

**REFLEXIONES EN TORNO  
A LA FIGURA DEL DIRECTIVO  
PÚBLICO LOCAL**



*A Ascen, María, Gustavo y Paloma,  
mi razón de ser.*

**OTROS TITULOS DE LA MISMA COLECCIÓN:**

92. **El procedimiento administrativo y sus peculiaridades en el ámbito local.**  
GUILLERMO LAGO NÚÑEZ.
93. **Una aproximación jurisprudencial a la responsabilidad patrimonial de la administración local.**  
SALVADOR MARÍA MARTÍN VALDIVIA.
94. **Génesis y realidad de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: ¿una nueva reforma económica local?**  
LORENZO MELADO RUIZ
95. **Lecciones Teórico-Prácticas de Organización Administrativa.**  
VICENTE MARÍA GÓNZALEZ-HABA GUISSADO.
96. **La trasposición de la Directiva de Servicios: licencias, autorizaciones ambientales, comunicaciones previas y declaraciones responsables**  
JOSÉ IGNACIO MARTÍNEZ GARCÍA y JUAN FERNANDO GRANADOS RODRÍGUEZ (Coord.)
97. **Las nuevas Diputaciones Provinciales de régimen común: asistencia, prestación y coordinación de servicios municipales**  
M<sup>a</sup> ÁNGELES GONZÁLEZ BUSTOS (Coord.)
98. **La Hacienda Local ante la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Dimensión económico-financiera de la Ley.**  
JOSÉ MANUEL FARFÁN PÉREZ (Dir.)
99. **Aproximación al nuevo procedimiento administrativo común de la Ley 39/2015: reflexiones y claves para su aplicación**  
MARÍA JESÚS GALLARDO CASTILLO (Dir.)
100. **La Ley 10/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y las Administraciones Locales**  
HUMBERTO GOSÁLBEZ PEQUEÑO (Dir.)
101. **Singularidades del poder tributario local y gravamen fiscal sobre las Entidades locales.**  
MARIA JOSÉ FERNÁNDEZ PAVEZ (Dir.)
102. **Compliance en la Administración Pública: dificultades y propuestas.**  
CONCEPCIÓN CAMPOS ACUÑA
103. **Nuevos enfoques en la gestión de los servicios públicos locales.**  
VALENTIN MERINO ESTRADA y PILAR ORTEGA JIMÉNEZ.
104. **Planificación, fomento y gestión del turismo por las entidades locales.**  
HUMBERTO GOSÁLBEZ PEQUEÑO (Dir.)
105. **Vademécum práctico sobre derecho de la Unión Europea.**  
JAIME PINTOS SANTIAGO
106. **Contaminación Acústica. Gestión del ruido por las Corporaciones Locales. Aspectos jurídicos, técnicos y sanitarios.**  
JAIME GALBARRO MUÑOZ, JOAQUÍN HERRERA DEL REY, ANTONIO PEIDRO CUADROS, JOSE LUIS RODRÍGUEZ LAÍN Z
107. **Planificación en entidades locales. Desde la planificación estratégica a la implementación de proyectos.**  
PATRICIA MOLINA HERNÁNDEZ
108. **Derecho del patrimonio histórico y cultural. Gestión estatal, autonómica y local.**  
JAVIER BERMÚDEZ SÁNCHEZ

# REFLEXIONES EN TORNO A LA FIGURA DEL DIRECTIVO PÚBLICO LOCAL

GUSTAVO GARCÍA-VILLANOVA ZURITA

*Licenciado en Derecho*

*Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración*

*Vicesecretario General del Ayuntamiento de Granada*



CEMCi

GRANADA, 2020

© Autor  
© CEMCI Publicaciones  
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada  
[www.cemci.org](http://www.cemci.org)  
[publicaciones@cemci.org](mailto:publicaciones@cemci.org)

ISBN:  
Depósito legal:

Impreso: Imprenta Diputación de Granada  
Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por  
sus colaboradores

# ÍNDICE

<b>Presentación .....</b>	<b>9</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>13</b>
<b>1. UN ACERCAMIENTO A LA DEFINICION DE DIRECTIVO.....</b>	<b>25</b>
1.1. La capacidad poliédrica del Directivo público profesional.....	27
1.2. El enfoque sociológico.....	29
1.3. El enfoque politológico.....	34
1.4. El choque entre los sistemas gerencial y político en la selección del Directivo público profesional .....	40
1.5. El aspecto jurídico de la noción de Directivo.....	46
<b>2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. EL INICIO DEL TRABAJO DIRECTIVO.....</b>	<b>51</b>
2.1 Las fases de las políticas públicas .....	54
<b>3. LA SELECCIÓN O PROVISIÓN DE LOS PUESTOS DIRECTIVOS .....</b>	<b>61</b>
3.1. Introducción.....	63
3.2. Los requisitos de la libre designación.....	65

3.3. La idoneidad del puesto de directivo publico profesional.....	80
<b>4. LA RETRIBUCIÓN DE LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS.....</b>	<b>89</b>
<b>5. LA DIRECCION PÚBLICA PROFESIONAL EN LOS GOBIERNOS LOCALES.....</b>	<b>99</b>
5.1. Actuaciones previas a la adopcion de un sistema de direccion pública profesional.....	124
5.2. Los coordinadores y directores generales.....	138
5.3. Los funcionarios con habilitación de carácter nacional.....	144
5.4. La selección por libre designación .....	148
5.5. Titular de la asesoria y órgano de gestión tributaria.....	153
<b>6. CONCLUSIONES.....</b>	<b>159</b>
<b>ANEXOS:</b>	
ANEXO I. Regulación propuesta en la modificación del ROM del Ayuntamiento de Granada .....	171
ANEXO II. Borrador del R. D. del Estatuto del Directivo Público Profesional de la AGE .....	179
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>191</b>

## PRESENTACIÓN

Con el Plan General de Acción 2020 el CEMCI inicia una nueva etapa, con un despliegue importante de actividades y servicios concretos, unos nuevos, acordes con los momentos actuales y por lo tanto modernos e innovadores, y otros ya existentes, al considerarlos componentes eficaces y efectivos respecto de la función que realizan y de los objetivos por los cuales fueron creados y que, por lo tanto, deben mantenerse. En cualquier caso, el CEMCI continuará actuando bajo parámetros de excelencia, calidad, innovación, modernización y perfeccionamiento, buscando siempre su posicionamiento como centro de referencia en sus campos de actuación principales: formación, investigación, documentación y publicaciones.

En lo que respecta al Programa de Documentación y Publicaciones, se seguirá manteniendo una estrecha vinculación con el Programa de Formación para la selección de los temas a publicar, teniendo en cuenta incluir temáticas de actualidad, normativa que afecten de forma directa al ámbito local, con una visión no solo teórica sino también práctica, así como temas relacionados con la gestión pública local.

A lo largo del año 2020, y como se viene haciendo en los últimos años, el CEMCI dedicará espacios significativos a la formación referente a la gestión pública local, pues es fundamental para conseguir administraciones locales modernas, sostenibles, eficaces y eficientes, donde los empleados públicos locales, especialmente los de niveles y responsabilidades superiores, conozcan o profundicen sobre nuevas formas de dirigirlos y administrarlas.

En este aspecto, destaca el Máster en Dirección Pública Local, que desde el año 2015 se realiza íntegramente de forma virtual, acorde con las necesidades actuales, más moderno e innovador, así como de más fácil acceso para los potenciales destinatarios del mismo. Con este Máster se pretende transmitir unos conocimientos teórico prácticos necesarios para producir el cambio en el contenido y el modo de dirigir y gestionar las Administraciones Locales, según las demandas de nuestra sociedad, dando respuesta con mayor intensidad a los requerimientos que para la dirección pública plantea el Estatuto Básico del Empleado Público.

De la preocupación e interés del CEMCI en contribuir al desarrollo de una gestión pública más moderna y adaptada a la actual sociedad, surge la publicación de esta obra titulada Reflexiones en torno a la figura del Directivo Público Local, de la que es autor Gustavo García-Villanova Zurita, Licenciado en Derecho, Graduado en Ciencias Política, y Vicesecretario General del Ayuntamiento de Granada.

