

GOBERNANZA LOCAL Y DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL: EL ROL DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE HABILITACIÓN NACIONAL EN LA SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MUNICIPIOS^(*)

JOSEP RAMON FUENTES I GASÓ

Profesor Titular, acreditado como catedrático, de Derecho Administrativo
Universitat Rovira i Virgili

JESSICA VIVAS ROSO

Profesora de la Especialización en Derecho Administrativo
Universidad Central de Venezuela

«Obviamente, no caben ensayos de propuestas innovadoras a nivel general, puesto que un error sería desastroso. Son los Estados y los poderes locales los únicos que pueden ejercer de locomotoras de experimentación e innovación, lo que les ha dado resultados muy beneficiosos y explica en buena parte su dinamismo económico, jurídico y social». Manuel BALLBÉ MALLOL, 2007 (1).

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE LA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL: 1. Marco normativo del Estado español. 2. Marco normativo de Comunidades Autónomas y municipios. 3. La profesionalización de la dirección pública como garantía de buena gobernanza.– III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y JURÍDICA DEL PERSONAL CON HABILITACIÓN NACIONAL.– IV. LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MUNICIPIOS COMO ESCENARIO ESPECÍFICO DE GOBERNANZA: EL PERSONAL FHN COMO PERSONAL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL.– V. RETOS Y TENSIONES EN EL EJERCICIO DEL ROL GERENCIAL. 1. Despoblación rural y Agenda 2030. 2. La tensión política y el difícil equilibrio de la neutralidad en la función directiva del personal FHN. 3. El difícil equilibrio entre el control formal y la promoción de la innovación en la gestión local.– VI. CONCLUSIONES.– VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Este artículo analiza el papel que desempeña el personal funcionario con habilitación nacional (FHN) en los pequeños y medianos municipios, destacando las funciones específicas que ejercen y que los configuran como auténticos garantes de la

(*) Trabajo recibido en esta REVISTA con fecha 01/09/2025 y evaluado favorablemente para su publicación el 24/09/2025.

(1) *In memoriam* del Dr. Manuel Ballbé Mallol, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universitat Autònoma de Barcelona, mentor, maestro y amigo (Barcelona, 4 de noviembre de 1951 – 10 de febrero de 2020). M. Ballbé Mallol (2007: 246).

gobernanza local sostenible. Se sostiene que estas funciones, al integrar asesoramiento legal, control económico-financiero y dirección administrativa, trascienden la mera ejecución técnica y los sitúan en una posición equiparable a la del directivo público profesional. El estudio se desarrolla mediante un enfoque cualitativo basado en el análisis normativo y doctrinal, que combina la revisión histórica de la figura de los FHN con el examen de su regulación actual, en particular, de los Reales Decretos 424/2017 y 128/2018. Este marco permite identificar cómo, en el contexto de municipios con recursos limitados, los FHN se convierten en piezas clave para garantizar la legalidad, la eficiencia financiera, la transparencia y la estabilidad institucional, reforzando así la profesionalización y la sostenibilidad de la gobernanza local.

Palabras clave: habilitación nacional; dirección pública profesional; pequeños y medianos municipios; funciones reservadas.

ABSTRACT: This article analyzes the role played by nationally certified civil servants (FHN) in small and medium-sized municipalities, highlighting the specific functions they perform that make them true guarantors of sustainable local governance. It argues that these functions, which include legal advice, economic and financial control, and administrative management, transcend mere technical execution and place them in a position comparable to that of professional public managers. The study is developed using a qualitative approach based on normative and doctrinal analysis, combining a historical review of the role of FHN with an examination of its current regulation, in particular Royal Decrees 424/2017 and 128/2018. This framework makes it possible to identify how, in the context of municipalities with limited resources, FHNs become key players in ensuring legality, financial efficiency, transparency, and institutional stability, thereby strengthening the professionalization and sustainability of local governance.

Key words: national accreditation; professional public administration; small and medium-sized municipalities; reserved functions.

I. INTRODUCCIÓN

La gobernanza local constituye uno de los espacios más sensibles del Estado contemporáneo, en la medida que, es en el nivel municipal donde las personas experimentan de forma más inmediata la acción de lo público (1). Y es que «*l'administració local és la més propera al ciutadà no és un tòpic, sinó més aviat la constatació d'una realitat que a vegades s'ultrapassa. La immediata en gran part és la causa de la riquesa de la política local*» (2).

La provisión de servicios esenciales, la planificación del territorio, la cohesión social o la participación ciudadana, entre otros ámbitos fundamentales del mundo local, dependen en gran medida de la capacidad de los ayunta-

(1) M. R. Zamora Roselló (2011: 179).

(2) J. R. Fuentes i Gasó (2007: 83).

mientos para organizarse y gestionar sus recursos (3). En este contexto, la figura del personal funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional (FHN) se erige como una pieza esencial, pues históricamente han asumido funciones vinculadas al principio de legalidad, la fiscalización económico-financiera y la fe pública (4). No obstante, las transformaciones del entorno institucional (5), la creciente complejidad de la gestión pública (6) y, especialmente, la situación de los pequeños y medianos municipios que enfrentan grandes retos de sostenibilidad institucional (7), han configurado un escenario en el que las personas FHN deban ser entendidas también como personal directivo público profesional, con responsabilidades que trascienden su tradicional papel jurídico (8).

La realidad territorial del Estado español refleja un rasgo común a muchos otros Estados europeos: la fragmentación del mapa municipal (9). De los más de 8.000 municipios existentes, una proporción muy elevada corresponde a localidades con poblaciones reducidas, a menudo inferiores a los 1.000 habitantes, e incluso muchas por debajo de los 500, con estructuras administrativas limitadas y recursos financieros escasos (10). En estos entornos, el secretario/a-interventor/a no solo ostenta el rango más alto dentro del organigrama municipal, sino que en numerosas ocasiones constituye el único personal profesional con formación técnica y habilitación jurídica capaz de garantizar el funcionamiento ordinario de la institución (11). La centralidad de la figura del personal FHN les convierte, *de facto*, en gestores integrales de la vida municipal, responsables de coordinar la actividad administrativa, articular las relaciones con otras administraciones y ofrecer soporte a los órganos de gobierno local.

Así, la función del personal FHN no puede analizarse únicamente desde la óptica del control de legalidad o la fiscalización financiera. La realidad demuestra que, en muchos municipios, estos profesionales actúan como verdaderos gerentes públicos, responsables de dotar de coherencia estratégica a la acción municipal, de promover la transparencia en la toma de decisiones,

(3) F. Silva Ardanuy (2020: 680)

(4) R. Vera Torrecillas (2011: 95); A. González-Posada y Biesca (1982: 29).

(5) J. Gifreu i Font (2018: 150); S. Franco Escobar (2025: 130).

(6) F. Buyolo García (2021: 60); R. García Matíes (2016: 96).

(7) A. Aguerrea Alzualde (2023: 49).

(8) *Vid. in totum*, J. R. Fuentes i Gasó (2015a: 4-40); J. Gifreu i Font (2026: 11).

(9) A. Torrecillas Martínez (2023: 225).

(10) J. M. Martínez Fernández (2006: 1486); I. Pujadas Rúbies (2019: 28-31); F. Velasco Caballero (2022: 140).

(11) A. Ruiz Checa (2015: 333); F. Burón Álvarez (2022: 145); R. Carrodegua Méndez (2019: 73).

de impulsar la innovación en la gestión y de asegurar que la prestación de servicios responda a criterios de eficiencia y eficacia. Su rol, por tanto, conecta directamente con los principios de la dirección pública profesional, entendida como un modelo de gestión en el que la profesionalización, la rendición de cuentas y la orientación a resultados se convierten en ejes fundamentales de la acción pública.

El análisis del personal FHN desde esta perspectiva permite además vincular su labor con el paradigma de la buena gobernanza, concepto que, más allá del mero cumplimiento normativo, exige a los poderes públicos garantizar una gestión democrática, transparente, participativa y orientada al interés general (12). En este sentido, el personal FHN constituye un contrapeso frente a riesgos como el clientelismo, la arbitrariedad en la toma de decisiones o la captura del poder local por intereses particulares, fenómenos que encuentran en los municipios medianos y pequeños un terreno especialmente propicio debido a la cercanía entre gobernantes y las personas y a la limitada capacidad de control institucional (13).

El presente trabajo se propone, en consecuencia, explorar esta doble dimensión del personal FHN: la tradicional, vinculada a la legalidad y al control financiero, y la emergente, que les perfila como personal directivo público profesional y garante de la gobernanza local sostenible. A tal efecto, se abordará en primer lugar el marco conceptual de la dirección pública profesional y su aplicación al ámbito local; en segundo lugar, se repasará la evolución normativa del personal FHN, con especial atención a los cambios introducidos por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSA); posteriormente, se analizarán las características propias de los pequeños y medianos municipios y el rol que en ellos desempeña el personal FHN como gestores estratégicos; finalmente, se identificarán los retos y tensiones que plantea el ejercicio de esta función gerencial, así como las posibles vías de fortalecimiento de la figura.

