ayuntamiento de, si bien, al ser un puesto agrupado para su sostenimiento en común, las decisiones que se adopten respecto del mismo han de respetar el régimen establecido en los concretos estatutos por los que se rige la Agrupación.

Así, resultan aplicables en concreto, los artículos 8 y 14 de los Estatutos aprobados en fecha 2 de diciembre de 1985, cuya literalidad se transcribe:

Artículo 8.- "Corresponde a la Junta de la Agrupación el conocimiento y resolución de los asuntos de competencia de la agrupación según sus fines y al Presidente, su representación, la convocatoria, presidencia, dirección de deliberaciones de la junta y ejecución de sus acuerdos, en los que no tendrá voto de calidad".

Artículo 14.- "En los acuerdos de incoación de expedientes disciplinarios con suspensión preventiva del Secretario que adopten cualquiera de los Ayuntamientos agrupados, se dará previa audiencia a la Junta de la Agrupación".

El artículo 8 realiza una distribución de competencias entre la Junta de la Agrupación y el Presidente de la Agrupación, similar, podríamos decir, a la distribución de competencias que la normativa de régimen local realiza entre el Pleno y Alcalde, correspondiendo al Presidente de la Agrupación la representación, convocatoria, dirección de deliberaciones de la Junta, ejecución de acuerdos, ...etc., y a la Junta de la Agrupación, el conocimiento y resolución de los asuntos de competencia de la agrupación según sus fines.

La Agrupación tiene, conforme prevé su artículo 2, como único objeto, disponer de y sostener, un Secretario común, luego, los fines propios de la Junta de la Agrupación serán los relacionados con las decisiones relativas al puesto del Secretario Interventor que comparten ambos Ayuntamientos y por tanto, **corresponde a la Junta de la Agrupación el conocimiento y resolución de los asuntos, aunque no la incoación del expediente disciplinario.**

De hecho, de la lectura del artículo 14 se desprende que la competencia para la incoación de expedientes disciplinarios corresponde a cualquiera de los Ayuntamientos agrupados, si bien, en caso de que el acuerdo de incoación conlleve suspensión preventiva, se deberá dar, necesariamente, **“audiencia “previa”** a la Junta de la Agrupación.

En cuanto a la imposición de sanción, en su caso, al señalar el **artículo 8** de los estatutos que corresponde a la Junta de la Agrupación el conocimiento y resolución de los asuntos de competencia de la Agrupación, **la Junta de la Agrupación es el órgano competente para la imposición de sanciones disciplinarias a los funcionarios interinos que desempeñen funciones reservadas en los Ayuntamientos agrupados que se rigen por estos estatutos.**

Tercera.- Llegados a este punto hemos de hacer referencia a la Sentencia del Juzgado de los Contencioso Administrativo número 1 de Burgos, la cual, en relación a esta misma Agrupación y en aplicación de estos mismos Estatutos concluye (Fundamento de derecho sexto, segundo párrafo) que *“lo que en todo caso persiguen los Estatutos de la Agrupación y las normas locales y estatales en materia disciplinaria es que **cualquier decisión que pueda afectar a** competencia propia del órgano que se verá afectado por el expediente disciplinario –en este caso **la Agrupación- se lleve a cabo con conocimiento de ella, a través de sus órganos de gobierno, y con trámite previo y con suficiente antelación para ser oída –en todo caso- antes de adoptar decisiones que afecten a cuestiones que se engloban en los fines que le son propios (...).”***

Por tanto, **se deberá respetar el trámite de audiencia previa a la incoación de expediente disciplinario,** debiendo realizarlo con antelación suficiente para que la Agrupación, a través del pronunciamiento que al respecto realice la Junta de la Agrupación, sea oída.

Este trámite de audiencia previa, de conformidad con el artículo 14 de los Estatutos de la Agrupación, resulta **preceptivo** en los acuerdos de incoación de expedientes disciplinarios con suspensión preventiva que se adopten por los Ayuntamientos agrupados.

No obstante, la Sentencia....., parece extender el trámite de audiencia previa a cualquier decisión que pueda afectar a la Agrupación, por lo que será aconsejable que dicha audiencia previa se respete, no solo respecto de la incoación propiamente dicha, sino como mínimo, como también señala la sentencia, respecto de la decisión de incoar el expediente.

Cuarta.- En cuanto al **órgano competente** para incoar el expediente disciplinario, puesto en relación lo anteriormente expuesto con el artículo 150, del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, hemos de concluir que lo será **el Alcalde**, siendo asimismo el competente para nombrar instructor y pudiendo solicitar de la Dirección General de Administración Local la instrucción del expediente si la Corporación carece de los medios personales para su tramitación.

Quinta.- Por último, cabe hacer mención a dos anteriores pronunciamientos, como son los contenidos en la Orden de 14 de junio de 2017, de la Junta de Castilla y León, por la que se declara la incompetencia de la Consejería de Presidencia en el expediente disciplinario incoado al funcionario interino en el puesto de trabajo de Secretaría, clase 3ª, de la Agrupación de municipios integrada por los de, así como a informe anterior de esta misma Diputación Provincial, de 3 de agosto de 2017.

En ambos documentos, tomando en consideración las sentencias, se concluía que para la incoación del expediente disciplinario resultaba competente el Presidente de la Agrupación. No obstante, a juicio de quien emite el presente informe, ambos pronunciamientos parten de las Sentencias tomadas en consideración, referidas ambas a Agrupaciones cuyos estatutos atribuían la competencia para incoar el expediente sancionador a la Junta de la Agrupación, a diferencia de los Estatutos de la Agrupación de, cuyo contenido, tal como se ha expuesto, es distinto.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es **competente para la incoación** de expediente disciplinario a quien, con carácter interino, desempeñe las funciones reservadas a funcionarios con habilitación de carácter nacional, en la Agrupación para el sostenimiento en común del puesto formada por los Ayuntamientos de....., en atención a la legislación de régimen local y los Estatutos por los que se rige dicha agrupación, **el Alcalde de cada uno de los Ayuntamientos Agrupados.**

SEGUNDA.- Es **preceptivo** en los acuerdos de incoación de expedientes disciplinarios con suspensión preventiva que se adopten por los Ayuntamientos agrupados, el trámite de, **"audiencia "previa"** a la Junta de la Agrupación.

TERCERA.- Resulta además **aconsejable** efectuar el trámite de, **"audiencia "previa"** a la Junta de la Agrupación en relación a cualquier decisión que pueda afectar a la Agrupación y por tanto, en relación a la decisión misma de incoar el expediente sancionador.

CUARTA.- **La Junta de la Agrupación es el órgano competente para la imposición de sanciones disciplinarias a los funcionarios interinos que desempeñen funciones reservadas en los Ayuntamientos agrupados que se rigen por estos estatutos.**

Es cuanto se asesora, haciendo constar que lo expresado en este Informe no posee carácter vinculante, no es preceptivo y está sometido a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

LA TÉCNICO DE ADMINISTRACIÓN GENERAL,
SECCION DE ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS