

Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, número 24, octubre de 2025
Sección: RECENSIONES
Recibido: 24-08-2025
Aceptado: 12-09-2025
Publicado: 28-10-2025
ISSN: 1989-8975 – DOI: <https://doi.org/10.24965/reala.11575>
Páginas: 125-128



Referencia: Acín Biota, J. (2025). Mariela Yvanca Fernández Fernández: La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 24, 125-128. <https://doi.org/10.24965/reala.11575>

Mariela Yvanca Fernández Fernández: *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local*

Acín Biota, Javier

Generalitat de Catalunya (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7271-7121>

javieracin@uoc.edu

NOTA BIOGRÁFICA

Licenciado en Administración y Dirección de Empresas por la Universidad de Barcelona. Licenciado en Derecho por la Universitat Oberta de Catalunya. Inscrito en el ROAC (Registro Oficial de Auditores de Cuentas). Interventor-Tesorero de la Administración local con habilitación de carácter nacional, categoría superior. Interventor de la Generalitat de Catalunya. Profesor colaborador en el Máster de Fiscalidad de la Universitat Oberta de Catalunya.

RESUMEN

Recensión del libro de Mariela Yvanca Fernández Fernández, *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local*, Iustel, 2024, 326 pp.

PALABRAS CLAVE

Administración local; Administración Pública; derecho administrativo; función pública; funcionario de carrera; provisión de puestos de trabajo.

ABSTRACT

Review of the book by Mariela Yvanca Fernández Fernández, *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local*, Iustel, 2024, 326 pp.

KEYWORDS

Local Governments; Public Administration; administrative law; public function; civil servant; provision of jobs.

Para el libro que analizamos en esta recensión resulta oportuno, en primer lugar, tener presente las consideraciones que se exponen a continuación:

1. su título, *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local*, no debe llevarnos al equívoco de creer que estamos ante un trabajo que versa sobre la provisión de los puestos de trabajo de la totalidad de los funcionarios públicos que prestan sus servicios en los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, sino tan solo la de aquellos que ejercen las funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional (es decir, las funciones que así vienen reconocidas en el art. 92 bis, apartado 1.º, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local);
2. en consecuencia, se refiere únicamente a los funcionarios pertenecientes a alguna de las siguientes subescalas: Secretaría, Intervención-tesorería y Secretaría-intervención;

3. esta obra es fruto del trabajo de investigación de la Dra. Mariela Yvanca Fernández Fernández, viendo ahora la luz una leve reelaboración de su tesis doctoral (con mención internacional) presentada en 2024 en la Universidad de Oviedo, y
4. en el título de la mencionada tesis doctoral sí que se especifica de forma expresa que el estudio se circunscribe a la categoría de funcionarios correspondiente a los habilitados nacionales (Fernández Fernández, 2024b).

Tras la aclaración anterior, conviene recordar –como bien se apunta, en el prólogo, por parte del cate-drático de Derecho Administrativo Javier García Luengo– que la provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios locales con habilitación nacional es un problema que ha recibido «multitud de soluciones en los últimos doscientos años, lo que ya nos da una idea de las tensiones y difíciles equilibrios que esta cues-tión plantea», y que en el transcurso de los dos últimos siglos «la sucesión de soluciones, de fracasos y de aciertos, nos ayuda a comprender los problemas que, en buena medida, persisten con el paso de los años». El motivo que explica los numerosos vaivenes, e incluso zarandeos, a los que se ha sometido esta institu-ción no responde a una única razón, sino que es multifactorial: se debe a un conjunto variado de causas (sociales, jurídicas, económicas, políticas y territoriales) tejidas inextricablemente en nuestra historia. En las páginas del libro se abordan en profundidad algunas de estas causas, entre las cuales merece destacarse una que es inherente a esta clase de funcionarios, a saber: la situación «dual» de los mismos en relación con el Estado y con la Corporación Local de destino de la que se hacía eco García-Trevijano Fos (1954, p. 81); tanto es así, que la autora no duda en considerar la figura del habilitado nacional como «una *rara avis* en el ordenamiento jurídico español, en la medida en que la doctrina le ha atribuido una doble relación de servicio con la Administración General del Estado y orgánica con las Entidades Locales en que aquéllos presten servicios de modo efectivo» (p. 29).

