

Sra. Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local.  
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.  
Paseo de la Castellana, 3.  
28046-Madrid.

Madrid, a 16 de enero de 2013

Estimada Sra. Secretaria General:

Hemos sido citados telefónicamente para mantener una reunión el próximo martes 22 con la Sra. Directora General de Función Pública, con quien habíamos solicitado entrevista.

Estaremos encantados de reunirnos con la Dirección General, por supuesto, pero con independencia de ello, debo reiterar nuestra petición de que nos reciba usted lo antes posible, salvo que se haya modificado el anteproyecto de ley en el sentido expresado en nuestra carta anterior, pues los derechos e intereses del colectivo al que represento y sobre todo el adecuado ejercicio de las funciones que desempeña podrían verse gravemente afectados si, como se viene anunciando y como nos manifestó la propia Sra. Secretaria General, el Anteproyecto se eleva al Consejo de Ministros del próximo 25 de enero tal y como aparece redactado en la versión de 22-12-12.

El colectivo está gravemente preocupado por varias cuestiones y en especial por las medidas que regulan el establecimiento de máximos con carácter exclusivo para las retribuciones de los habilitados estatales, sin perjuicio de los establecidos para los representantes políticos, miembros de las Entidades Locales, recogidas en dicho anteproyecto (art. 93.4 y D.A. 3<sup>a</sup>.2).

Y no especialmente por la nueva pérdida de poder adquisitivo que, casi con toda seguridad puede suponer, y que se sumaría a la que venimos padeciendo desde hace muchos años, que lógicamente también nos afecta, sino fundamentalmente por los tres motivos siguientes:

- Porque supondría una discriminación injusta, injustificable y antijurídica, que supondría sin duda percibir menores retribuciones incluso que algunos de los propios subordinados y que muchos otros puestos con mucha menor responsabilidad. (Le adjunto un estudio más completo que el remitido anteriormente sobre el particular)
- Por la ostensible pérdida de consideración profesional del colectivo que ello supondría, pues el nivel de retribución va unido inevitablemente a la misma, así como lógicamente a la responsabilidad, dificultad técnica, dedicación y demás circunstancias relacionadas con el puesto de trabajo.
- Por la consiguiente e inevitable imposibilidad que dicha pérdida de consideración profesional supondría para el adecuado ejercicio de las funciones reservadas: el control de legalidad, económico-financiero y el manejo y custodia de los fondos públicos en las Entidades Locales.

Una vez que, por medios ajenos a los conductos oficiales, como hubiera sido lo adecuado, hemos conocido y se ha ido conociendo con carácter general el tenor literal del anteproyecto citado, se ha venido produciendo una grave preocupación tanto en los órganos directivos de la organización colegial que presido, como en la gran mayoría del colectivo que se ha dirigido a nosotros exigiendo la adopción de medidas que eviten dicha regulación injusta y discriminatoria.

De hecho, tengo que manifestarle que la indignación de muchos compañeros ha llegado a tal punto que hemos tenido que calmar los ánimos en muy numerosas ocasiones manifestándoles que estábamos esperando que se nos recibiera por la Sra. Secretaria General como habíamos solicitado una vez conocido el anteproyecto. Es mi obligación trasladarle la gravedad de la situación y la necesidad de coordinación y de llegar a acuerdos, lo que hace de todo punto necesario que intercambiamos impresiones sobre estas cuestiones que, no solo afectan directamente al colectivo, sino que afectarán sin duda al normal funcionamiento de la Administración Local.



Los habilitados estatales son una pieza clave para el correcto funcionamiento de nuestras Entidades Locales en términos de legalidad y de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, además de otros como los de gestión y dirección. Han venido cumpliendo sus obligaciones profesionales de manera ejemplar en un entorno nada fácil y poco proclive cuando no claramente reacio al adecuado funcionamiento de los controles internos.

Otros agentes implicados y afectados son, como es lógico, oídos. Consideramos que debe haber una estrecha colaboración también con los encargados del control de legalidad y económico-financiero en el que tanto interés tiene, no ya la Administración del Estado, que por supuesto, sino la propia ciudadanía y las instituciones del Estado en su conjunto.

Ya solicitamos en varias ocasiones de forma reiterada mantener entrevista con el Sr. Ministro, y en otras tantas ocasiones, con el Sr. Secretario de Estado de Administraciones Públicas, como por otra parte ha venido siendo habitual con todos los gobiernos anteriores, de uno y otro signo político. Seguiremos solicitando ser recibidos por ambos con la esperanza de que la consideración hacia el colectivo llevará a que se hagan realidad estas peticiones, en especial, como digo, si como se anuncia, ha de elevarse el Anteproyecto el día 25 próximo al Consejo de Ministros, pues, por otra parte nos gustaría especialmente hacer entrega oficial al Sr. Ministro de las conclusiones de nuestro último Congreso, ya que no pudo asistir al mismo.

Nuestro talante ha sido y sigue siendo dialogante. Nuestro ánimo es colaborar con esa institución al máximo posible en el cumplimiento de los objetivos marcados y en velar por el cumplimiento de la legalidad y del estado de derecho en nuestras entidades locales, pero es difícil que podamos seguir manteniendo esta disposición si no se tiene la misma disposición por su parte.

No sería deseable en ningún momento que una cuestión mal tratada técnicamente, y claramente discriminatoria desde todos los puntos de vista, pueda empañar e incluso convertir en un auténtico fracaso lo que con tanto trabajo y dedicación por parte del Ministerio se ha venido preparando, que es el dotar nuevamente de la coherencia que había perdido al régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, en ejecución del propio programa electoral del partido en el gobierno. Se pueden adoptar otras medidas, se pueden hacer las cosas bien hablando con los agentes implicados y buscando las soluciones más adecuadas.


Por otra parte, no hemos tenido ocasión de poner en su conocimiento (lo hacemos ahora) errores manifiestos que contiene el Anteproyecto, como, entre otros, los siguientes:

- La falta de determinación del órgano competente para la resolución de los expedientes sancionadores.
- La ausencia de disposición transitoria alguna sobre los procedimientos selectivos en marcha.
- La ausencia de disposiciones sobre la aplicación del régimen FHN al País Vasco y Navarra.
- La previsión de que los puestos adjudicados a los habilitados estatales cesados en puestos de libre designación han de responder al ejercicio de funciones reservadas y no ser inferiores en más de dos niveles.

Igualmente, puede ser muy perjudicial, dadas las características de las administraciones locales, la previsión de permanecer obligatoriamente dos años en el puesto obtenido por concurso sin posibilidad de nombramientos provisionales para otros puestos, lo que conllevaría que Ayuntamientos grandes y medianos estén desempeñados por Interventores y Secretarios accidentales sin la formación adecuada y los profesionales realmente formados desempeñen sus funciones en pequeños municipios, con el consiguiente perjuicio para los intereses generales, ineficacia en la asignación de los recursos públicos y menor control de legalidad y del gasto público.

Simplemente, es muy necesario y conveniente poder hablar y trabajar conjuntamente, en beneficio de todos y sobre todo de los ciudadanos, por ello insisto en que, con independencia de la reunión que podamos mantener con la Sra. Directora General, es de todo punto necesario continuar manteniendo con usted y con el Sr. Secretario de Estado, y en estos momentos con carácter urgente dadas las circunstancias, la colaboración y el diálogo necesario para un mejor servicio a los gobiernos locales y a los ciudadanos.

Un cordial saludo.



*Eduardo Avila Cano*  
Eduardo Avila Cano  
Presidente Consejo Gral. COSITAL



## **COMENTARIOS AL REGIMEN RETRIBUTIVO DE LOS FUNCIONARIOS CON HABILITACION DE CARÁCTER NACIONAL PREVISTO EN EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA RACIONALIZACION Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACION LOCAL DE FECHA 22 DE DICIEMBRE DE 2012.**

Los presentes comentarios se centran en el análisis del artículo primero, apartado veinte del Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local de fecha 22 de diciembre de 2012 por el que se añade un apartado 4 al artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el análisis de la Disposición Adicional Tercera de dicho Anteproyecto.

Tal y como señala la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en la línea de garantizar la profesionalidad y la eficacia de las funciones de control interno, la Ley regula parcialmente el régimen de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter nacional.

La reforma prevista en el Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local consigue grandes avances en garantizar una mayor imparcialidad al incentivar que las plazas se cubran por concurso, minimizando la posibilidad de utilización de la figura de la Libre Designación pero se echa en falta, sin embargo, que esta mejora, prevista en el artículo 99.7 sólo respecto de los Habilitados estatales/nacionales que ejercen las funciones de Intervención-Tesorería, no se haya extendido también a los que ejercen las funciones de Secretaría.

Si disminuyen los puestos reservados a cobertura mediante libre designación, y se sustituyen por el sistema de concurso de méritos, se refuerzan las funciones de los habilitados estatales/nacionales, al impedir, que el órgano asesorado o controlado (el Alcalde o Presidente por ejemplo), le cese en sus funciones, precisamente por un estricto cumplimiento de las mismas. Si se teme por la continuidad del puesto de trabajo, es imposible realizar funciones de control con garantías de imparcialidad.

La segunda gran cuestión esencial para garantizar la imparcialidad es que las retribuciones, en la medida de lo posible, no las decida el órgano controlado. Si una parte

importante del sueldo mensual depende de la decisión del órgano al que se asesora legalmente y controla, es muy complicado emitir los informes con el grado de objetividad e imparcialidad necesarios, sobre todo si, como en el caso de la productividad, la decisión depende de un órgano unipersonal y se produce con mayor frecuencia y para menor periodo de tiempo.

Tanto en la legislación actual como en la reforma prevista, se prevé que el funcionario con habilitación de carácter estatal/nacional, se integre en la función pública local. Así, lo artículos 98.4 y 99.9 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en la regulación prevista por el Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, establecen:

*“Quienes hayan obtenido la habilitación a que se refiere el número anterior ingresarán en la función pública local”*

*“La toma de posesión determina la adquisición de los derechos y deberes funcionariales inherentes a sus situación administrativa de servicio activo, pasando a depender de la correspondiente Corporación”.*

Por tanto, si se pertenece a la Entidad Local, expresándose además en el anteproyecto que se depende de ella (no del Ministerio como se había anunciado en diversas publicaciones) es claro que debe ser la misma entidad la que fije el régimen retributivo (como sucede actualmente). Esta idea parte del principio de autonomía local consagrado en los artículos 137 y 140 de la Constitución Española:

*“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*

*“La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales”.*

Partiendo de la base de que debe ser la entidad local la que fije las retribuciones de su personal, y por tanto también la de los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional, cabe plantearse si dicha potestad no puede ser limitada. La respuesta no

puede sino ser afirmativa, puede ser limitada y lo es en la normativa actual. Así, el artículo 93 de la LRBRL, en sus puntos primero y segundo, establece ya la siguiente limitación:

*“1. Las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública.*

*2. Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos.*

*Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado”.*

Por tanto, las retribuciones básicas de los funcionarios locales, con o sin habilitación de carácter nacional/estatal, serán las mismas, en estructura y cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública, concretamente, serán fijadas por la Ley de Presupuestos del Estado del año correspondiente, tal y como establecen, entre otros, el artículo 2.1, del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se aprueba el régimen de retribuciones de los funcionarios de Administración Local (RD 861, en adelante). Este Real Decreto limita ya la autonomía local en el ámbito decisorio sobre la estructura y cuantías de las retribuciones de sus funcionarios, aunque de manera ponderada y adecuada en términos jurídicos.

Se puede concluir que el objetivo de imparcialidad, entendido como separación entre órgano controlado y decisión sobre retribuciones, se cumple plenamente en el caso de las retribuciones básicas.

Respecto a las retribuciones complementarias (que incluyen el complemento específico, el de destino, el de productividad y las gratificaciones), su estructura y criterios de valoración objetiva (y no su asignación individualizada), serán las mismas que para el resto de los funcionarios públicos, estando su cuantía global sometida a límites máximos y mínimos.

Dichos límites máximos, en cuantía global, que nunca en cuantía individualizada para determinados puestos, se recogen en el artículo 7 del RD 861:

*“1. Los créditos destinados a complemento específico, complemento de productividad, gratificaciones y, en su caso, complementos personales transitorios, serán los que resulten de restar a la masa retributiva global presupuestada para cada ejercicio económico, excluida la referida al personal laboral, la suma de las cantidades que al personal funcionario le correspondan por los conceptos de retribuciones básicas, ayuda familiar y complemento de destino.*

*2. La cantidad que resulte, con arreglo a lo dispuesto en el número anterior, se destinará:*

- a. Hasta un máximo del 75 % para complemento específico, en cualquiera de sus modalidades, incluyendo el de penosidad o peligrosidad para la policía municipal y servicio de extinción de incendios.*
- b. Hasta un máximo del 30 % para complemento de productividad.*
- c. Hasta un máximo del 10 % para gratificaciones.”*

Además, la cuantía individualizada de los complementos de destino será la que se establezca en las Leyes de Presupuestos de cada año (artículo 3.4 del RD 861, entre otros).

Por otro lado, a través de las Leyes de Presupuestos del Estado de cada año o de otro tipo de normas (véase, por ejemplo, el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad), será posible fijar los límites de incremento de la masa salarial, o incluso imponer reducciones sobre la misma o sobre las retribuciones básicas o complementarias, **pero siempre teniendo en cuenta criterios generales y no particulares para unos determinados funcionarios, de otro modo se podría conculcar el principio de igualdad consagrado en la Constitución Española.**

El ámbito de la autonomía municipal quedaría reservado a:

1) Asignar el nivel de complemento de destino a cada puesto de trabajo atendiendo a criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto, siempre dentro de los intervalos mínimos y máximos señalados por la Administración del Estado, y aplicando la cuantía señalada por las Leyes de Presupuestos.



2) Asignar la productividad y las gratificaciones, cumpliendo la normativa legal, y dentro de los límites globales máximos ya señalados.

3) Asignar el complemento específico de cada puesto dentro de los límites globales máximos señalados, previa valoración objetiva del puesto y a través de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo (RPT).

Por tanto, bajo la órbita del sistema actual, podemos extraer ya las siguientes conclusiones:

a) Es posible limitar la estructura, cuantía y criterios de valoración objetivos de las retribuciones de los funcionarios locales, y por tanto de los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional.

b) Las retribuciones básicas se fijan directamente por el Estado a través de las Leyes de Presupuestos.

c) Las retribuciones complementarias las determina la entidad local, respetando unos límites globales (**y nunca individualizados**) marcados por la legislación. La cuantía individualizada del complemento de destino se fija por la Ley de Presupuestos del Estado.

Siendo este el esbozo, muy precario, del sistema retributivo actual, el Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local introduce un apartado 4º en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que no encaja con el sistema actual y que no produce los efectos buscados de reforzar la posición del Interventor local y del resto de los funcionarios con habilitación de carácter nacional. Literalmente este artículo 93.4 recoge:

*“Las Corporaciones Locales fijarán la cuantía del complemento específico de los puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional dentro de los máximos y mínimos que se fijan por la normativa estatal”.*

Por otra parte, la Disposición Adicional 3ª.2 establece que:

*“2. Asimismo, los Presupuestos Generales del Estado determinarán, anualmente, las retribuciones básicas y complementarias de los funcionarios con habilitación de carácter nacional fijando un límite máximo total por todos los conceptos retributivos.”*

**TANTO EL ARTÍCULO 93.4 COMO LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 3ª.2 SON DISCRIMINATORIOS Y CLARAMENTE OBJETABLES POR LOS SIGUIENTES MOTIVOS:**

**A) El art. 93.4 no es acorde con el sistema marcado por la legislación vigente respecto a la determinación del complemento específico. Contradice su auténtica naturaleza.**

Según el artículo 4 del RD 861/1986, el complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su **especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad.**

En parecidos términos se pronuncia el artículo 24 del Estatuto Básico del Empleado Público, cuando establece que serán las leyes de cada Administración Pública las que establezcan la cuantía y estructura de las retribuciones complementarias, atendiendo, en el caso del complemento específico a criterios como, **la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad** exigible para determinados puestos de trabajo o las condiciones en las que se desarrolla el trabajo (bien es cierto que la Disposición final 4.ª del EBEP aclara que lo establecido en el Capítulo III del Título III de dicha Ley, derechos retributivos, excepto el artículo 25.2, producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del EBEP)

En base a estos criterios, el establecimiento o modificación del complemento específico, exigirá una evaluación **individualizada** del puesto de trabajo, que se incluirá en la Relación de Puestos de Trabajo, para la aprobación, mediante acuerdo plenario, de las asignaciones individuales de dicho complemento, dentro de los márgenes globales marcados por la legislación estatal (Artículo 4 del RD 861).

De acuerdo con el artículo 74 Estatuto Básico del Empleado Público, las Administraciones Públicas *“estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos”*. Las relaciones de puestos de trabajo son, así, el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto.

En el ámbito local, la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone en su artículo 90.2 que las Corporaciones Locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública. Téngase en cuenta por otro lado que, según la Disposición final 4, apartado 3, del Estatuto Básico del Empleado Público, hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y sus normas de desarrollo, se mantendrán en vigor en cada Administración las normas vigentes sobre ordenación y planificación de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en el Estatuto Básico del Empleado Público. Por ello, habrá que tener en cuenta el artículo 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (no derogado por el EBEP), así como el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local (en adelante RD 861)

Conforme al artículo 4.2 del RD 861 precitado, la modificación o el establecimiento del complemento específico exigirá con carácter previo, una valoración de los puestos de trabajo atendiendo a la concurrencia de las circunstancias ya descritas. Una vez efectuada la valoración, será el Pleno, al aprobar las relaciones de puestos de trabajo el que determine los puestos con complemento específico y fije su cuantía.

Por tanto el complemento específico se fija analizando de forma individualizada las circunstancias de cada puesto, plasmando dicho análisis en una relación valorada, y finalmente, aprobando el complemento a través de la Relación de Puestos de Trabajo.

**El hecho de que una norma establezca unos límites mínimos y máximos para el complemento específico, no del conjunto de los funcionarios públicos (o de los funcionarios públicos locales), sino exclusivamente de una pequeña parte de dichos funcionarios, como son los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional**

**(que pueden ser tan sólo un puesto en la entidad local), conculca este sistema de valoración, dado que mientras la entidad local podrá valorar el específico de todos los puestos de sus funcionarios locales, de forma objetiva, pero sin restricciones individuales, tendrá que aplicar dichas restricciones individuales a una parte de los funcionarios integrados en el régimen local (los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional).**

Debe ser la entidad local, la que valore de forma objetiva todos sus puestos de trabajo y establezca, a través de la oportuna RPT y previa negociación colectiva, los complementos específicos de dichos puestos, no siendo posible establecer restricciones solo para una parte de dichos puestos.

**El artículo 93.4 iría en contra de la esencia misma del complemento específico, y por tanto de la normativa reguladora del mismo, puesto que no tendría en cuenta las circunstancias particulares del puesto en cada Administración. Es decir, puede que en dos entidades locales con la misma población (18.000 habitantes por ejemplo), las condiciones del puesto de trabajo sean distintas (por ejemplo por el número de funcionarios a cargo, por la existencia o la inexistencia de otros técnicos funcionarios que colaboran en la función, por las circunstancias del propio puesto de trabajo tales como la existencia de entidades dependientes, por contar con una mayor o menor centralización, por los medios técnicos o humanos con los que se cuenta, por ser municipio turístico, por la dedicación que se exige al puesto, etc.), y que exijan legalmente complementos específicos distintos incluso por encima o por debajo, según se trate, de los posibles máximos y mínimos que se establezcan.**

Es más, resulta posible, doctrinalmente pacífico, jurisprudencialmente avalado de forma reiterada y, de hecho, generalizado, que los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional asuman más funciones que las estrictamente señaladas en su normativa reguladora (dación de fe y asesoramiento legal preceptivo; contabilidad y control y fiscalización interna; tesorería y recaudación). El volumen de estas funciones "extra" depende de la disponibilidad de personal cualificado por la Corporación, su complejidad y circunstancias específicas. No es infrecuente que se recojan en sus RPTs, y extraordinariamente frecuente que se asuman en la práctica. Así, informan e incluso tramitan todo tipo de expedientes, en todo tipo de materias, y no solo en el ámbito administrativo, sino también civil o laboral que puedan afectar a la entidad. Este incremento de funciones, variable según la entidad como se expone, incide directamente



en el grado de dificultad, responsabilidad, disponibilidad exigible al puesto y, en consecuencia, en la determinación de su Complemento Específico.

Igualmente, la implantación de la administración electrónica, con los importantísimos efectos que conlleva en cuanto a la eficacia, transparencia y ahorro en la Administración, está siendo posible en la mayoría de los ayuntamientos, especialmente en los medianos y pequeños, gracias al impulso de los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional, personal capacitado para ello y, las más de las veces, el único capacitado en estas entidades locales (ejemplo de ello han sido la tramitación telemática de los Fondos para las entidades locales, que merecieron la felicitación pública del Ministerio; la implantación del registro de facturas y la aplicación de la Ley de morosidad; el envío telemático de cuentas al Tribunal de Cuentas y al Ministerio de Hacienda; el desarrollo de los gestores de expedientes informáticos y la firma electrónica, etc. proyectos que son impulsados y desarrollados en cada entidad local normalmente por los habilitados estatales, que son los responsables, al fin y al cabo, de estas tareas).

La realidad es que **los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional siempre han tenido que realizar más funciones que las que legalmente les corresponden**, debido a la endémica falta de medios humanos y materiales de las entidades locales, **motivo por el cual se les valoran y reconocen en las correspondientes RPTs**. Funciones que son impensables en las Administraciones de mayor tamaño, en las que las dotaciones humanas y materiales están a años luz de las locales.

Por tanto, teniendo en cuenta el carácter objetivo del complemento específico como inherente a la valoración del puesto de trabajo, es evidente que distintos puestos de trabajo pueden tener asignados complementos específicos de distinta cuantía. Sólo cuando estamos ante puestos con una clara identidad de circunstancias concurrentes (lo que no se cumple en las Administraciones Locales entre sí, puesto que los puestos reservados a habilitados nacionales/estatales, aun con un contenido básico igual en todos los casos y marcados por las atribuciones legalmente reconocidas, tienen distintas circunstancias objetivas de desempeño según la Administración de la que se trate, con independencia de su ámbito poblacional), podemos estar ante asignaciones retributivas del complemento específico iguales (**en sentido similar se pronuncia la STS de 20 de mayo de 1994, LA LEY 3287/1995**).

La directa vinculación del complemento específico, como del de destino, con el puesto en concreto (arts. 22.3 y 24 b del EBEP) implica que son las características propias

de éste último las que determinan tales “complementos de puesto”. Y ello partiendo de la potestad de autoorganización de cada Administración para mejor disponer y distribuir sus propios recursos. En este sentido, la STS de 24 de enero de 1991, analizando la fijación del complemento de destino, y en un razonamiento perfectamente parangonable con el específico, precisa:

*“Tales razonamientos no pueden ser aceptados por cuanto chocan frontalmente con la auténtica naturaleza del complemento de destino como retribución complementaria estricta y directamente vinculada a puestos de trabajo concretos, y, por tanto, a todas las características y requisitos exigidos para su desempeño ( art. 23 LRFP 30/1984), y no sólo como parece pretender el recurrente a una determinada titulación, sino también al grado de aptitud, competencia o preparación exigidas, dependencia o autonomía de las funciones que tengan atribuidas el puesto, magnitud, intensidad e importancia de las mismas, responsabilidad que conlleve su ejercicio etc., en suma, todo un conjunto de circunstancias que individualizan y distinguen al puesto de que se trate de los demás, y que resulta muy difícil fijar de un modo abstracto o con criterios de generalidad, variando en cada Administración los que puedan tomarse en consideración en atención a la diversa estructura u organización de sus servicios, razón por la cual en la asignación del diferente nivel de complemento de destino resulta decisiva la discrecionalidad técnica de la Administración, que es la que mejor conoce dicha organización y a la que tiene plena potestad para variarla”.*

**B) La previsión del artículo 93.4 y la D.A. 3ª.2 , supondrían una minoración excesiva vulneradora del principio de autonomía local reconocido constitucionalmente.**

Expuesto de forma básica la aplicación del este principio constitucional al ámbito retributivo de los funcionarios locales (y recordemos que los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional se integran en la función local), el artículo 93.4 restringiría claramente la autonomía local puesto que, por vez primera, y sólo para determinados funcionarios, se impondrían límites retributivos al complemento específico de forma individual, y no de forma global para el conjunto de la masa salarial, lo que vulnera la autonomía de la Administración Local para valorar las circunstancias particulares de **todos** sus puestos de trabajo.

En esta línea, no cabe sino reproducir los argumentos anteriormente expuestos.

**C) Las previsiones del artículo 93.4 supondrían problemas legales y prácticos en la fijación de los complementos específicos de aquellas entidades locales con una Relación de Puestos de Trabajo (RPT) previamente aprobada. Asimismo, implicaría mayores gastos para la Administración, en contradicción con el objetivo legal de sostenibilidad.**

Y ello porque, tal y como se ha expuesto, la fijación del complemento específico exige una valoración individual del puesto de trabajo, atendiendo a circunstancias objetivas marcadas por la legislación, por eso, **toda modificación de la asignación económica de este complemento, que no responda a una nueva valoración del puesto de trabajo, debe considerarse contraria a derecho** (Sentencia 1117/2011 del TSJ de Galicia CON/AD SEC.1 A Coruña, entre otras).

Esto es precisamente lo que ocurriría si entrara en vigor esta norma, obligaría a las entidades locales a modificar sus Relaciones de Puestos de Trabajo (que incluyen a los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional), para aumentar o disminuir el específico (si estuviera por debajo o por encima de lo marcado por el legislador estatal) de unos pocos funcionarios (normalmente entre uno y cuatro), **pero no a consecuencia de una nueva valoración de las circunstancias del puesto**, tal y como obliga la Ley, sino, para cumplir unos límites individuales impuestos de forma específica para determinados funcionarios públicos. **Esta nueva asignación retributiva, debería conllevar la atribución de nuevas funciones o la disminución de las existentes, o basarse en otras situaciones objetivas, pero sin menoscabar las competencias atribuidas por Ley** (Real Decreto 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, por ejemplo).

La disminución de las actuales funciones de los Funcionarios con Habilitación de carácter estatal/nacional para ceñirlas exclusivamente a la previstas en la Ley, disminución motivada por la eventual reducción del complemento específico, obligaría a crear otros puestos de trabajo para desempeñar tales cometidos, lo cual es a todas luces anti-económico y, además, inoperativo e ineficaz; sin perjuicio, como se ha señalado, de la discriminación injustificada, incongruencia respecto al propio contenido del puesto, y merma de la discrecionalidad técnica, y por ende autonomía local, que supondría.

**Un ejemplo práctico de la falta de viabilidad jurídica de la medida:** Supongamos que un Ayuntamiento (como lo han hecho la mayoría) tiene aprobada su Relación de Puestos de Trabajo, previa cuantificación en puntos de las características del puesto que

ha de retribuir el complemento específico. Normalmente los puestos más retribuidos corresponderán, dentro de los funcionarios de carrera, a los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional.

A los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional les corresponde, dada sobre todo su enorme responsabilidad (penal, civil, administrativa, patrimonial, contable, etc.), dificultad técnica, dedicación, etc. una puntuación especialmente alta. Lógicamente a mayor puntuación, mayor retribución (cada punto se traduce en una cantidad expresada en euros). Ahora supongamos que se encuentra por encima del máximo que establezca el Ministerio. ¿Habría que reducir la cuantía del complemento específico? Parece que sí. Para reducir esta cuantía sería necesario, en cumplimiento de la legalidad vigente, avalada por numerosas sentencias, realizar una nueva valoración del puesto de trabajo, que disminuyera los puntos asignados al mismo. Para no **vulnerar el principio de equidad y el principio constitucional de igualdad** en la valoración, ¿qué podría hacer la entidad local?