El objetivo último es destacar que el personal FHN desempeña un papel esencial en la sostenibilidad institucional de pequeños y medianos municipios, tanto por su función de garantes del respeto al Estado de derecho en el ámbito local como por su contribución al impulso de una gestión pública innovadora, transparente, sostenible, eficiente y eficaz. En una época marcada por la exigencia por parte de la ciudadanía de unas instituciones más próximas, responsables y participativas, el fortalecimiento de la dirección pública profesional en el ámbito local se presenta como una condición indispensable para

(12) M. E. del Campo García (2018: 56); J. Ponce Solé (2023: 399).

(13) J. M. Jiménez Munive; C. Jiménez Munive; K. Romero Ibarra (2019: 55); P. Jablonski García (2005: 1-21).

garantizar la legitimidad democrática y la calidad institucional de los entes locales y del Estado en su conjunto.

II. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE LA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL

La dirección pública profesional (DPP) se ha consolidado como uno de los pilares fundamentales de la modernización administrativa contemporánea, constituyendo un modelo de gestión orientado a diferenciar de manera clara la esfera política —representada por las personas que ocupan cargos electos— de la administrativa, conformada por quienes gestionan día a día los recursos y servicios públicos. Este enfoque surge como respuesta a tensiones históricas que han acompañado a los Estados modernos: la necesidad de preservar la neutralidad y estabilidad de la Administración frente a los cambios políticos y la exigencia de incrementar la eficiencia, eficacia y transparencia de las instituciones públicas en un contexto de creciente complejidad social, económica y tecnológica, tal como apunta Jiménez Asensio (14).

La DPP se entiende como la función de dirección administrativa ejercida por personas profesionales seleccionadas en función del mérito, la capacidad y la experiencia, quienes actúan bajo criterios de objetividad, imparcialidad y responsabilidad. Así, según Cortés-Abad, las personas directivas públicas son profesionales del servicio público, situadas en la cúspide de la organización administrativa, que transforman los mandatos políticos en programas de acción concretos, garantizando resultados y legitimidad institucional (15). La OCDE ha subrayado en diversos informes que la existencia de un cuerpo estable y profesionalizado de la dirección pública constituye un factor decisivo para la buena gobernanza, ya que asegura la continuidad de las políticas públicas más allá de los ciclos electorales, impulsa la innovación organizativa y fortalece la confianza ciudadana en las instituciones (16). El modelo de DPP se articula alrededor de principios que van más allá de la jerarquía burocrática tradicional o la discrecionalidad política, destacando la profesionalización basada en criterios de mérito, la responsabilidad y rendición de cuentas frente a las personas, la orientación a resultados, la ética y la integridad, la capacidad de innovación y adaptación, y la promoción de cohesión social y legitimidad democrática.

(14) R. Jiménez Asensio (2009: 16).

(15) O. Cortés-Abad (2024: 9).

(16) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2003); C. Blanco Gaztañaga (2010: 200).

1. Marco normativo del Estado español

En el Estado español, el desarrollo normativo de la DPP ha sido más tardío y fragmentado. Los primeros intentos por perfilar normativamente esta figura se vinculan a las reformas administrativas emprendidas a finales de los años ochenta y principios de los noventa, cuando se introdujo en la legislación de función pública estatal la idea de diferenciar los niveles estratégicos de gestión de los meramente ejecutivos. Sin embargo, estos avances quedaron limitados, y la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, aunque abrió la puerta a una mayor flexibilidad en la provisión de determinados puestos, no desarrolló un estatuto específico para los directivos públicos, según pone de manifiesto Mauri Majós (17). Se trató, más bien, de una aproximación pragmática al problema de la dirección en la Administración, sin una clara voluntad de institucionalizar un modelo propio (18).

El verdadero salto normativo se produce con el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), aprobado por la Ley 7/2007 y posteriormente refundido en el Real Decreto Legislativo 5/2015. En este texto se introduce de manera expresa la categoría de «directivo público profesional» (artículo 13), concebida como un personal que, sin dejar de estar vinculado a la función pública, ejerce funciones de dirección en las Administraciones públicas bajo principios de mérito, capacidad y profesionalidad. El EBEP establece que el acceso a estos puestos debe realizarse mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia, si bien deja amplio margen a las Administraciones para determinar el sistema de provisión. Además, señala que el desempeño de la dirección pública se regirá por criterios de responsabilidad por objetivos y evaluación de resultados, con lo que se introduce un elemento de modernización inspirado en la gestión pública avanzada, en opinión de Moreu Carbonell (19).

Este reconocimiento normativo en el EBEP ha chocado con una realidad caracterizada por la escasa implantación práctica. El legislador estatal no ha elaborado un cuerpo normativo que aplique a toda la categoría de DPP, sino que, por el contrario, ha promulgado leyes como la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (LACAGE) o la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) que establecen el régimen jurídico del personal directivo de la Administración General del Estado (AGE) y que no resulta aplicable al personal de otras administraciones públicas, como las locales (20).

(17) J. Mauri Majós (2014: 6); J. Mauri Majós (2020: 60).

(18) O. Briones Gamarra (2019: 143).

(19) *Vid. in totum* E. Moreu Carbonell *et al.* (2012: 76-93).

(20) A. Grau i Orts; J.R. Fuentes i Gasó (2020: 618); G. Pensabene Lioni (2018: 190).

Más recientemente, se dictó el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo (en adelante Real Decreto-ley 6/2023), cuyo Título IV (artículos 123 al 127) contiene un conjunto de disposiciones sobre el personal DPP.

El artículo 124 del RDL 6/2023 define la figura del personal DPP como aquella que, en el ejercicio de competencias propias o delegadas, asume funciones de alta responsabilidad, tales como: definir objetivos, coordinar actuaciones, evaluar resultados, dirigir medios humanos y materiales o coordinar unidades administrativas, entre otros. A esta categoría de personal se le exige operar bajo principios de objetividad, imparcialidad, transparencia, eficiencia, responsabilidad en la gestión y evaluación de resultados, aprendizaje continuo y equidad de género, etc.

En el artículo 125 se establece que, con carácter general, la relación jurídica del DPP será de naturaleza administrativa; no obstante, en aquellos casos en que el puesto tenga régimen laboral, se aplicará la relación especial de alta dirección.

Como novedad, el RDL 6/2023 crea un repertorio independiente de puestos directivos profesionales, separado de las relaciones de puestos de trabajo (RPTs) ordinarias, en el que se incorporarán los perfiles requeridos (competencias, formación, experiencia, dirección de personas). Además, se prevé la creación de un directorio voluntario para gestionar información sobre esos directivos.

En el RDL 6/2023, cobran importancia las exigencias mínimas para el nombramiento (ser funcionario de carrera en subgrupo A1 salvo cuando sea laboral, poseer experiencia y formación) (artículo 126), y también se prevé que los nombramientos y ceses se realicen mediante libre designación, con ciertas especialidades y criterios objetivos.

Por otro lado, la duración del nombramiento, sus condiciones y posibles retribuciones también se regulan con criterios más estrictos (artículo 127).

Una distinción esencial entre la LACAGE y el RDL 6/2023 es que los altos cargos regulados por la LACAGE están condicionados por una lógica de confianza política —no necesariamente profesional— y no están sujetos al mismo grado de requisitos técnicos, permanencia o evaluación. En cambio, el RDL 6/2023 inserta la figura del DPP en una lógica de profesionalización: exigencia de competencias, experiencia, evaluación continua y separación —al menos formalmente— de la pura discrecionalidad política.

La LACAGE no contemplaba un repertorio de puestos directivos profesionales con perfil técnico asociado, ni un directorio administrativo para gestión

del talento directivo. Tampoco imponía mecanismos obligatorios de evaluación del desempeño con consecuencias para el mantenimiento del cargo (más allá de evaluaciones internas dispares). En ese sentido, el RDL 6/2023 representa una innovación normativa que intenta articular un escalón intermedio entre la política y la función pública clásica, con un refuerzo técnico y profesional del componente directivo.

Entre las deficiencias del RDL 6/2023 se destaca que las disposiciones sobre el personal DPP solo se aplican a la AGE. Cuestión que se ratifica con la Orden TDF/379/2024, de 26 de abril, que adapta el procedimiento de libre designación para el nombramiento de DPP, centrándose explícitamente en la AGE (21). Con lo cual, seguimos sin contar con una norma estatal que establezca un marco normativo uniforme respecto del personal DPP para las diferentes Administraciones públicas.