Precisamente la pertinaz tensión –el delicado equilibrio entre la autonomía local y el control de la legali-dad en el mismo seno de las Corporaciones Locales– que, en mayor o menor intensidad, ha venido acompa-ñando a la provisión de esta clase de puestos de trabajo desde sus orígenes, así como su adecuado encaje en el ordenamiento jurídico de un estado cuyos niveles de descentralización territorial han ido variando de forma significativa con el tiempo es, a nuestro parecer, lo que hace especialmente interesante el objeto de esta monografía. Pero no es éste el único atractivo de la obra, pues aborda otras facetas que no hacen sino que complementar y enriquecer el conjunto de la misma. En este sentido, la exhaustiva descripción de la compleja evolución normativa sobre la materia, ayuda a comprender el momento presente y explica «la evolución de los principios jurídicos implicados, las fórmulas que se idearon para evitar su plena aplicación y cuya desarticulación no fue sencilla (ni vino dada, en algún caso, por el Legislador, sino por el Tribunal Constitucional) y que (...) hasta hace muy pocos años (ya bien entrada la democracia) los puestos de trabajo de estos funcionarios eran proveídos por métodos que nada o poco tenían de ejemplares y en los que el con-trol político estaba más que presente» (p. 22). También resulta muy ilustrativa la exposición que –aplicando técnicas del Derecho comparado– se hace del ejemplo inglés ya que, dada la tradición y el prestigio de sus figuras análogas a nuestros funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, en algunos aspectos puede verse como una auténtica piedra de toque de nuestro sistema.

El ensayo aquí recensionado se articula en siete capítulos, el primero de los cuales –*La figura del habi-litado nacional: orígenes y sentido actual*– sitúa el origen inmediato de los actuales funcionarios con habili-tación nacional en los Estatutos Municipal y Provincial de Calvo Sotelo (1924 y 1925, respectivamente), con la creación de los Cuerpos Nacionales de Administración Local; ahora bien, en épocas anteriores a dichos Estatutos ya existieron figuras tales como los Secretarios de Entidades Locales, Contadores, Interventores, Depositarios y personal encargado de asumir las funciones de tesorería. En este sentido, los albores, los ante-cedentes primigenios, de la configuración actual de los habilitados nacionales se remontan a la Constitución de Cádiz de 1812 en cuyo art. 320 se establecía que «habrá un secretario en todo Ayuntamiento, elegido por éste a pluralidad absoluta de votos, y dotado de los fondos del común». El régimen liberal constitucio-nalizado en Cádiz supuso un punto de inflexión, en cuanto la figura del Secretario vino a reemplazar a la del Escribano que, hasta entonces, era nombrado con carácter vitalicio por el Rey.

En el segundo capítulo se enfatiza el papel trascendental que, desde el siglo XIX, han jugado los prin-cipios de igualdad, mérito y capacidad en la provisión de los puestos de trabajo de los habilitados nacio-nales, tanto es así que a partir de la Carta Magna de 1837 todos los textos constitucionales recogen de forma expresa los principios de mérito y capacidad para el acceso a los cargos públicos. En opinión de la autora, ello respondería a una clara voluntad de alinearse a lo dispuesto por el art. 6 de la Declaración de

los derechos del hombre y del ciudadano (1789): «puesto que todos los Ciudadanos son iguales ante la Ley, todos ellos pueden presentarse y ser elegidos para cualquier dignidad, cargo o empleo público, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y aptitudes».

El capítulo tercero probablemente sea una de las partes de la obra que, desde el punto de vista de la técnica jurídica, presenta mayor complejidad, pues aborda el reparto competencial en materia de provisión de puestos de trabajo de habilitados nacionales, el cual ha sido causa de disputa y objeto de litigio de forma reiterada a lo largo del tiempo. Prueba de su carácter controvertible son las diversas sentencias que el Tribunal Constitucional ha venido emitiendo desde principios de la década de los ochenta del siglo pasado; además, no se ha de ignorar que en varias ocasiones dichos pronunciamientos se han dictado con el voto particular de alguno de sus Magistrados, lo que pone de manifiesto las múltiples aristas de una cuestión poco pacífica y de la que es difícil alcanzar una solución jurídica que cuente con un consenso generalizado. En este sentido, hay que resaltar la encomiable labor realizada por la autora a la hora de repasar la jurisprudencia del Alto Tribunal, ya que va comentando de modo muy didáctico, a la par que inteligible, los principales fundamentos y argumentos en que se sustenta la mencionada jurisprudencia.