Como indica el autor de la obra, hay suficiente doctrina publicada sobre la figura del Directivo Público; no obstante, en el ámbito local, las diferentes realidades que coexisten en nuestras administraciones públicas, dificultan la adopción y el desarrollo de la Dirección Pública profesional en el gobierno local.

El autor, a lo largo de esta obra, plantea un acercamiento a la definición de Directivo, sus características y su incardinación en el ámbito de gestión de las políticas públicas, pasando por los sistemas de selección o provisión de puestos de trabajo y las retribuciones.

Seguidamente, analiza la figura de la Dirección pública profesional en el ámbito de los gobiernos locales, las actuaciones previas a la adopción de un sistema de dirección pública profesional, así como el análisis de los diferentes tipos directivos que, según la legislación, pueden existir: los coordinadores y directores generales, los funcionarios con habilitación de carácter nacional, y los titulares de la asesoría y órganos de gestión tributaria.

Desde el CEMCI, deseamos agradecer al autor el magnífico trabajo realizado, así como a todos nuestros lectores, el interés demostrado en las actividades y publicaciones que este Centro lleva a cabo. Esperamos que esta obra tenga una buena acogida.

CEMCI



## INTRODUCCIÓN

Mucho se ha escrito acerca del directivo público<sup>1</sup>, pero ello no significa que no sea necesario continuar con su análisis. En el ámbito local, las experiencias sobre Directivos Públicos que hayan sido tangibles son más bien escasas, y limitadas por razones obvias a los municipios de gran población y solo en los últimos quince años. La literatura jurídica ha analizado esta cuestión pero con lo ha hecho a menor escala de la que se ha dedicado al estudio de la Dirección pública profesional en el ámbito de la Administración General del Estado y en el de las Comunidades Autónomas. Y aunque el análisis realizado pueda ser volcado en su totalidad a los diferentes Gobiernos Locales, sigue siendo necesario un acomodo a las distintas realidades locales tan diferentes entre sí. Recordemos que en el ámbito Directivo (y en otros ámbitos) conviven dos regímenes distintos, o más bien un régimen común del que, en determinados Municipios (y ahora Provincias),

<sup>1</sup> No se vea en esta definición un atisbo de lenguaje no inclusivo. La referencia, aunque en masculino incluye, por supuesto, a las Directivas públicas profesionales. Se trata de comodidad para el lector y, egoístamente, para el autor.

pende una subespecie, la de los mal llamados municipios de gran población en cuya configuración institucional si aparece la figura de los Directivos públicos. El problema, sin embargo y más allá de la coexistencia de dos realidades distintas bajo la misma denominación, Coordinadores y Directores por un lado y resto de Directivos por otro, es que la creación de estas figuras no es de obligado cumplimiento en este tipo de Municipios o en las Provincias.

El establecimiento de una dirección pública profesional no es una realidad material asimilada en nuestros gobiernos locales donde sigue latente la idea de que esa labor les corresponde a los representantes políticos que, tras las elecciones locales, han desembarcado en los distintos Ayuntamientos y Diputaciones. No en vano en el año 2000 Serrano Pascual afirmaba que *“Al frente de las distintas áreas especializadas a las que nos venimos refiriendo deben estar en todo caso los miembros de la Corporación, adquiriendo así plena virtualidad la previsión constitucional consistente en que el gobierno y la administración corresponden a sus órganos representativos”* (Serrano Pascual, 2000, 109).

En muchos Ayuntamientos sigue vigente la idea de que una función directiva suplente a la acción de los representantes políticos que gozan de una legitimidad superior y ven al funcionario como un enemigo o como un muro al que eludir para poder ejercer las políticas deseadas. De esta forma se da al traste con la profunda y sensata idea expresada por Losada Morrodán cuando afirmaba que no hay política sin dirección y no hay dirección sin directivos (Losada, 1995, 408).

Efectivamente, la idea de una función directiva profesional que colabore con el análisis, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en los gobiernos locales dista mucho de ser apreciada y más que pacífica.