Adicionalmente, y tal como afirman Arenilla Sáez y Llorente Márquez, el RDL 6/2023 ha circunscrito la figura del personal DPP en la AGE a quienes ocupen las subdirecciones generales, de modo que cualquier empleado que desempeñe tales puestos pasa automáticamente a ostentar la condición de DPP. Sin embargo, cabría haber considerado una aproximación más matizada, basada en un análisis objetivo de cada puesto que permitiera determinar cuáles de esas subdirecciones implican, de manera efectiva, el ejercicio de verdaderas funciones directivas profesionales (22).

2. Marco normativo de Comunidades Autónomas y municipios

La falta de una regulación uniforme sobre el personal DPP ha generado que algunas Comunidades Autónomas (CCAA) —como Cataluña (23), País Vasco (24) o Aragón (25)—, algunas de las cuales han impulsado marcos

(21) Orden TDF/379/2024, de 26 de abril, para la regulación de especialidades de los procedimientos de provisión de puestos del personal directivo público profesional y las herramientas para su gestión en el marco de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo

(22) M. Arenilla Sáez; J. Llorente Márquez (2025: 91).

(23) Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, modificado por la Ley 5/2020, de 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público y de creación del impuesto sobre las instalaciones que inciden en el medio ambiente

(24) Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi

(25) Ley 1/2017, de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón

normativos diversos que regulan la figura del personal DPP de forma dispar, sumaria y, en muchos casos, fragmentaria (26). Las disposiciones coinciden principalmente en aspectos vinculados con la selección, la evaluación y el cese en el cargo; sin embargo, lo hacen mediante normas de carácter meramente formal y retórico, desprovistas de un verdadero contenido sustantivo (27).

Ahora bien, en nuestra opinión es en el ámbito local donde se encuentra la regulación más completa de la gestión pública, tanto en lo relativo a los principios que la inspiran como en las disposiciones específicas que la desarrollan. Destacan, en este sentido, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) y el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) (28). Estas normas establecen un marco jurídico que distingue entre municipios de gran población, entidades supramunicipales y entidades instrumentales, determinando en cada caso los órganos directivos y los requisitos para su acceso (29).

En el caso de los municipios de gran población, regulados en el Título X de la LRBRL, el artículo 130.1 identifica los órganos directivos municipales, mientras que el artículo 130.3 dispone que sólo pueden acceder a estas posiciones quienes ostenten la condición de funcionario del Estado, de las CCAA o de las entidades locales, así como aquellos con habilitación de carácter nacional para los puestos de secretaría, intervención y tesorería. La norma establece así un modelo rígido y homogéneo aplicable a todos los municipios que cumplen estos requisitos demográficos.

En cuanto a las entidades supramunicipales, como las diputaciones provinciales (30), los cabildos y los consejos insulares, el acceso a los cargos directivos requiere ostentar la condición de funcionario del subgrupo A1. No obstante, de manera excepcional y mediante motivación organizativa, los reglamentos orgánicos pueden prever que determinadas funciones sean desempeñadas por personal no funcionario, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32 bis de la LRBRL.

Por su parte, en las entidades instrumentales locales, que incluyen a los organismos autónomos y a las entidades públicas empresariales locales, la

(26) R. Jiménez Asensio (2008: 155).

(27) G. Pensabene Lioni (2018: 190).

(28) A. Grau i Orts; J.R. Fuentes i Gasó (2020: 617).

(29) M. García Romero (2017: 1-22).

(30) Destaca Fuentes i Gasó que con la promulgación de la LRSAL se refuerza el papel de las diputaciones provinciales como administraciones que pueden garantizar la efectiva prestación de los servicios municipales, y al contrario de lo que sucede con los municipios, no sólo se le atribuyen nuevas competencias propias, sino que se habilita a las leyes estatales y autonómicas para ampliar sus competencias. *Vid.* J.R. Fuentes i Gasó (2015b: 64).

LRBRL (artículos 130.2 y 85 bis.b) establece que el máximo responsable directivo puede ser tanto un funcionario de carrera o empleado público como un profesional del sector privado. En este último caso, se exige titulación universitaria y una experiencia mínima de cinco años de ejercicio profesional, lo que permite una cierta apertura a perfiles externos. Finalmente, la disposición adicional decimoquinta de la LRBRL reconoce la categoría de personal directivo a quienes desempeñan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, siempre dentro de las directrices fijadas por el órgano de gobierno.

Como se observa, la regulación a nivel local ofrece un marco que refuerza la profesionalización de la dirección pública local y asegura el control jurídico-administrativo sobre los nombramientos. Sin embargo, su rigidez en los municipios de gran población y en las entidades supramunicipales limita la flexibilidad organizativa y puede dificultar la adaptación de las estructuras directivas a las necesidades reales de gestión, lo que hace que el modelo resulte equilibrado en lo jurídico, pero insuficientemente eficaz en lo práctico.

3. La profesionalización de la dirección pública como garantía de buena gobernanza

La ausencia de un cuerpo normativo uniforme que regule al personal DPP tiene consecuencias relevantes. Por un lado, genera inseguridad jurídica y heterogeneidad territorial, ya que cada comunidad autónoma puede desarrollar, o no, la figura con mayor o menor intensidad, aunque algunos autores consideran que la diversidad normativa se justifica porque las características y condiciones de la función de gestión no son, ni resulta posible que sean, homogéneas en el conjunto de las administraciones públicas, dado el diverso grado de evolución institucional que presenta cada una de ellas y mucho más en el mundo local. Otra crítica que se realiza a la ausencia de un marco normativo común es que perpetúa la dependencia de los puestos directivos respecto de la confianza política, debilitando los mecanismos de rendición de cuentas basados en resultados objetivos (31).

En este contexto, la doctrina coincide en que la profesionalización de la dirección pública es indispensable para superar los déficits estructurales de la Administración local, particularmente en pequeños y medianos municipios que carecen de equipos técnicos y de gestión amplios (32). En estos entornos, el personal DPP se convierte en gestor integral, traductor de la voluntad política,

(31) A. Grau i Orts; J.R. Fuentes i Gasó (2020: 604).

(32) Entre otros, pueden consultarse: H. Llavador Cisternes; P. Llavador Piqueras (2025); R. Martín Castaño (2024a: 207-220); R. Martín Castaño (2024b: 139-150); R. Jiménez Asensio (1997a: 87-126).

líder técnico, garante de la legalidad y promotor de la transparencia y la innovación, asegurando la planificación, el control y la sostenibilidad de la gestión.

El vínculo entre la DPP y la buena gobernanza es estrecho, pues el personal DPP no solo administra recursos, sino que garantiza la legitimidad institucional, previniendo desviaciones ilegítimas y reforzando la confianza ciudadana. En este marco, el personal FHN encaja de manera natural en la misión de ser garante de la buena administración del ente local, combinando la garantía jurídico-institucional, el control económico-financiero y la dirección estratégica (33). Y, es que para Cocciolo, «la buena administración como derecho y principio está vinculada a la ética pública, en la medida que no puede limitarse a la determinación de los elementos funcionales y organizativos, sino que también debe abarcar la regulación del perfil subjetivo y de la conducta de los cargos público» (34).

En este sentido, su rol trasciende la función tradicional de secretaría, intervención o tesorería, convirtiéndose en auténticos gerentes públicos capaces de asegurar una gestión democrática, innovadora, transparente, eficiente y eficaz (35). Y es que, de acuerdo con Gifreu i Font «su actuación no solo garantiza el cumplimiento normativo, sino que contribuye a fortalecer la integridad institucional y la confianza ciudadana en la gestión pública, contribuyendo al buen hacer de la entidad local» (36). De este modo, el personal FHN no solo favorece a la sostenibilidad institucional de los pequeños y medianos municipios, en el marco de las respectivas CCAA; sino que fortalecen la calidad democrática y la legitimidad del Estado en su conjunto.

III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y JURÍDICA DEL PERSONAL CON HABILITACIÓN NACIONAL (37)

Antes de analizar el régimen jurídico actual del personal al servicio de la Administración local con la condición de FHN, resulta imprescindible situar su desarrollo histórico y legal, pues comprender su evolución permite entender cómo la LRSAL, junto con el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, sobre el control interno en las entidades del sector público local, y el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, sobre el régimen jurídico del personal FHN, configuran el *corpus iuris* de la organización, provisión y funciones de esta categoría profesional en la Administración local. Un análisis histórico que

(33) R. Jiménez Asensio (1997b: 25).

(34) E. Cocciolo (2020: 81).

(35) J. A. Alamillo Blanca (2024: 151).

(36) J. Gifreu i Font (2026: 10).

(37) *Vid. in totum*, J. A. Font Monclús (2020).

permite apreciar, de un lado, la continuidad de estas figuras y, de otro, los cambios normativos que han modelado su perfil profesional y su relevancia en la gestión pública.