Pues bien, si el puesto tuviera asignadas funciones directivas de carácter gerencial u otro tipo de responsabilidades compatibles con su función (por ejemplo, en los puestos de Intervención, la dirección de las campañas de publicaciones de las cuentas de la Corporación, las informaciones sobre los gastos, ingresos y el control de los mismos, la coordinación en la confección de los presupuestos municipales, etc.) la entidad local podría dejar de atribuirle esas u otras funciones que tuviera asignadas mediante la oportuna modificación de las funciones asignadas a su puesto en la Relación de Puestos de Trabajo. El peso específico (nunca mejor dicho) ponderado de estas funciones en el total podría ser insuficiente para restablecer el vulnerado principio de igualdad, pero incluso suponiendo que fuese suficiente, evidentemente esto **vulneraría directamente el principio constitucional de autonomía local y el de autoorganización** recogido en la legislación básica de régimen local, más allá de los límites que de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico puede limitarse ese principio, límites que sin ser absolutos, tal y como la jurisprudencia ha declarado, no pueden verse de tal manera desnaturalizados por una disposición legal. Además, y con toda probabilidad, en la mayoría de las entidades locales (que no son las grandes corporaciones), estas funciones que ahora el habilitado no realizaría, no podrían ser ejecutadas por el personal propio de la entidad (por falta de preparación del mismo), lo que conllevaría en muchos casos contratos de servicios externos (que no son gastos de personal y no se sujetan a dichos controles), que probablemente, aumentarían, en la práctica, el gasto de la propia entidad, con resultados menos garantistas que bajo la situación anterior. Además supondría, si se quiere ser



coherente, la disminució del contingut del lloc afectat i per tant de funcions de  
els llocs de FHN/FHE, per lo que en lloc de reforçar a aquests funcionaris, com segun  
la Exposició de Motius pretén la norma, se aconseguiria el efecte totalment  
contrari.

Per un altre costat, ¿qué passaria si el Funcionari amb habilitació de caràcter  
estatutari/nacional, en concret, solament tinguera atribuïdes les funcions expresament  
reservades per la llei a el seu lloc? El problema jurídic que se planteja seria un major,  
pues la reducció del complement **vulneraria el principi de igualtat, sin posibilidad  
alguna de restablecerlo** respecte del restat de els llocs de treball de la Corporació,  
puesto que les funcions reservades son indisponibles, infringiendo con ello, sin  
posibilidad de soslayar esa vulneración, derechos constitucionales básicos.

Per continuar amb la exemplificació: la disminució del complement específic de  
aquells llocs de Secretaria que assumien (per previsió en la RPT, o en el seu  
organigrama administratiu, o per resolució específica) la representació i defensa en  
juicio, implicaria el càrrec al Ajuntament de els costos derivats de el seu contractació  
externa, sempre molt superiors. La eliminació de Jefatures de serveis, com  
contractació, personal, patrimoni, expropiacions, urbanisme i un llarg etc., supondria  
el seu encomenament a nous funcionaris a seleccionar, o la ampliació de les tasques ja  
encomenades a altres, sempre que existiesen, clar, amb el consegüent increment  
retributiu.

I lo mateix cal dir respecte de els de Tesoreria que desenvolupaven, al temps,  
la Jefatura de els serveis de Gestió Tributaria u altres compatibles.

Realment, se posa de manifest la il·lògica de esta mesura.

Téngase en cuenta que **la retribució va inevitablement aparejada al grau de  
responsabilitat i a la forma de incardinació en la escala de consideració professional**  
del conjunt de la organització municipal.

**D) Las previsiones del artículo 93.4 y de la D.A. 3ª.2 provocar situaciones injustas y conculcan el principio de igualdad.**

Desde el momento en que el legislador aplique una norma restrictiva de derechos retributivos individuales **sólo a una pequeña parte de los funcionarios públicos** es claro que se producen situaciones de desigualdad o injusticia, según el artículo 14 de la Constitución Española:

*“Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*

En primer lugar con respecto a los propios funcionarios locales. Si por incumplimiento del límite máximo del específico o por el tope máximo total por todos los conceptos retributivos marcado de forma concreta para los puestos de habilitados estatales, la asignación económica del puesto bajara, nada impediría, por ejemplo que el específico o la retribución total de otros técnicos municipales (que no se ven constreñidos por la norma), fuera superior al de estos puestos, siendo su responsabilidad, en casi la totalidad de los supuestos, claramente inferior al del Secretario o Interventor Local, por ejemplo. Esto provocaría una situación injusta, y de legalidad discutible, que obligaría al funcionario con habilitación afectado a interponer acciones judiciales para solicitar la disminución de la asignación económica del complemento específico de, por ejemplo, un subordinado suyo (con el coste económico y el problema laboral que el conflicto provocaría), o a admitir una situación en la que sus retribuciones son menores que las de técnicos inferiores jerárquicamente o con menor responsabilidad.

En segundo lugar con respecto al resto de los funcionarios públicos. Dado que los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional serían **el único cuerpo de funcionarios públicos con limitaciones individuales en su complemento específico y/o en el total de sus emolumentos por todos los conceptos retributivos**. Y esto sin que existan razones, y mucho menos se argumenten, que justifiquen esta diferencia de trato.

La Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 110/2004, de 30 de junio, recuerda la doctrina sobre igualdad ante la Ley, *“que puede considerarse resumida en el fundamento jurídico 1 de la STC 144/1988, de 12 de julio EDJ 1988/460 , en el que se declaró que **el principio de igualdad prohíbe al legislador “configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los***

***puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria" (STC 125/2003, de 19 de junio, FJ 4 )"***.

Y continúa recordando como *"el art. 14 de la Constitución se proyecta sobre las condiciones de trabajo en general y sobre las económicas en particular, tanto en el ámbito laboral como en el funcional"* (STC 57/1990, de 25 de marzo, FJ 2 ).

Y, sin que entendamos que en el presente caso se den las notas de **generalidad** que, en relación con el resto de funcionarios locales y, además, autonómicos o nacionales, impidan hablar de un trato discriminatorio; amén de la necesaria, e inexplicada, objetividad y racionalidad.

**Con mayor concreción, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la imposibilidad, conforme a la Magna Carta, de efectuar limitaciones singulares respecto de determinados funcionarios individualmente, dicho de otro modo, que dichas limitaciones han de tener un carácter global.** Y, como hemos venido repitiendo, tal globalidad no se alcanza cuando la limitación es concreta, única, e injustificadamente impuesta, a un solo grupo que, no representa ni el 1% de los empleados públicos locales, y no digamos ya del conjunto del Estado.

Así, la sentencia 62/2001, de 1 de marzo, dictada en Pleno, precisa en su FJ Cuarto:

*"En efecto, en principio hemos señalado que el establecimiento, por parte del Estado, de topes máximos al incremento del volumen global de las retribuciones de los empleados públicos halla su justificación tanto en el título competencial contenido en el art. 149.1.13. CE, como en el principio de coordinación, que opera como límite de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas (art. 156.1 CE (LA LEY 2500/1978)), con el alcance previsto en el art. 2.1 b) LOFCA (LA LEY 1790/1980) (TC S 103/1997 (LA LEY 7346/1997), FJ 1). En efecto, la fijación de tales límites constituye «una medida económica general de carácter presupuestario dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público» (TC S 63/1986 (LA LEY 597-TC/1986), FJ 11), de tal modo que dicha decisión coyuntural y de eficacia limitada en el tiempo resulta constitucionalmente*