Aún sigue vivo el discurso entre las dos legitimidades que Zafra Víctor señalaba en el año 2019<sup>2</sup>, de forma que se ven obligadas a convivir sin líneas claras que las dividan y en permanente pugna por conseguir un status que aclare el distinto papel que, quizá en la realidad pueda ser difícil de deslindar, pero que una vez hecho, permite mucha mayor capacidad de gestión en el ejercicio de políticas públicas locales; no obstante no siendo figuras ni incompatibles ni opuestas, antes bien nos encontramos con figuras que ensamblan en el engranaje del gobierno y administración de los intereses locales y pueden convivir perfectamente.

Como señalaba Zafra Víctor en la entrevista citada, en el gobierno local se produce la lucha entre dos legitimidades, la legitimidad política derivada de la elección y la legitimidad técnica derivada del proceso selectivo y del estatuto jurídico del funcionariado.

De esta idea deben sacarse, al menos dos reflexiones, la primera de las cuales consiste en que en caso de choque de legitimidades prevalece la legitimidad política frente a la estatutaria por disposición constitucional (artículo 140 CE) y la segunda que la potestad inherente al electo local engloba el monopolio de la decisión, hasta el extremo de poder simplificar la cuestión al entender que el político sólo decide. Entre estas dos legitimidades, se encuentra la tierra de nadie donde tiene su lugar y centro el directivo público local (Zafra, 2015, 458), o la tierra de todos de la que habla Barcelona Llop (1995) cuando afirma que

*“El Directivo Público se tendrá que mover en una zona en la que confluyen las aguas de la*

<sup>2</sup> Ideas expresadas en la entrevista publicada en el extinto foro de directivos locales que el Centro de Estudios Municipales (CEMCI) fomentó y cuya coordinación tuvo el honor de ejercer a lo largo de dos años, y expresadas en su libro “Respaldo político para buenas ideas”, referenciado en nota 14.

*política y de la administración, sin que resulte sencillo separarlas limpiamente. Se trata, como se ha dicho no tanto de una tierra de nadie cuanto de una tierra de todos en la que no es fácil determinar que parcela corresponde al gobierno en tanto que órgano de dirección pública y cual a la administración en su calidad de persona jurídica que sirve con objetividad los intereses generales y que está situada bajo la dirección de aquel que en no pocas ocasiones se confunde con él y en él” (Citado por Losada, cit, 439)*

Ahora bien, estando de acuerdo con la idea expresada anteriormente, quizá sea en el ámbito local donde la lucha entre las legitimidades antes comentadas es más evidente y se polariza más, debido entre otras razones a la identidad existente y antes inicialmente esbozada entre dirección política y dirección pública, en tanto que el artículo 140 CE afirma respecto de los Municipios que “...su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por Alcaldes y los concejales...” De este modo, es posible la existencia de codirecciones, de primacía de la dirección política y de primacía de la dirección técnica, creando una panoplia de posibles formas de ejercicio de políticas públicas todas ellas dotadas de la legitimidad y legalidad necesarias para ejercer la gestión de los intereses de la ciudadanía en cada municipio.

Esta posibilidad no es concebible, por el contrario, en otros ámbitos territoriales como es el Estado y las Comunidades Autónomas. En estos ámbitos, la diferencia entre Gobierno por una primera parte, Administración en segundo lugar y finalmente Parlamento por un tercero, divide claramente la dirección política, la ejecución y gestión de

esa política y el control de la dirección y ejecución, unido a la creación de normas.

Efectivamente, tanto el artículo 90 de la Constitución como por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía el artículo 117 de su Estatuto afirma, en primer lugar, que es competencia del gobierno la dirección de la Administración y en el segundo caso, el andaluz, la coordinación de la Administración autonómica, afirmando el artículo 119 que corresponde al Consejo de Gobierno la dirección de la Administración autonómica y el desarrollo de las funciones ejecutivas y administrativas.<sup>3</sup> Vemos, por lo tanto, la coexistencia de dos planos distintos, la coexistencia de una división clara de funciones, y por lo tanto la previsible existencia también de una zona de nadie, de una zona con roce de actuación y que, por ello, necesita de también de una especial lubricación que evite el desgaste por rozamiento y que permita articular las funciones administrativas con la necesaria flexibilidad de actuación, con predominancia del poder político frente al burocrático en su ejercicio y sobre todo en la definición de políticas y de ejecutividad de tales políticas, actuación que debe ser ejercida por parte de *“quienes constituyen el lubricante que permite la comunicación entre el universo político y el funcional”* (Mendieta, 2009, 6), la tierra de nadie o todos que es el lugar nato de ubicación de la Dirección política profesional.