Con raíces que se remontan a la Constitución de 1812 y tras una evolución normativa continua que abarca desde el Estatuto Municipal de 1924 hasta la LRSAL, el personal FHN ha desempeñado históricamente un papel fundamental en la garantía del principio de legalidad, la fiscalización de la gestión económico-financiera y la protección de la fe pública (38). Como subraya Vera Torrecillas, la complejidad técnica y jurídica de sus funciones ha justificado la necesidad de una preparación específica que les permita garantizar la eficacia y la eficiencia de la actuación administrativa (39).

Originalmente fueron denominados «funcionarios de administración local con habilitación de carácter estatal», por la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935, que estableció los Cuerpos Nacionales de Administración Local con el objetivo de garantizar uniformidad y control en la gestión de los municipios, reforzando la supervisión estatal sobre la Administración local. Sin embargo, a partir de la LRBRL, y hasta la aprobación en el año 2007 del EBEP, se les conoció como «funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional»; denominación que la LRSAL recupera (40). Ahora bien, las referencias al personal FHN se hallan contenidas en multitud de normas, más allá de las citadas. Unas de ámbito general, (41) como los anteriores, y otras relativas al estatuto jurídico del propio colectivo. (42)

La estructura del personal FHN es específica y refleja su especialización funcional, diferenciándose claramente de otras escalas de la Administración

(38) R. Vera Torrecillas (2011: 95); A. González-Posada y Biesca (1982: 29).

(39) R. Vera Torrecillas (2009: 1311-1325).

(40) M. Y. Fernández Fernández (2024: 62)

(41) Entre las leyes que contenían regulaciones respecto de los FHN pueden mencionarse: el Real Decreto Legislativo (RDLeg.) 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL); RDLeg. 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP); Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) y la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG).

(42) 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 (RD 1174/1987); RD 834/2003, de 27 de junio, por el que se modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en adelante (RD 834/2003); RD 522/2005, de 13 de mayo, por el que se modifican los requisitos para la integración de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención (RD 522/2005).

pública. Se organiza en tres subescalas: «Secretaría», «Intervención-Tesorería» y «Secretaría-Intervención», con categorías de entrada o superior en las dos primeras, permitiendo así una jerarquía que combina responsabilidad y especialización técnica (43). Esta segmentación asegura que cada función —legal, económica o financiera— sea asumida por personas profesionales con competencias claras y definidas.

Antes de la LRSAL, las CCAA desempeñaban un papel relevante en la selección y provisión del personal FHN, según la Disposición Adicional Segunda del EBEP. Este modelo descentralizado permitía que las CCAA adaptaran los procesos selectivos a sus realidades normativas y lingüísticas, generando un sistema flexible pero fragmentado, en el que coexistían concursos autonómicos y estatales, y se reconocían diversos méritos específicos, como el conocimiento del derecho autonómico o de la lengua propia de cada comunidad (44).

La LRSAL introdujo un cambio significativo al recentralizar la gestión del personal FHN, estableciendo un proceso selectivo uniforme basado en oposición y concurso, que evalúa tanto conocimientos teóricos y prácticos como méritos curriculares (45). No obstante, desde la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado se permitía que determinados puestos fueran cubiertos por libre designación (46), opción que también contemplaba el EBEP para la secretaría de grandes municipios, generando cierta flexibilidad en la provisión de puestos clave.

En cuanto a sus funciones, el personal FHN se distingue por su papel central en el control de la legalidad y la gestión económico-financiera de los entes locales: la secretaría ejerce funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, asegurando la validez jurídica de los actos de los órganos locales y protegiendo la seguridad jurídica; la intervención fiscaliza la gestión económica y presupuestaria, evaluando ingresos, gastos y la eficacia del gasto público; mientras que la tesorería administra y custodia los caudales públicos, supervisando la correcta ejecución de los servicios recaudatorios, según Sánchez Blanco (47).

Como afirma Fuentes i Gasó, la complejidad técnica y jurídica de estas funciones justifica la necesidad de una preparación específica, derivada de la

(43) J. R. Fuentes i Gasó (2015a: 18).

(44) L. Tolívar Alas (2008: 9-46).

(45) X. Lazo Vitoria (2013: 90).

(46) Disposición adicional (DA) 8. Después se incluyó en la Ley 10/1993, de 21 de abril, que modificaba el régimen de puestos de trabajo reservados a los FHN, para evitar la tacha de inconstitucionalidad para una norma presupuestaria que se ocupaba de un tema extrapresupuestario. Vid. A. Serrano Pascual (2008: 4117).

(47) A. Sánchez Blanco (2006: 199).

propia naturaleza e importancia de las tareas encomendadas a este colectivo para garantizar el adecuado funcionamiento de las administraciones locales en cada territorio (48). Para el autor, se trata de funciones de clara relevancia constitucional, en la medida en que están orientadas a asegurar los principios de legalidad, eficiencia y eficacia en la actuación administrativa y, además, a prevenir las posibles manifestaciones de corrupción que pueden derivarse de su ejercicio (49). En este mismo sentido se pronuncia Fernández Fernández, quien considera que las funciones del personal FHN son de tal relevancia que debieron recaer en dicho grupo profesional, y que de no haber sido así «es evidente, en cualquier caso, que tendría que haber sido encomendado a empleados públicos con una alta cualificación y preparación técnica» (50).

El desarrollo reglamentario se ha completado con el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local y el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

El Real Decreto 128/2018 configura con mayor precisión las funciones de Secretaría, que se articulan en torno a sus dos funciones tradicionales: la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo. En cuanto a la primera, se resalta que puede ejercerse también de manera electrónica, incorporando incluso la posibilidad de utilizar herramientas de inteligencia artificial que permitan una gestión documental más ágil y la detección temprana de riesgos (51). El elenco de actividades vinculadas a esta función abarca desde la preparación y custodia de expedientes hasta la certificación de acuerdos, llevar registros e inventarios, y la dirección superior de archivos y registros de la entidad local, atribución esta última que Conti Fuster ha destacado como una novedad significativa, pues implica una mayor responsabilidad y exige recursos materiales y personales adecuados para su correcta ejecución (52).

En lo que respecta al asesoramiento legal, el mismo decreto amplía de manera sustancial los supuestos en los que la Secretaría debe emitir informes preceptivos. No se limita ya a las materias tradicionales, sino que incorpora nuevos ámbitos como la aprobación o modificación de ordenanzas, estatutos y reglamentos de organismos dependientes, la defensa del patrimonio municipal, las relaciones de puestos de trabajo o la planificación urbanística. Esta ampliación refuerza el papel de la secretaría municipal como garante

(48) J. R. Fuentes i Gasó (2015a: 20).

(49) *Ibidem*.

(50) M. Y. Fernández Fernández (2024: 179)

(51) J. Requejo García (2025: 108).

(52) N. Conti Fuster (2019: 355).

de la legalidad en todos los ámbitos de actuación de las entidades locales, reconociendo expresamente su rol en la prevención de irregularidades y en la consolidación de una Administración local sometida al derecho.

Por su parte, el Real Decreto 424/2017 vino a cubrir una laguna histórica en materia de control interno en el ámbito local, donde hasta entonces la regulación había sido escasa y heterogénea. La norma homogeneiza los criterios de control y dota a la función interventora de un marco más sólido, inspirado en la experiencia del sector público estatal, tal como pone de manifiesto Requejo García (53). El control interno se concibe como una tarea dual que combina la fiscalización previa de los actos con trascendencia económica y el control financiero, que puede ejercerse tanto de forma permanente como mediante auditoría pública. En ambos casos, se persigue no solo verificar la corrección formal de los actos administrativos, sino también la aplicación real y efectiva de los recursos públicos, en consonancia con los principios de buena gestión financiera, para Font Monclús (54).

El Real Decreto 128/2018 complementa esta regulación al detallar las funciones asignadas a la Intervención, incorporando tanto el control financiero como la gestión contable, que incluye la elaboración de la Cuenta General, la consolidación de estados financieros y la organización de sistemas de archivo contable. Asimismo, atribuye a esta subescala funciones de Tesorería y Recaudación, que abarcan desde la custodia de fondos hasta la dirección de los procedimientos de gestión de ingresos y la resolución de recursos en materia de apremio. De esta forma, se reconoce la amplitud de competencias que recaen en la intervención municipal, cuya labor resulta esencial para garantizar la sostenibilidad financiera y el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y transparencia.

No obstante, se ha señalado que esta ampliación competencial no siempre ha ido acompañada de los medios materiales y humanos necesarios para asegurar su cumplimiento efectivo. En este sentido Conti Fuster se plantea si los Reales Decretos 424/2017 y 128/2018 representan un auténtico fortalecimiento del control interno o si, por el contrario, constituyen solo una declaración de intenciones (55).