El cuarto capítulo se centra en el estudio de las funciones que están reservadas a los habilitados nacionales. También se abordan otras cuestiones relacionadas con dicha reserva como, entre otras, los supuestos particulares referentes a la realización de las funciones reservadas (agrupaciones, exenciones, servicios de asistencia, puestos en entidades de ámbito territorial inferior al municipio con personalidad jurídica) o la polémica que se suscitó en torno a la atribución —vía art. 3 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre— de la función de tesorería a la subescala de Secretaría-Intervención. Adicionalmente, la autora acude al Derecho comparado (el caso de Inglaterra) para apuntalar los argumentos que abogan por la necesidad de que determinadas funciones estén reservadas a los habilitados nacionales; en este sentido, se indica que a pesar de las palmarias diferencias entre el sistema jurídico inglés y nuestro ordenamiento jurídico, en esta materia se observan ciertas similitudes, como por ejemplo que «la normativa inglesa contempla que en todas las autoridades locales tienen que existir (...) los siguientes tres puestos, denominados, comúnmente, como *statutory officers*: el *Head of the Paid Service*, el *Chief Finance Officer* y el *Monitoring Officer*» (p. 215).

Los capítulos quinto y sexto se adentran en los sistemas de provisión (definitivos y no definitivos, respectivamente) de puestos de trabajo destinados a este tipo de empleados públicos. En relación con los sistemas de provisión definitivos, la autora contrapone la fórmula de los dos concursos (el ordinario y el unitario) que se celebran con una periodicidad anual al mecanismo de la libre designación; de esta última modalidad, la autora se detiene a comentar algunas de las críticas que desde la doctrina se han vertido sobre el uso —en ocasiones de forma abusivo— de la libre designación, el cual no siempre estaría debidamente justificado o acreditado su carácter excepcional. En cuanto a los sistemas de provisión no definitivos, se comentan las particularidades correspondientes a los nombramientos provisionales, las comisiones de servicios, las acumulaciones, los nombramientos de personal accidental y de personal interino, y las comisiones circunstanciales (en los casos de ausencia, enfermedad o abstención del funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional en los municipios de menos del mil habitantes).

El libro lo cierra un último capítulo, el séptimo, dedicado al cese del habilitado nacional nombrado por libre designación. Sobre esta cuestión Mariela Yvanca Fernández Fernández subraya los peligros que tales ceses pueden entrañar al tratarse de un acto discrecional, e incide en la especial importancia que en este ámbito cobra el cumplimiento escrupuloso de los requisitos formales o procedimentales, a fin de evitar que se acaben convirtiendo en un acto arbitrario; pues de lo contrario, si los poderes públicos no obraran con esta rectitud, se estaría incumpliendo el principio de interdicción de la arbitrariedad consagrado en el art. 9.3 de la Constitución. De ahí que la autora concluya que la «debida motivación del cese, fundamentada en el desempeño profesional, resulta esencial en esta materia, para tratar de frenar, al menos mínimamente, los riesgos apuntados y deber ir anudada a la garantía, para el funcionario así nombrado, que supone la reserva de un puesto (...) que, además, le sería asignado con carácter definitivo y no como nombramiento provisional» (p. 300).

La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local es una obra que nos ofrece una muy cuidada visión panorámica de la materia: la forma sistemática y pedagógica al exponer la evolución histórica de la normativa, el acierto al escoger los fragmentos más clarividentes de la jurisprudencia, el justo equilibrio a la hora de traer a colación distintos enfoques doctrinales sobre una misma cuestión; y, todo ello, siempre desde el máximo rigor y con una refinada precisión. En este sentido, el contenido de las numerosas notas a pie de página (un total de 441) enriquecen y complementan de forma significativa el texto de una monografía ya de por sí muy meritoria. En suma, el lector tiene en sus manos una obra que no sólo

será de inestimable ayuda para los diferentes operadores jurídicos, sino que también podrá constituir un faro que ilumine —a investigadores, estudiosos y todos aquellos que estén interesados— al transitar la senda de esta parcela del Derecho Administrativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Fernández Fernández, M. Y. (2024a). *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local*. Iustel.
- Fernández Fernández, M. Y. (2024b). *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional: sentido actual de la figura. Estudio especial de la libre designación y los efectos del cese* [tesis doctoral]. Repositorio Institucional de la Universidad de Oviedo. <https://hdl.handle.net/10651/74714>
- García-Trevijano Fos, J. A. (1954). Relación orgánica y relación de servicio en los funcionarios públicos. *Revista de Administración Pública*, (13), 53-102. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-13-eneroabril-1954/relacion-organica-y-relacion-de-servicio-en-los-funcionarios-publicos-3>