Sin embargo, esta división institucional es absolutamente inexistente en la estructura territorial local

<sup>3</sup> También el 13 del Estatuto de Castilla-La Mancha (L.O. 9/1982, de 10 de agosto) o el 32 del Estatuto de Extremadura (L.O. 1/2011, de 28 de enero), por poner ejemplos de Estatutos anteriores o más recientes. Eso evidencia que el control y dirección de la Administración es una constante en el conjunto de las Comunidades Autónomas sin que en este caso haya más evidencia que la de la repetición del esquema institucional estatal.

donde en la mayor parte de los Municipios las funciones políticas y administrativas se imbrican de modo aparentemente inextricable, aspecto que nos va llevando a un evidente sofisma: la aparente imposibilidad de establecimiento de una Dirección pública profesional en municipios y provincias habida cuenta de la duplicidad de funciones del representante político: gobierno y también administración.

Pero no es esta la única razón que puede argumentarse en contra de la existencia de una Dirección pública profesional en el gobierno local, sino que pueden encontrarse más razones que colaboren a desarrollar la tesis de la imposibilidad de existencia de una Dirección pública profesional local que sea el presupuesto habilitante para la mejora de la calidad de las políticas públicas locales, tesis que ni mucho menos se comparte desde estas líneas; antes bien, se trata de demostrar la contraria.

La primera razón es doble. De una parte, la planta municipal no permite la existencia de Dirección pública profesional en numerosos municipios por su escasa población y, por tanto, por su escasa capacidad operativa. La realidad de la planta municipal se explica por sí sola, en tanto que, siguiendo datos del INE,<sup>4</sup> de los 8.131 municipios españoles, 5.002 municipios tienen menos de 1.000 habitantes. A este dato, y como segundo aporte a esta idea en correlación con la primera, se tiene que añadir la existencia de una deficiencia con tintes de sufrimiento permanente y duradero como es el sistema de financiación, financiación que impide el ejercicio de verdaderas políticas, más allá de la supervivencia de los servicios básicos, porque para el ejercicio de políticas públicas hacen falta por igual tiempo y dinero y si del primero podemos

4 [https://www.ine.es/infografias/infografia\\_padron.pdf](https://www.ine.es/infografias/infografia_padron.pdf)

disponer con mayor amplitud, del segundo siempre hay sequía para los entes locales.

Hay que entender, en este sentido, que la Dirección pública profesional exige un análisis integral de la organización administrativa, en tanto que para el ejercicio de políticas públicas no basta solo el dinero, sino que es necesaria también la institución, la organización y la aceptación por el estamento político de la necesidad de delegar parte de las responsabilidades gestoras en personal con capacidad técnica suficiente y no sujeto a su mismo estatuto jurídico-político.

Maese Seco (2011, 55) señala la necesidad de efectuar un diagnóstico de la organización de nuestras administraciones con el fin de poder optar a una elección sobre la existencia o no de un modelo concreto de Dirección pública profesional cuando afirma con toda razón que *“Optar por un concreto modelo de directivos públicos (político, gerencial...) implica asumir un específico patrón de relaciones entre política y administración. A día de hoy estudiar y analizar el régimen jurídico de los DPP de nuestras administraciones es estudiar y analizar la teoría de la organización, el estatuto jurídico de los empleados públicos o ambos a un tiempo”*.

En segundo lugar, esa debilidad de los gobiernos locales desde el punto de vista de sus déficits de financiación y de personal, hace que sus políticas dependan de un tercero, cuyo peso específico en la decisión es sustancialmente importante porque aportan la capacidad de decisión que supone su porcentaje de financiación de los servicios municipales. Cierto es que ya está lejos el modelo de sumisión de las decisiones municipales al plácet de la Diputación, y que se impone un modelo de cooperación

o de concertación antes que un modelo de coordinación<sup>5</sup> en la intermunicipalidad, pero no deja de ser cierto una mejor disposición por parte de la Provincia a coadyuvar al ejercicio de políticas municipales allá donde no es posible la existencia de una Dirección pública profesional como es el caso de la mayoría de los municipios.