A pesar de lo anterior, lo cierto es que ambas normas han revitalizado la posición del personal FHN como garantes de la legalidad, la buena gestión y la transparencia en el ámbito local, aportando una mayor uniformidad en el ejercicio de sus funciones y reduciendo la disparidad de criterios que tradicionalmente existía entre municipios.

(53) J. Requejo García (2019: 40).

(54) J. A. Font Monclús (2020: 371).

(55) N. Conti Fuster (2019: 355).

Así pues, con una visión en conjunto, la evolución histórica y normativa del personal FHN refleja una trayectoria de consolidación profesional y técnica, equilibrando autonomía local con supervisión estatal, y situando a este personal funcionario como pilares esenciales de la legalidad, la gestión económica y la fiscalización de la Administración local (56).

IV. LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MUNICIPIOS COMO ESCENARIO ESPECÍFICO DE GOBERNANZA: EL PERSONAL FHN COMO PERSONAL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL

La estructura territorial del Estado español se caracteriza por una notable fragmentación municipal, fenómeno que no es exclusivo en este país, pero que aquí alcanza cifras particularmente significativas. Una parte muy significativa de los municipios cuenta con poblaciones reducidas, a menudo por debajo de los mil habitantes (57). Esta realidad conlleva implicaciones directas sobre la capacidad de los ayuntamientos para organizar sus recursos, prestar servicios de calidad y sostener administraciones profesionales y modernas (58). El marco institucional de los pequeños y medianos municipios está, por tanto, marcado por limitaciones financieras, escasez de personal y una fuerte dependencia de las diputaciones provinciales o de otras fórmulas supramunicipales de cooperación (59). No obstante, esta misma fragilidad institucional convierte a los pequeños y medianos municipios en auténticos laboratorios de innovación democrática, donde la proximidad con las personas permite experimentar con nuevas formas de gobernanza y participación ciudadana (60). Y, en este sentido, tal como afirma Ballbé Mallol, «este modelo también se va a producir en la globalización, ya que si se aprobara una legislación rígida centralizada no cabría innovar a través de experimentos parciales. Siempre habrá esta válvula de escape para que, en el ámbito estatal, regional o local se pueda experimentar con regulaciones más innovadoras y así, posteriormente, tener una implantación global» (61).

En este contexto, la figura del personal FHN adquiere un relieve singular. A diferencia de lo que ocurre en las grandes ciudades, donde las personas que ocupan los puestos de secretaría, intervención y tesorería se insertan en equipos técnicos más amplios y especializados, en los pequeños y medianos

(56) N. Conti Fuster (2019: 348).

(57) De los 8.131 municipios del Estado español, 4.991, es decir, un 61,3%.

(58) M. Rebollo Puig (2008: 200).

(59) M. Almeida Cerrada (2023: 61).

(60) J. R. Fuentes i Gasó (2015a: 16).

(61) M. Ballbé Mallol (2007: 259).

municipios la práctica habitual es que una sola persona, en la condición de secretaría-intervención, concentre la totalidad de las funciones reservadas. Esto significa que esa persona no solo se encarga de la fe pública de los acuerdos municipales y de la fiscalización las cuentas, sino que en muchas ocasiones constituye la única garante técnica y jurídica del funcionamiento ordinario de la corporación (62).

La singularidad de este contexto implica que el personal FHN trascienda su papel tradicional de controlador jurídico y financiero para convertirse en una suerte de «gerencia pública integral» o «multifunción». En municipios donde los recursos humanos son escasos y las personas que ocupan los cargos políticos suelen desempeñar su función en régimen de dedicación parcial, la centralidad de la secretaría-intervención es incuestionable. Su presencia garantiza que la actividad municipal se desarrolle conforme al ordenamiento jurídico, pero también que exista una mínima coherencia en la planificación y ejecución de las políticas públicas locales, como afirma Ramió Matas (63). No se trata solo de verificar la legalidad de los actos administrativos, sino de orientar estratégicamente la gestión municipal, de articular relaciones con entidades supramunicipales y de promover iniciativas que permitan modernizar una estructura frecuentemente anclada en la precariedad organizativa.

De tal suerte que, como ya se ha apuntado, los pequeños y medianos municipios se configuran como espacios idóneos para poner a prueba modelos de gestión innovadora y colaborativa, cuya escala reducida facilita la cercanía entre las instituciones locales y las personas (64). Además, estos municipios son espacios particularmente sensibles a fenómenos de corrupción pública, como el clientelismo político, la captura de la Administración por intereses particulares o la arbitrariedad en la toma de decisiones. La proximidad entre cargos electos y el vecindario, si bien refuerza la dimensión democrática del gobierno local, también aumenta el riesgo de confusión entre intereses públicos y privados (65). La ausencia de controles institucionales sólidos favorece que el poder político pueda condicionar de manera indebida la gestión administrativa. Frente a este escenario, el personal FHN representa un contrapeso imprescindible, pues su estatuto jurídico le otorga una independencia funcional que le permite resistir presiones locales, así como garantizar que las decisiones municipales se ajusten a los principios de legalidad, transparencia y rendición de cuentas. De ahí que, más allá de su papel técnico, el personal FHN contribuye a que los pequeños y medianos municipios se conviertan en verdaderos talleres democráticos, donde

(62) J. D. Gallego Alcalá (2009: 3635).

(63) C. Ramió Matas (2004: 16-43).

(64) J. Bonet i Martí; M. Serrano Miguel (2021: 18-35).

(65) Ministerio de Administraciones Públicas (1999: 129).

la cercanía social exige mayor vigilancia ética y administrativa, mediante un haz de deberes que Cocciolo aglutina en la expresión «servir con honor», que no deben entenderse como una condición meramente ética, ni prejuzgada, sino con deberes jurídicamente exigibles (66).

El papel que desarrolla el personal FHN en este contexto conecta directamente con los principios de la DPP. En este sentido, la profesionalización de la gestión, la capacidad de orientar las decisiones hacia resultados eficientes y eficaces, la promoción de la transparencia y la innovación no son elementos accesorios, sino condiciones indispensables para que los pequeños y medianos municipios puedan cumplir con sus obligaciones frente a la ciudadanía. La secretaría-intervención, en opinión de Boltaina Bosch, lejos de ser un mero personal notarial de los actos municipales, se erige como un personal líder administrativo local, que dota de racionalidad y visión de futuro a instituciones que, de otro modo, quedarían reducidas a un funcionamiento mínimo y reactivo (67). Así, en pequeños y medianos municipios, el personal FHN asegura no solo la pervivencia institucional, sino también la calidad democrática de los procesos de toma de decisiones, lo que convierte a estas entidades locales en escenarios privilegiados para fortalecer la cultura democrática desde la base (68).

El reconocimiento normativo refuerza su condición de personal directivo público. El artículo 32 bis de la LRBRIL incorporado en virtud de la reforma dada por la LRSAL, atribuye al personal FHN funciones directivas en diputaciones y consejos insulares, consolidando su rol como gestores de recursos y supervisores de políticas locales. Esta regulación refleja que su actuación trasciende la mera asistencia técnica y alcanza niveles estratégicos de dirección, similar a la responsabilidad de altos cargos, aunque siempre mediante procesos selectivos basados en mérito y capacidad profesional y no por designación política (69).

Otro rasgo distintivo del personal FHN como directivos es su independencia funcional; puesto que su actuación está regida por la ley, los reglamentos y la ética profesional, lo que les permite asesorar, supervisar y controlar con objetividad, incluso frente a decisiones de los órganos de gobierno. Esta independencia garantiza que su liderazgo se ejerza con criterios de legalidad y sostenibilidad institucional y financiera, protegiendo la confianza ciudadana en la Administración local (70).

(66) E. Cocciolo (2020: 68).

(67) X. Boltaina Bosch (2018: 40).

(68) G. Moreno González (2022: 159-198).

(69) L. F. Maeso Seco (2014: 335). L. Mellado Ruiz (2015: 59-76).

(70) F. Castillo Blanco (2003: 163).

Además, la profesionalización y la integración de múltiples competencias consolidan su impacto en la Administración pública. Al combinar funciones de asesoramiento legal, fiscalización económica y gestión financiera, el personal FHN adopta una visión integral que les permite coordinar equipos, establecer protocolos de control y garantizar la eficacia de la acción administrativa (71), mediante procedimientos eficientes. Su intervención directa en la supervisión de actos administrativos, la gestión presupuestaria y la planificación de recursos contribuye de manera decisiva a la estabilidad financiera, la transparencia y la eficiencia de los servicios públicos locales y al conjunto de la gestión pública local.

Por otra parte, la labor del personal FHN en los pequeños y medianos municipios tiene una dimensión de equidad territorial. La existencia de este personal profesional garantiza que los derechos de las personas sean iguales con independencia de su lugar de residencia. Que una persona de un municipio de 300 habitantes cuente con las mismas garantías de legalidad, transparencia y control financiero que una persona de una gran ciudad es una condición fundamental del Estado de derecho. De ahí que el mantenimiento y fortalecimiento de la figura del personal FHN no deba entenderse solo como una cuestión corporativa o sectorial, sino como una pieza central de la cohesión institucional de un país.