*justificada «en razón de una política de contención de la inflación a través de la reducción del déficit público» (ibidem, FJ 11). La fijación de estos techos salariales «encuentra su apoyo en la competencia estatal de dirección de la actividad económica general (ex art. 149.1.13)» (TC S 96/1990 (LA LEY 58108-JF/0000), FJ 3), y su establecimiento está encaminado «a la consecución de la estabilidad económica y la gradual recuperación del equilibrio presupuestario» (TC S 237/1992 (LA LEY 2112-TC/1992), FJ 3). Por todo ello, nada cabe objetar desde el punto de vista competencial a que el Estado adopte esta decisión en la Ley de Presupuestos, máxime cuando ésta, lejos de ceñirse a ser un mero conjunto de previsiones contables, opera como» «un vehículo de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Gobierno» [TC SS 27/1981 (LA LEY 216/1981), FJ 2; 76/1992, FJ 4 a), por todas]» (TC S 171/1996 (LA LEY 216/1981), FJ 2).*

*Por otra parte, la imposición de estos topes máximos por parte del Estado también encuentra su fundamento en el límite a la autonomía financiera que establece el principio de coordinación con la Hacienda estatal del art. 156.1 CE (LA LEY 2500/1978), con el alcance previsto en el art. 2.1 b) LOFCA (LA LEY 1790/1980), el cual exige a las Comunidades Autónomas la acomodación de su actividad financiera a las medidas oportunas que adopte el Estado «tendientes a conseguir la estabilidad económica interna y externa», toda vez que a él corresponde la responsabilidad de garantizar el equilibrio económico general (TC SS 171/1996, FJ 2; 103/1997, FJ 1). Con base en el principio de coordinación delimitado por la LOFCA (LA LEY 1790/1980) cabe, pues, justificar que el Estado acuerde una medida unilateral con fuerza normativa general susceptible de incidir en las competencias autonómicas en materia presupuestaria, **siempre que aquélla tenga una relación directa con los mencionados objetivos de política económica**. En este sentido, resulta justificado que, en razón de una política de contención de la inflación a través de la reducción del déficit público, **y de prioridad de las inversiones públicas frente a los gastos consuntivos, el Estado establezca topes máximos globales al incremento de la masa retributiva de los empleados públicos**. Por el contrario, desde la perspectiva de los objetivos de política económica general, **no aparece fundamentado que aquél predetermine unilateralmente los incrementos máximos de las cuantías de las retribuciones de cada funcionario dependiente de las Comunidades Autónomas, individualmente considerado, debiendo referirse tal límite al volumen total de las retribuciones** (TC SS 63/1986, FJ 11; 96/1990, FJ 3; 171/1996, FJ 3).”*

Reproduciendo un argumento similar al ya contemplado previamente por la Sentencia del máximo intérprete de su Pleno, nº 237/1992, de 15 de diciembre, que, también en su FJ cuarto, adelantaba:

*“Esa finalidad, sobre la cual hizo hincapié nuestra STC 63/1986, legitima --desde su perspectiva peculiar-- la intervención del Estado como titular de la competencia exclusiva que le concierne para sentar las bases y coordinar la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 C.E.). A tal efecto no conviene olvidar la vocación planificadora de los Presupuestos Generales, programa económico anual de la Hacienda pública, dentro de los cuales las retribuciones del personal conforman uno de los componentes con mayor peso específico en el gasto público y en la política económica general. El límite retributivo en cuestión refleja sencillamente la opción en favor de las inversiones públicas como medida contra la inflación. Por otra parte, la competencia estatal sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios (art. 149.1.18), aquí convergente, puede comprender sin forzar su contenido propio las «previsiones relativas a las retribuciones de los funcionarios comunes a todas las Administraciones públicas, lo que, a su vez, hallaría fundamento en los principios constitucionales de igualdad y solidaridad» (STC 63/1986).*

*Esta doble consideración permite y exige a la vez la invocación del principio de coordinación como uno de los límites de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas que establece explícitamente la Constitución (art. 156.1). En tal sentido hemos de acudir una vez más a la STC 96/1990 donde se advierte ante todo que ese principio no permite «la adopción por el Estado de cualquier medida limitativa de aquella autonomía financiera sino únicamente de las que tengan una relación directa con las exigencias de la política económica general de carácter presupuestario dirigida a la consecución y mantenimiento de la estabilidad económica interna y externa». Desde la perspectiva opuesta, tampoco las competencias que las Comunidades Autónomas recurrentes ostentan sobre el régimen estatutario de sus funcionarios y sobre la Administración Local pueden impedir la intervención estatal que, «en el marco del art. 149.1.18 C.E., asegure un trato uniforme de determinados problemas en orden a la consecución de los objetivos de la política económica general o sectorial, evitando que, dada la estrecha interdependencia de las actuaciones llevadas a cabo en las distintas partes del territorio nacional, se produzca un resultado disfuncional y disgregador» (SSTC 152/1988 y 186/1988).*

*Sin embargo, añade la misma Sentencia, no parece justificado, desde la perspectiva de los objetivos de la política económica general, que el Estado predetermine los incrementos máximos de las cuantías de las retribuciones de cada empleado al servicio de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales. En consecuencia, las normas contenidas en los apartados 2 b) e i), así como por conexión en el apartado 3 del art. 11 citado, cuya razón de ser se pone en la consecución de los objetivos de política económica, solo pueden estimarse conformes a la Constitución siempre que el límite máximo del 7,2 por 100 fijado se refiera al volumen total de las retribuciones correspondientes a cada grupo y no a la retribución de cada una de las personas afectadas. Esta norma, que asume el criterio jurisprudencial transcrito, alude claramente al «incremento conjunto de las retribuciones íntegras del personal... no sometido a la legislación laboral» (ap. 2), entendida como el «conjunto de las retribuciones salariales y extrasalariales», con las matizaciones que allí se introducen.*

Como colofón, parece conveniente mencionar, la reciente sentencia del **Tribunal Constitucional de Portugal**, que considera que los recortes salariales realizados en dicho país y que afectan únicamente a los empleados públicos (como la supresión de las pagas extras), **contravienen el principio de igualdad en la dimensión de la proporcionalidad pues comportan un sacrificio desorbitado de un sector de la población.**

Literalmente la Sentencia recoge:

*“Aliás, quanto maior é o grau de sacrifício imposto aos cidadãos para satisfação de interesses públicos, maiores são as exigências de equidade e justiça na repartição desses sacrifícios.*

*A referida situação e as necessidades de eficácia das medidas adoptadas para lhe fazer face, não podem servir de fundamento para dispensar o legislador da sujeição aos direitos fundamentais e aos princípios estruturantes do Estado de Direito, nomeadamente a parâmetros como o princípio da igualdade proporcional. A Constituição não pode certamente ficar alheia à realidade económica e financeira e em especial à verificação de uma situação que se possa considerar como sendo de grave dificuldade. Mas ela possui uma específica autonomia normativa que impede que os objetivos económicos ou financeiros prevaleçam, sem quaisquer limites, sobre parâmetros como o da igualdade, que a Constituição defende e deve fazer cumprir.”.*

Es claro que si cabe predicar una vulneración del principio de igualdad o de equidad por el hecho de limitar las cuantías retributivas de todos los funcionarios públicos respecto al resto de la población de un país, con mucho más motivo podría realizarse esta vulneración cuando una medida afecta a una pequeña parte de los funcionarios públicos, y no al conjunto de los mismos.