La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local ha ahondado en esta deficiencia, provocando una alarmante disminución de la capacidad operativa municipal por la apuesta de las economías de escala que propicia el artículo 26. 1 de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (en adelante Ley de Racionalización) en tanto que la decisión municipal para el ejercicio y prestación de los servicios del artículo 26, se vincula a la necesidad de que el municipio justifique ante la Diputación provincial que puede gestionar el servicio de modo más eficiente (menor coste efectivo), lo cual supone alterar la equidad entre ambas instituciones locales que la Constitución garantiza.

En tercer lugar, Municipios y Provincias suponen un campo de batalla cuerpo a cuerpo entre los Partidos Políticos en la medida del botín obtenido por el que gana la contienda electoral. Obsérvese que la Administración en el Estado o en los Gobiernos autonómicos es un estamento distinto y por tanto sujeto a otras fuerzas en cuanto a su relación. En el caso del Gobierno Local, los Partidos pueden llegar a ser más potentes que los funcionarios, y en muchos municipios más cuantioso en términos numéricos, de modo que la Administración carece de la

<sup>5</sup> Dado que la Constitución otorga la misma capacidad e autonomía a municipios y provincias, la existencia de coordinación no tiene sentido, puesto que ésta exige un poder de dirección del coordinador sobre el coordinado. De ahí que la concertación y la cooperación sean más consecuentes con la autonomía constitucional de los gobiernos locales.

capacidad de presentar batalla en orden a la lucha confianza política-capacidad técnica que supone uno de los ejes sobre los que desgraciadamente pivota la Dirección pública profesional.

Desgraciadamente, el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP) no aportó solución alguna a los Gobiernos Locales en tanto se olvida de incluir a Municipios y Provincias entre las Administraciones con capacidad de ordenar una Dirección pública profesional propia. Tampoco desgraciadamente coadyuvó la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, movida, sin duda alguna, por la idea del legislador de que era mejor no legislar que presuponer el contenido de las bases del legislador estatal al ser competencia estatal exclusiva puesto que el régimen estatutario de los empleados públicos y del Directivo entra dentro del contenido de las bases del artículo 149. 1. 18 CE del régimen jurídico de las administraciones públicas, a lo que hay que añadir la presumible negativa del Ministerio de turno a colaborar.

Tampoco ayuda mucho la enigmática disposición adicional decimoquinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante Ley de bases) introducida por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, ni la concreción de personal directivo que, para los municipios de gran población tiene desarrollada la Ley 57/2003, de 16 de diciembre de medias para la modernización del gobierno local (en adelante Ley de Grandes Ciudades) como tendré ocasión de señalar.

Otro apunte es la desgraciada modificación del artículo 130 de la Ley 7/1985, operada por la no menos desgraciada Ley de racionalización, en la medida en que, como posteriormente desarrollaremos, ha sepultado de un plumazo la apuesta efectuada por la Ley de modernización, en tanto suprime la necesaria idoneidad del direc-

tivo no funcionario, y lo peor es que esa modificación no tuvo el más mínimo comentario por parte de los distintos grupos parlamentarios, que la asumieron con la mayor naturalidad, y, a mi juicio, con el mayor descaro, como posteriormente tendré ocasión de comentar.

Finalmente, *last, but not least*, otra de las cuestiones que pueden ser analizadas sin capacidad de llegar a conclusión fiable es el papel de los funcionarios con habilitación de carácter nacional en el ámbito de los municipios de régimen común y sobre todo de los de menor capacidad poblacional. La reciente reforma del régimen jurídico de esta categoría de funcionarios y su distinto papel en función del número de habitantes, unido a la especial capacidad de la Dirección General de Administración Local de la Junta de Andalucía y del Estado para permitir que la Secretaría-Intervención pueda desarrollar o el papel de Secretaría o de Intervención en municipios de entidad poblacional superior sin el más mínimo requisito de experiencia previa, hace flaco favor a la municipalidad “menor” y es un desaliento para aquellos o aquellas que aspiran a subir de categoría<sup>6</sup>.