Finalmente, cabe destacar que los desafíos de los pequeños y medianos municipios —envejecimiento de la población, despoblación rural, brecha digital, dificultad para atraer inversión o sostener servicios básicos— (72) sitúan al personal FHN ante la necesidad de ampliar sus competencias y adoptar un enfoque proactivo. No basta con garantizar el cumplimiento formal de la normativa; se requiere capacidad para impulsar procesos de innovación administrativa, fomentar la cooperación intermunicipal, gestionar recursos de procedencia múltiple —pública y privada— y promover la participación ciudadana en entornos donde la proximidad debería convertirse en una ventaja democrática. Todo ello confirma que la labor del personal FHN en estos municipios constituye un ejemplo paradigmático de cómo la DPP puede ser la clave para asegurar la viabilidad, legitimidad y sostenibilidad institucional y financiera del gobierno local en territorios frágiles pero esenciales para la cohesión social y territorial del Estado.

V. RETOS Y TENSIONES EN EL EJERCICIO DEL ROL GERENCIAL

El ejercicio del rol gerencial por parte del personal FHN en pequeños y medianos municipios enfrenta una serie de retos y tensiones que reflejan la

(71) J. I. Soto Valle (2021: 154).

(72) A. Pérez Díaz (2006: 183).

complejidad de la gobernanza local. La combinación de responsabilidades legales, fiscales y de gestión sitúa a estas personas profesionales en una posición delicada, dónde deben equilibrar la aplicación estricta de la norma con la flexibilidad necesaria para responder a las demandas de la ciudadanía y de los órganos de gobierno local. Esta tensión entre rigor legal y capacidad de adaptación constituye uno de los desafíos permanentes de su práctica profesional.

1. Despoblación rural y Agenda 2030

La despoblación rural constituye uno de los fenómenos más preocupantes que afectan a la estructura del Estado español y, en consecuencia, a la viabilidad de muchos municipios pequeños y medianos (73). La pérdida progresiva de población en estas zonas no solo implica una merma de capital humano y de recursos fiscales, sino que también genera riesgos para la cohesión social y para la sostenibilidad institucional de las entidades locales (74). A esta situación se añade la creciente exigencia de la ciudadanía y de los organismos internacionales para que las administraciones adapten sus políticas y modelos de gestión a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, que promueven comunidades inclusivas, resilientes y sostenibles (75) —entre ellas, iniciativas como las comunidades energéticas locales (76)—. En este escenario, el personal FHN desempeña un papel relevante al garantizar la legalidad y la transparencia en el ámbito municipal, y puede contribuir, en la medida de sus competencias, a orientar la acción local hacia objetivos de sostenibilidad y de equilibrio territorial, apoyando así la respuesta a los retos que plantea la despoblación y la adaptación a los compromisos globales.

La reducción poblacional implica consecuencias directas sobre los ingresos tributarios de los ayuntamientos, la disponibilidad de recursos humanos cualificados (77) y la capacidad de sostener servicios públicos básicos (78). En muchos municipios, el cierre de escuelas, la reducción de servicios sanitarios o la precariedad del transporte público son realidades cotidianas que profundizan el círculo vicioso de la despoblación. En este escenario, el personal FHN adquiere un papel estratégico, pues su intervención no se limita a velar

(73) M. J. Rivera Escribano (2022: 280); E. Carbonell Porras (2023: 185-200).

(74) M. Molina Ibáñez *et al.* (2023: 67)

(75) F. Buyolo García (2021: 41-64)

(76) *Vid. in totum*, J. R. Fuentes i Gasó (2025: 45-75).

(77) V. Losa Muñiz (2023: 56).

(78) Para M. J. Portillo Navarro (2018: 259) la variable población para la obtención de recursos estatales condiciona de forma significativa los recursos de los que pueden disponer las entidades locales.

por la corrección jurídico-económica de los acuerdos municipales; sino que debe asumir la función de articular fórmulas de cooperación interadministrativa que garanticen la continuidad de los servicios. El diseño y la formalización de convenios con CCAA, diputaciones provinciales u otras entidades supra-municipales dependen en gran medida de su pericia jurídica y técnica, lo que convierte al personal FHN en un garante de que incluso los municipios más pequeños puedan seguir prestando servicios esenciales con criterios de legalidad, eficiencia, eficacia y sostenibilidad financiera.

El mandato de la Agenda 2030 refuerza esta función, ya que exige que todas las administraciones, sin importar su tamaño, orienten sus políticas hacia la consecución de los ODS. Ello se traduce en la obligación de diseñar presupuestos sensibles a la igualdad de género, impulsar proyectos de economía circular, mejorar la eficiencia energética de sus infraestructuras, garantizar el acceso a internet y fomentar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. El personal FHN, como DPP, tiene la tarea de integrar estos principios en la gestión administrativa cotidiana, asegurando que los procedimientos de contratación pública incorporen criterios de sostenibilidad, que los informes de control financiero contemplen la eficiencia energética o que las decisiones de los órganos de gobierno local se ajusten a un modelo de desarrollo inclusivo y responsable. De este modo, la función tradicional del personal FHN como garante de legalidad se amplía y enriquece, convirtiéndose en un instrumento de alineación institucional con los compromisos mundiales en materia de sostenibilidad ambiental y de lucha contra el cambio climático.

La digitalización constituye, en este marco, un elemento indispensable para superar las limitaciones estructurales derivadas de la despoblación (79). En territorios con baja densidad de población, la provisión de servicios presenciales resulta cada vez más inviable, lo que obliga a recurrir a plataformas electrónicas que faciliten la gestión y el acceso de la ciudadanía a la Administración. Aquí, el personal FHN desempeña un papel esencial como líder de la transición digital, asegurando que la implantación de la Administración electrónica no se limite a una mera sustitución de trámites en papel, sino que se configure como una auténtica estrategia de inclusión digital (80). La tarea del personal FHN, en este sentido, no se circunscribe al cumplimiento de los instrumentos normativos que regulan el acceso digital de las personas a las administraciones públicas (81), sino que también implica garantizar que las plataformas sean

(79) M. Molina Ibáñez *et al.* (2023: 67)

(80) R. Martínez Gutiérrez (2021: 229-231)

(81) A modo de ejemplo, se mencionan: el Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social; la Ley 37/2007, de 16 de

accesibles, que la brecha digital no excluya a colectivos vulnerables y que las inversiones en nuevas tecnologías se realicen con transparencia, eficacia y visión de futuro (82). De esta forma, el personal FHN se convierte en el motor de un proceso de modernización que contribuye directamente al objetivo de reducir desigualdades y de garantizar sociedades más inclusivas, tal como promueve la Agenda 2030.

Otro aspecto relevante en el que interviene el personal FHN es la equidad territorial. El principio de «no dejar a nadie atrás», eje central de los ODS, adquiere especial importancia en el medio rural, donde los riesgos de exclusión territorial son más evidentes. El personal FHN contribuye a que, independientemente del tamaño del municipio, las personas puedan acceder a garantías como la transparencia administrativa y control financiero efectivo, similares a las de los entornos urbanos. En muchos casos, es uno de los pocos profesionales con formación técnica suficiente para mantener criterios técnicos frente a presiones políticas locales, reforzando así la consistencia institucional en contextos más frágiles. De este modo, su función trasciende lo estrictamente jurídico-administrativo, apoyando la igualdad de oportunidades entre municipios de distinto tamaño y características.

Además, el reto de la despoblación demanda del personal FHN una especial capacidad de liderazgo adaptativo (83). Más allá de limitarse a verificar la legalidad de las actuaciones municipales, debe anticipar riesgos, promover la innovación en la gestión y fomentar alianzas intermunicipales que permitan generar economías de escala en la provisión de servicios. Las mancomunidades, los consorcios y otras fórmulas de cooperación son instrumentos esenciales para optimizar recursos en municipios pequeños y medianos (84), pero requieren de un diseño jurídico riguroso que solo el personal FHN está en condiciones de garantizar. Así, su labor no consiste únicamente en sostener el aparato administrativo local, sino en dotarlo de resiliencia frente a los procesos de despoblación y en proyectarlo hacia un modelo de gobernanza colaborativa y sostenible.

noviembre, sobre Reutilización de la Información del Sector Público, la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información; el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social; el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, entre otros. *Vid.* S. Franco Escobar (2025: 125-126).

(82) *Vid. in totum* J. R. Fuentes i Gasó y J. Vivas Roso (2024: 475-495).

(83) M. Kremer Sott; M. Sott Bender (2025: 1-21).