**E) El apartado 4º del artículo 93 es asistemático con respecto al propio artículo 93.**

Es decir, mientras que en el artículo 93 (en su redacción actual), se establecen normas para el conjunto de los funcionarios locales, el punto cuarto previsto, restringe la autonomía local para fijar las retribuciones complementarias, pero sólo de una parte de dichos funcionarios.

**F) Las previsiones del artículo 93.4 y de la D.A. 3ª.2 no contribuyen al cumplimiento de los objetivos marcados por la LRSAL.**

Teniendo en cuenta lo hasta ahora expuesto, es absolutamente claro que **no se refuerza la profesionalidad y la eficacia de los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional (una de las líneas fijadas en su Exposición de Motivos por la Ley para Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local), si se le obliga a cobrar, en concepto de complemento específico, menos que un funcionario subordinado suyo o con menos responsabilidad o dedicación, o si, simplemente, se disminuye o controla su sueldo de forma no análoga a la del resto de los funcionarios públicos.** Muy al contrario, esta situación desprestigia la figura del funcionario con habilitación de carácter estatal/nacional el cual realiza las labores de control, con carácter general respecto a toda la ciudadanía (se envía un mensaje claro de que cobraban en exceso o de que era necesario que el Estado controlara sus retribuciones), y sobre todo, dentro de la propia Administración Local, menoscabando de forma definitiva y puede que irreversible la situación y la consideración profesional de estos funcionarios.

**Aún teniendo mayores responsabilidades legales (téngase en cuenta que estos funcionarios tienen una responsabilidad administrativa, civil, contable, patrimonial y**

penal muy superior, normalmente, a la del resto de los empleados públicos locales), y por ende, mayor carga de trabajo, en general, aún siendo puestos integrados en departamentos que, en la mayoría de los casos, no cuentan con adecuados recursos técnicos o humanos, se les obligaría por Ley a reducir sus retribuciones económicas, siendo los únicos funcionarios públicos afectados por esta medida, lo que en absoluto ayuda a reforzar su posición, ni desde luego su motivación.

Pero es que la aplicación de una medida similar **podría provocar incluso perversiones o corruptelas del propio sistema**, contrarias a los objetivos buscados. Esto, es, que se crearan complementos de productividad, a distribuir por el Alcalde-Presidente, en base al cumplimiento de objetivos, que *"compensaran"*, en cierto modo la pérdida de las retribuciones operadas en el específico. Se estaría así truncando de forma clara una de las premisas de la autonomía y escrupulosa imparcialidad del funcionario que realiza labores de control de legalidad y económico-financiero. Ya no habría una separación clara entre las funciones de control del Funcionario con Habilitación de carácter estatal/nacional y la capacidad del órgano controlado para decidir una parte de su sueldo mensual, con la presión añadida que esta situación supone.

**G) Las previsiones del artículo 93.4 y de la D.A. 3ª.2 conculcan de manera clara y patente el Derecho Comunitario, y en particular el Derecho de igualdad y el de sus retribuciones.**

El principio de igualdad y no discriminación aparecen recogidos en el Derecho primario comunitario. *"Los principios de igualdad de trato y de no discriminación, .... forman parte de los principios generales del Derecho de la Unión"* (STJUE de 22 diciembre de 2010).

Los artículos 2 y 3 del Tratado de la Unión Europea recogen el principio de igualdad y no discriminación como valores y principios que constituyen el eje de la Unión. Posteriormente, el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adoptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, con el mismo valor jurídico que los Tratados (sobre el valor jurídico de la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea como los Tratados se ha



pronunciado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otras, en sentencia del 1 de marzo de 2011).

En la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea, el Título III, ya contempla como rúbrica la igualdad, en el que se integran la igualdad ante la ley, el principio de no discriminación, el reconocimiento de la diversidad cultural, religiosa y lingüística y expresamente la igualdad entre mujeres y hombres, y de modo particular en materia de empleo, trabajo y retribución.

Vemos pues, como uno de los principios esenciales del Derecho comunitario es la igualdad, si bien es cierto que presta atención especial a ámbitos donde se habían producido discriminaciones más patentes: mujeres y hombres, por razones religiosas, etc.

En el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, también se regula y ordena el principio de igualdad, pero centrado en los sectores donde tradicionalmente se han producido desigualdades. Así, se establece que la Unión tendrá como objetivo eliminar desigualdades entre hombres y mujeres y promover su igualdad (artículo 8), y que en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (artículo 10).

En todo caso, de modo especial, en este último Tratado en materia de Política Social, se establece una regulación tendente a conseguir la igualdad en materia retributiva y que no haya exclusiones. Así se dispone que entre los objetivos de la Unión están excluir toda exclusión (artículo 151), que la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros respecto a la igualdad entre hombres y mujeres en relación a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo, y a la lucha contra la exclusión social, entre otras (artículo 153) y por último, que el Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor.

El principio de igualdad no solo se aborda a través de los Tratados o documentos con valor jurídico de derecho primario, sino a través de Directivas comunitarias y de una abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia, sobre todo en el ámbito del empleo. Estas Directivas se centran en los sectores donde tradicionalmente se han producido discriminaciones (hombres y mujeres, por razones religiosas, etc), pero en todas ellas lo

que se pretende evitar son discriminaciones entre otros aspectos en el empleo y la ocupación.

Así pueden destacarse las siguientes Directivas:

- 1.- Directiva 76/207/CEE, del Consejo, de 9 de febrero de 1976, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres respecto al acceso al empleo, a la formación y promoción profesional de las condiciones de trabajo.
- 2.- Directiva 86/613/CEE del Consejo, de 11 de diciembre de 1986, aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma.
- 3.- Directiva 2000/43/CEE del Consejo, de 29 de junio de 2000, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independiente de su origen racial o técnico.
- 4.- Directiva 2000/78/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, sobre el establecimiento de una Marco General para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.
- 5.- Directiva del Consejo 2004/113/CEE, de 13 de diciembre de 2004 por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.
- 6.- Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.

Aún hay más normas, comunicaciones y decisiones. Lo que esta claro, no obstante, es que la igualdad es una preocupación fundamental en el Derecho comunitario y que se ha centrado en los grupos o causas que más han vulnerado esta.

Las limitaciones al complemento específico así como a todas las retribuciones de los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional que figuran en el anteproyecto, supone una desigualdad de trato que para ser adecuada debe cumplir con el principio de igualdad y sobre todo no ser discriminatoria.

Pues bien, esas cláusulas del anteproyecto (limitaciones retributivas) vulneran el principio de igualdad del Derecho comunitario y la prohibición de discriminación, entre otros, por los siguientes motivos:

- 1.- El principio de igualdad de trato exige que toda diferencia de trato, aunque se prevea en una norma general y abstracta, responda “a una necesidad auténtica, (que)**

**permita alcanzar el objetivo perseguido y resulte indispensable al efecto”** (*Sentencia del TJUE Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*). Se refiere a la desigualdad entre trabajadores de duración determinada y fija, pero es aplicable su doctrina. Cuál es la necesidad auténtica que justifica que solo el colectivo de habilitados estatales sea el único grupo de funcionarios que tenga limitados todos los conceptos retributivos en una cuantía máxima, cuando somos un escaso número de funcionarios y nuestras retribuciones en su conjunto son mínimas. Y en qué medida es el único instrumento que permita conseguir el objetivo, que por cierto no se sabe cuál es.