A eso hay que añadir el papel gerencial largamente defendido por la mayoría del personal de la subescala de Secretaría-Intervención y de la categoría de Entrada, que han desempeñado un papel verdaderamente eficaz en municipios medianos y pequeños infradotados de personal técnico superior, papel que no ha sido debidamente reconocido en el reciente Real Decreto 128/2018, de 17 de marzo, y sí en el Reglamento de Control interno crea-

<sup>6</sup> No se pretenda ver en mis palabras un desaire a la Secretaría-Intervención. Yo he pasado por todas las categorías y las conozco bien, pero entiendo que los problemas de un municipio de 30.000 habitantes son distintos de los de uno de 1.200 o uno de 90.000. De ahí la existencia de categorías para cuyo acceso hay que examinarse.

do bajo el amparo del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, al individualizar y blindar la figura de los interventores, dotando a su ejercicio de autonomía e independencia, dos condiciones inherentes a la condición de Directivo público para empleados que, precisamente por esa función de control son todo lo contrario. Se ve que, a estas alturas, lo único importante es el control contable. Parece que el control jurídico a día de hoy en España es condición necesaria, pero no suficiente en el seno del gobierno local-territorial.<sup>7</sup>

Pero no conviene desviarnos del tema principal de este trabajo, tema principal que es el aporte reflexivo e interpretativo (sea mayor o menor pues eso lo decidirá quién lo lea), a una figura de amplia trascendencia en los gobiernos locales, que pueden incorporar al desarrollo de políticas públicas numerosas aportaciones y que en los países de nuestro entorno cuentan ya con una importante base de experiencia bajo denominaciones tales como Civil Senior Service (Inglaterra), Dirigenza pubblica (Italia) o funcionarios políticos (Alemania) y que en España denominamos Directivos públicos profesionales.

Se pretende hacer un recorrido por la naturaleza de este personal, qué es, a qué se dedica, un recorrido por

<sup>7</sup> Bajo mi perspectiva de muchos años en los gobiernos locales, empezando por la Secretaría-Intervención (en 1988 formé parte de la primera promoción de Secretaría-Intervención) hasta la categoría superior en donde me encuentro desde 2002, he podido comprobar que los problemas judiciales no han venido por la parte económica, sino por la jurídica. La malversación era delito derivado pero no principal en los asuntos que yo desgraciadamente he presenciado. Y creo que un buen control jurídico desarrollado con intención proactiva y no reactiva es vital para el cabal desempeño y ejecución de funciones político-administrativas, y para ello, lo mejor es tanto la formación como la dedicación exacta a aquello para lo que uno se ha formado y si se queda pequeño ese espacio, el campo jurídico y la carrera administrativa son suficiente aliciente.

sus condiciones de designación, la necesaria confianza unida a la deseable experiencia, sus obligaciones, sus derechos, y en general cuanto rodea a la naturaleza y contenido de este personal para luego situar el objeto de mi atención en el estudio de las figuras directivas que la Ley de Grandes Ciudades creó en el seno de los Municipios de tal carácter, y más recientemente amplió la Ley de Racionalización a las Diputaciones Provinciales, para finalizar con una propuesta de regulación por vía de Reglamento Orgánico que ha sido incluida en el Ayuntamiento de Granada, y de cuya mala suerte cada día tengo menos dudas, estando convencido de que las bondades que creo que le asisten, serán convenientemente tumbadas por los políticos que tienen la capacidad de decidir.

Con este fin, me valdré de la presentación que desarrollé en la sede del CEMCI el 24 de abril de 2019. A este organismo, nuevamente le agradezco la posibilidad de ampliar bajo este formato la ponencia que presenté y en la luego intervino el Profesor Zafra Víctor. Espero estar a la altura de este Centro formativo de referencia en el Gobierno Local que tanto ha aportado a mi vida profesional. Que lo haya conseguido o no es algo que el lector podrá indicar, espero que más allá de la página tres.