(84) Sobre las mancomunidades y la cooperación supramunicipal puede consultarse C. Barrero Rodríguez (2024: 161-194).

En definitiva, la despoblación rural y la Agenda 2030 interpelan al personal FHN como un actor imprescindible en la redefinición del gobierno local (85). Su función ya no puede concebirse únicamente como la de un garante de la legalidad y el control financiero, sino como la de un líder institucional que asegura que los municipios puedan enfrentar los retos del siglo XXI con herramientas modernas, estrategias inclusivas y un horizonte de sostenibilidad. Por ello, la figura del FHN se convierte en el eslabón que conecta las demandas globales de desarrollo sostenible con la realidad concreta de los territorios rurales, contribuyendo a que estos espacios, a pesar de su fragilidad demográfica, continúen siendo núcleos vivos de democracia, cohesión social e innovación institucional.

2. La tensión política y el difícil equilibrio de la neutralidad en la función directiva del personal FHN

Otro de los desafíos a los que se enfrenta el personal FHN en los pequeños y medianos municipios es la tensión política inherente al ejercicio de la DPP. Su rol no se limita a ser un mero operador técnico de la legalidad, sino que se configura como un asesor jurídico, financiero y administrativo con capacidad de incidir en las decisiones de los órganos de gobierno municipal. En la práctica, esto supone que sus funciones de supervisión y fiscalización los sitúan con frecuencia en escenarios en los que las decisiones de los cargos electos pueden entrar en conflicto con los principios de legalidad, transparencia o sostenibilidad institucional, como apunta Jiménez Asensio (86). Esta posición fronteriza entre lo técnico y lo político convierte al personal FHN en una figura de difícil encaje, pues, aunque formalmente se le reconoce independencia normativa y autonomía profesional, la realidad es que debe interactuar diariamente con representantes políticos que ejercen poder directo sobre la vida municipal y que, en muchos casos, esperan obtener de la Administración una flexibilidad en la actuación que la norma no permite.

El dilema se intensifica en municipios de menor tamaño, donde las relaciones personales entre electos y ciudadanía son más cercanas, y donde la presión política sobre el aparato administrativo se ejerce de manera más directa. El principio de inmediatez que es, sin duda, la clave de la riqueza del mundo municipal supone a la vez un hándicap importante en su actuación. A ello cabe añadir, que el artículo 9 del Real Decreto 128/2018 establece la posibilidad de agrupar las funciones de la Secretaría-Intervención en aquellas Entidades

(85) Sobre los retos y perspectivas a futuro de los gobiernos locales en el Estado español, *vid.*, T. Font i Llovet (2025: 47-83); S. Díez Sastre (2025: 399-430); M. Almeida Cerrada (2025: 525-556).

(86) *Vid. in totum* R. Jiménez Asensio (2022: 151-197).

Locales, cuyo volumen de servicios o recursos sea insuficiente (generalmente pequeños y medianos municipios), lo que significa que una persona que ejerza estas funciones en pequeños municipios, debe enfrentarse a las tensiones entre el ejercicio de sus cometidos y las autoridades políticas locales en más de un municipio y/o con más de una autoridad local, lo que acentúa notablemente la complejidad de las tareas que debe realizar.

Es de destacar que, a menudo resulta difícil lograr cubrir estas plazas de FHN en las agrupaciones de municipios, lo que trae como consecuencia que sean cubiertas de forma interina, durante años sin posibilidad alguna de provisión entre el personal FHN (87). Ahora bien, esta situación podría revertirse, al menos parcialmente, con el proceso de estabilización, que ya ha llegado a su fin (88) y, en general, con las previsiones de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, tal como señala Gifreu i Font (89).

Ahora bien, en tales contextos, el personal FHN puede encontrarse con la expectativa de «acomodar» la legalidad a la conveniencia política o social del momento, situación que lo coloca en la encrucijada entre su deber de velar por la corrección normativa y la necesidad de mantener una relación de cooperación con quienes detentan el poder político. Y es que, lo queramos o no, «existe una dependencia política de estos funcionarios con una autoridad superior diluida que hace difícil el cumplimiento de ciertas funciones por presiones de distintos actores y pone en entredicho la independencia de las actuaciones de las corporaciones locales» (90), con lo cual el equilibrio que debe lograr el personal FHN es frágil: una posición excesivamente rígida puede ser interpretada como una obstrucción al gobierno local, mientras que una permisividad excesiva podría derivar en irregularidades, comprometer la sostenibilidad institucional del municipio e, incluso, generar responsabilidad administrativa o penal. La habilidad del personal FHN para mantener este equilibrio depende, en gran medida, de su experiencia profesional, de su capacidad de liderazgo y de la solidez de su compromiso ético con los principios de integridad y servicio público.

En este punto adquiere relevancia el concepto de neutralidad política, y es que tal como afirma Toscas Santamans, el personal FHN «no es el brazo

(87) I. Agirreazkuenaga Zigorruga (2014: 45); C. Doncel Rodríguez (2019: 63-90)

(88) Orden HFP/1330/2022, de 29 de diciembre, por la que se convoca el proceso selectivo en el marco de la estabilización del empleo temporal, a la subescala de Secretaría-Intervención, para el acceso a la Escala de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional

(89) *Vid. in totum* J. Gifreu i Font (2022: 77-99).

(90) J. Fuentes i Gasó (2015a: 23)

administrativo de la clase política local» (91) y, por tanto, su neutralidad se traduce en la capacidad de ejercer sus funciones sin que sus juicios técnicos se vean condicionados por intereses partidistas o personales, pero también en la habilidad de gestionar las tensiones derivadas de la interacción constante con los órganos políticos (92). Esta neutralidad exige imparcialidad en la aplicación de la norma y además, independencia de criterio y resistencia frente a presiones externas. Ello convierte al personal FHN en un garante institucional, cuya labor no solo asegura el respeto a la legalidad, sino también la preservación de la confianza ciudadana en la Administración local. En efecto, en municipios donde la línea divisoria entre lo público y lo privado puede difuminarse con facilidad, la presencia de una categoría funcional que ejerce sus funciones con objetividad constituye un elemento esencial para proteger la integridad del gobierno local y la consecución de interés general, objetivo último de la labor jurídico-administrativa.

Vale destacar que la tensión política no se limita a decisiones de carácter estrictamente jurídico, sino que también se proyecta sobre la sostenibilidad institucional y financiera de los municipios. Es habitual que los cargos electos planteen proyectos de gasto o iniciativas de desarrollo local que, aun siendo legítimas desde el punto de vista político, resultan inviables en términos financieros o contravienen el principio de estabilidad presupuestaria. En tales casos, el personal FHN debe emitir informes negativos, advertencias o reparos que, aunque necesarios para preservar la legalidad, suelen generar fricciones con las personas con responsabilidades políticas. Esta función de contrapeso es, sin duda, una de las más complicadas del rol, ya que enfrenta ante las autoridades locales con la posibilidad de que se perciba al personal FHN como un obstáculo a la acción de gobierno. Sin embargo, lejos de constituir un ejercicio de oposición, esta actuación forma parte del compromiso del personal FHN con la buena gobernanza, en tanto que asegura la viabilidad financiera y la continuidad institucional más allá de un ciclo electoral concreto.

La capacidad del personal FHN para ejercer liderazgo profesional en estos contextos conflictivos es determinante para el futuro de los municipios. Un liderazgo ejercido desde la firmeza ética y la transparencia permite establecer límites claros a las presiones políticas, al tiempo que fomenta un clima de confianza mutua con los órganos de gobierno y sus componentes (93), en pro de la consecución de los principios de buena administración y de buen gobierno. El personal FHN debe ser capaz de comunicar de manera clara y pedagógica las razones de sus decisiones, explicar el alcance de las normas

(91) E. Toscas Santamans (2008: 30)

(92) J. F. Fariña Guillén (2023: 30).

(93) E. Zambrano Becerra (2023: 123)

y ofrecer alternativas jurídicas viables que permitan a las personas con responsabilidades políticas cumplir con sus objetivos sin vulnerar el marco legal ni comprometer la sostenibilidad institucional ni financiera de los municipios. Este rol de mediador entre lo político y lo jurídico exige competencias comunicativas, habilidades de negociación y, sobre todo, una sólida legitimidad profesional basada en el mérito y la capacidad.