Si no hay una necesidad auténtica y si no es para conseguir un objetivo legítimo (que no se sabe cuál es), no se puede establecer esa limitación solo para este colectivo, pues el principio de igualdad exige que toda desigualdad de trato tenga una justificación objetiva y racional y en la regulación no se justifica cuáles son esas razones.

**2.- Las medidas previstas en el anteproyecto son claramente discriminatorias.** Sobre el concepto comunitario de discriminación es interesante consultar la Directiva 2006/54/CEE que señala que hay dos tipos de discriminaciones:

a) Directa: Es cuando una persona sea, haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable (en la Directiva puede ser por razón de sexo).

b) Indirecta: Es la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros que sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios.

No hay ninguna duda de que por lo menos la regulación planteada constituye una discriminación indirecta, porque se va a poner a nuestro colectivo en peor situación que otros sin saber cuál es la finalidad legítima. Además, limitar nuestras retribuciones debería ser el instrumento indispensable para alcanzar el fin. La ausencia de esa justificación y que no se explique que no quede otro remedio para lograr ese fin supone sin duda una discriminación indirecta.

**3.- Se vulnera el principio de igualdad de retribución del artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,** porque se puede dar el caso que habilitados que cobran determinadas percepciones según valoración objetiva de relaciones de puesto de trabajo, pueden cobrar menos que otros trabajadores con un trabajo que fue de

valoración menor. No es legítimo que a unos empleados se les limite y a otros no, porque supondría que no se respetan las reglas de valoración, provocando una discriminación de retribuciones que podría vulnerar el principio de igualdad en el valor de las retribuciones.

**4.- Inaplicabilidad de aquella regulación que conculque la exigencia de que toda desigualdad de trato tenga una justificación objetiva y racional** Debe tenerse en cuenta, incluso que de aprobarse esa regulación y ser contrario al Derecho comunitario, serían inaplicable. El TJUE, sobre la aplicación del antiguo artículo 141 del Tratado de la Comunidad Europea, que es el antecedente del artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, ha afirmado que *“el principio establecido por este artículo puede ser invocado ante los órganos jurisdiccionales nacionales, en particular, en el caso de discriminaciones cuya causa directa sean disposiciones legislativas o convenios colectivos de trabajo, así como en el supuesto de que el trabajo se realice en un mismo establecimiento o servicio, privado o público”*(entre otras, STJUE de 13 de enero de 2004).

**H) El artículo 93.4 y la D.A. 3ª.2 no contribuyen a la reducción del gasto público, ni tampoco al cumplimiento de los objetivos de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPSF, en adelante).**

En primer lugar, como se ha explicado, la disminución de retribuciones ha de suponer la correlativa de las funciones asumidas a mayores, un hecho generalizado como se precisó, que deberían encomendarse a “asesores externos”, reclutando nuevo personal o encomendándoselas al ya existente, con el consecuente aumento de sus emolumentos.

Por otra parte, y dado que la limitación retributiva en el complemento específico sólo se aplicaría a los funcionarios con habilitación de carácter estatal/nacional, y teniendo en cuenta que estos funcionarios representan una mínima parte de la plantilla municipal (ni el 1% normalmente, como ya se dijo, entre uno y cuatro puestos por lo general), y una parte más escasa aún del conjunto de los funcionarios del Sector Público, **la medida no supondría un ahorro significativo del gasto público, ni tendría apenas incidencia en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad marcados por los artículos 3 y 11 de la LOEPSF**, además de suponer una discriminación respecto al resto de los funcionarios públicos.

Téngase en cuenta que el número de efectivos correspondiente a los Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local, denominados ahora por el Estatuto Básico del Empleado Público funcionarios con habilitación de carácter estatal, asciende, según las últimas estadísticas, a 5.688 puestos, que **representan tan solo el 0,9 % del personal al servicio de las entidades locales.**

**Por tanto, además de ser una medida discriminatoria, injusta, contraria a la igualdad y a los principios de la propia LRSAL y de las necesidades del personal controlador, sería poco práctica, puesto que no supondría un ahorro significativo del gasto público, y mucho menos del gasto de personal de las entidades locales, y por tanto no contribuiría al logro de los objetivos de la LOEPSF, tan esenciales para el Estado Español.**

**En virtud de lo hasta ahora expuesto, sería más conveniente la eliminación del apartado 4º del artículo 93 y del párrafo segundo de la Disposición Adicional 3ª .**

Si de lo que se trata es de conseguir el objetivo de reducción del gasto de personal, una opción, tampoco deseable pero al menos no discriminatoria, sería limitar el conjunto de la masa salarial de las Administraciones Públicas, a un porcentaje máximo sobre el Presupuesto correspondiente (incluso se podría marcar un objetivo final a cumplir en varios años, de forma similar a los objetivos de déficit y deuda pública establecidos en los artículos 11 y 13 de la LOEPSF), lo que obligaría a la Administración Local a reducir su personal o las retribuciones del mismo de forma paulatina, pero ninguna medida que afecte a una ínfima parte de los funcionarios que prestan servicio en la Administración Local, puede tener efectos relevantes en el objetivo de contención del gasto público.

Por tanto, aunque en conjunto las medidas introducidas en la Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, salvo alguna otra en concreto, como la permanencia de dos años obligatoria en el puesto obtenido por concurso sin posibilidad alguna (siquiera sea excepcional) de obtener nombramiento provisional, pueden ser positivas, las previsiones contenidas en el artículo 93.4 **conseguirían justo el efecto contrario, lo que supondría un paso atrás decisivo que devendría en un debilitamiento definitivo de los habilitados estatales y lo que es peor, del control de legalidad y económico-financiero de las entidades locales con las extraordinariamente graves consecuencias que esto supone, y que el propio Presidente del Gobierno ha puesto ya de manifiesto.**

**Se trasladaría además un mensaje inequívocamente perjudicial a la ciudadanía sobre los funcionarios públicos con habilitación de carácter estatal/nacional, lo que contribuiría aún más al desprestigio de los funcionarios públicos, y a la desinstitucionalización de las entidades locales.**

Los funcionarios públicos con habilitación de carácter estatal/nacional (así como los funcionarios del Estado) tienen un sistema de selección y formación muy duro, cuya validez está fuera de toda duda, y que permite que accedan a la Administración Pública los mejores. En el momento actual, debe exigirse una especial dedicación y motivación a estos funcionarios para conseguir el reto de modernizar nuestras Administraciones, adaptarlas a las nuevas situaciones legales y económicas y aportar su trabajo profesional y de calidad para conseguir remontar la terrible situación actual. Sin embargo, medidas como la analizada, suponen un desprestigio público de los mismos, una pérdida de respeto, objetividad e imparcialidad en la propia entidad local, y por supuesto una desmotivación total, pues se tiene la sensación de estar siendo injustamente castigado, precisamente por el Gobierno que parece que iba a protegerlo.

Todas las argumentaciones expuestas son de aplicación tanto a los límites fijados al complemento específico, por sí solos, como al párrafo segundo de la disposición adicional tercera, e incluso en este último caso aún con mayor gravedad, dado que se limitan gratificaciones y productividades con carácter específico a este colectivo cuando dichos límites **no** existen para el resto de los funcionarios y empleados públicos, tanto locales como del resto de las Administraciones Públicas.

Madrid, 17 de enero de 2013