Por todo ello, la tensión política inherente al rol del personal FHN debe entenderse no como una anomalía; sino como un elemento estructural de su función. La DPP local requiere de personas que sean capaces de habitar esa zona gris entre la política y la Administración, manteniendo la imparcialidad y la independencia, pero sin renunciar a un ejercicio activo del liderazgo institucional. El reto radica en consolidar un modelo de función directiva que reconozca esta complejidad y que, a través de mecanismos de protección normativa y de evaluación profesional, refuerce la posición del personal FHN frente a presiones indebidas. Solo de este modo será posible garantizar que el mundo local disponga de un contrapeso eficaz a los riesgos del clientelismo, la arbitrariedad o la improvisación política, preservando la integridad del gobierno local, reforzando la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

3. El difícil equilibrio entre el control formal y la promoción de la innovación en la gestión local

Otro reto al que se enfrenta el personal FHN se relaciona con la consecución del adecuado equilibrio entre el deber de garantizar el control formal y material de la actividad municipal y la necesidad de promover la innovación en la gestión pública, según expone Merino Estrada (94). Su función como garantes de la legalidad, de la transparencia y de la correcta utilización de los recursos públicos puede ser percibida, en determinados contextos, como un freno a las iniciativas políticas que buscan dar respuestas rápidas y creativas a los problemas sociales y financieros que aquejan a los Entes Locales. Esta percepción genera un dilema estructural: mientras que la exigencia normativa obliga al personal FHN a velar por la seguridad jurídica y el cumplimiento estricto de la legalidad, la dinámica social demanda soluciones innovadoras y flexibles que, en ocasiones, se encuentran en los márgenes de lo permitido por el marco legal (95).

Este conflicto se manifiesta con especial intensidad en los municipios con menor capacidad administrativa, donde las carencias de personal técnico y financiero obligan a los gobiernos locales a plantear alternativas poco convencionales para sostener servicios básicos o implementar proyectos de desarrollo

(94) V. Merino Estrada (2020: 13-33)

(95) *Vid. in totum* M. C. Campos Acuña (2020: 126-144).

comunitario. Frente a ello, el personal FHN debe ejercer un liderazgo prudente que no se limite a rechazar iniciativas que presentan riesgos jurídicos; sino que se oriente a reconducirlas hacia fórmulas legalmente viables que permitan cumplir los objetivos de innovación y mejora social sin comprometer la seguridad jurídica. De esta manera, el personal FHN se convierte en un agente de equilibrio que, lejos de obstaculizar, facilita la innovación bajo parámetros de responsabilidad, sostenibilidad e integridad institucional.

La innovación en el ámbito local ya sea en la gestión de servicios sociales, en la contratación pública o en la digitalización administrativa, entre muchos, requiere de marcos normativos claros y procesos de control eficientes que garanticen la transparencia y eviten la arbitrariedad (96). Sin embargo, el exceso de rigidez normativa puede derivar en una burocratización excesiva que desincentiva la creatividad y retrasa la implementación de soluciones urgentes (97). El papel del FHN consiste precisamente en conciliar estos dos polos: por un lado, mantener la observancia de los procedimientos legales, y por otro, generar un entorno institucional en el que las políticas públicas innovadoras puedan desarrollarse con seguridad y eficacia. Este equilibrio no se alcanza únicamente a través de la aplicación mecánica de la norma, sino mediante una visión estratégica y ética (98), a la vez, que permita interpretar el marco jurídico de forma dinámica, adaptada a las necesidades concretas de la ciudadanía y al contexto territorial (99).

En este sentido, la profesionalización del personal FHN adquiere una importancia crucial. Su formación técnica y su independencia normativa le otorgan la capacidad de actuar como garante de que la innovación no se traduzca en improvisación, ni en experimentos que pongan en riesgo la estabilidad institucional o financiera del municipio. El conocimiento profundo del derecho administrativo, de la normativa presupuestaria y de las herramientas de control interno permite al personal FHN construir puentes entre lo posible y lo legal, transformando la aparente tensión entre legalidad e innovación en una oportunidad de modernización institucional. De este modo, la ética profesional del personal al servicio de las administraciones públicas y, en general, la ética pública del conjunto de personas servidoras públicas, se convierte en un eje central y su régimen jurídico en el *leit motiv* de la *res publica*: el

(96) G. Pardo Beneyto (2023: 15)

(97) J. Gifreu i Font (2026: 14).

(98) *Vid. in totum*, Darnacullea Gardella (2020: 1-33), que afirma, sin ambaje alguno que «es necesario, mejorar los instrumentos existentes y encontrar nuevas soluciones a partir del diagnóstico realizado, sin confiar en las fáciles proclamas de adhesión a principios y códigos proferidos muchas veces por aquellos que abusan de su posición (Darnacullea Gardella, 2020: 28).

(99) P. Mairal Medina (2019: 325).

personal FHN debe ser capaz de discernir cuándo la innovación constituye un verdadero avance hacia la eficacia y la justicia social, y cuándo se trata de un pretexto para eludir controles o beneficiar intereses particulares o espurios. Así, para Cociolo, «la regulación de la ética pública se fundamenta en un núcleo constitucional de principios que emergen mediante la interpretación de un contexto jurídico complejo. Este núcleo de principios debe desplegarse en un amplio abanico de instrumentos de derecho administrativo dirigidos a definir el estatus de quienes ostentan cargos públicos al servicio del interés general, con el fin de asegurar el control del poder y afianzar la legitimidad del sistema democrático» (100).

El desafío, por tanto, no consiste en elegir entre legalidad o innovación, sino en comprender que ambas dimensiones pueden y deben coexistir en el día a día de la gestión municipal. La innovación necesita del control para ser sostenible en el tiempo, y el control requiere de la innovación para no convertirse en un obstáculo al desarrollo. En los municipios, donde los recursos son limitados y la presión por responder a las demandas ciudadanas es elevada, esta complementariedad se hace aún más evidente. El personal FHN debe cultivar una visión estratégica que le permita identificar espacios de flexibilidad normativa, proponer alternativas creativas dentro del marco legal y acompañar a los órganos políticos en la búsqueda de soluciones responsables, transformadoras, eficaces y eficientes.

La tensión entre el control formal y la promoción de la innovación no es un problema a resolver eliminando uno de los polos, sino un desafío a gestionar de manera inteligente y ética. El personal FHN se configura como el actor idóneo para desempeñar esta tarea, pues su independencia, su conocimiento técnico y su visión integral de la Administración local lo convierten en un mediador capaz de conciliar las exigencias de la legalidad con la necesidad de transformar las instituciones para hacerlas más eficaces, inclusivas y sostenibles. En este equilibrio se encuentra la clave de la sostenibilidad institucional de los municipios: garantizar que las soluciones innovadoras no comprometan la legalidad, y que la legalidad no se convierta en un obstáculo a la capacidad de respuesta de la Administración local frente a los retos del siglo XXI.

VI. CONCLUSIONES

El análisis del rol del personal FHN en los pequeños y medianos municipios confirma que su función trasciende la mera ejecución administrativa o el control formal de la legalidad. Este personal se constituye en pilar fundamental de la gobernanza local, ya que integra capacidades técnicas, directivas y

(100) Cociolo (2020: 81).

estratégicas que permiten a los entes locales garantizar la sostenibilidad institucional y financiera, la eficacia operativa y la transparencia institucional. En la práctica, el personal FHN se convierte en un verdadero gerente municipal, responsable de mantener en funcionamiento la maquinaria administrativa en la mayoría de los ayuntamientos del Estado español.

La profesionalización del personal FHN asegura que las decisiones políticas se materialicen dentro del marco legal, minimizando riesgos de ilegalidad o ineficiencia, y contribuye a generar confianza en la ciudadanía, un elemento esencial para la estabilidad institucional en contextos de recursos limitados.

Ahora bien, la importancia de esta función no puede analizarse sin tener en cuenta los desafíos contemporáneos que condicionan el desempeño de la DPP local. En primer lugar, la tensión política es un elemento estructural en la práctica profesional del personal FHN. Aunque actúan con independencia normativa, su papel asesor y supervisor lo sitúa frente a las decisiones de los órganos de gobierno, que no siempre coinciden con los criterios de legalidad o sostenibilidad financiera. En esos escenarios, este personal FHN se convierte en contrapeso institucional, y su capacidad para ejercer liderazgo, sin transgredir la neutralidad política, resulta crucial para preservar la integridad de la Administración pública. Este equilibrio entre independencia técnica y colaboración política, difícil de sostener, constituye una prueba permanente de la madurez ética y profesional de quienes desarrollan las funciones reservadas, ya que de su firmeza depende, en gran medida, la confianza ciudadana en el municipio como institución democrática.

En segundo lugar, la tensión entre control formal e innovación es otro de los retos que exige reflexión. El personal FHN debe garantizar la estricta observancia de la legalidad; pero al mismo tiempo facilitar que los municipios avancen hacia soluciones creativas que permitan responder a los complejos problemas sociales y financieros derivados de la escasez de recursos. Su papel como garante de la norma no puede interpretarse como un obstáculo a la innovación, sino como un marco que asegura que esta se realice con seguridad jurídica, transparencia y sostenibilidad. La habilidad de las personas que ocupan plazas de FHN para conciliar exigencia normativa y políticas públicas transformadoras constituye un indicador clave de la resiliencia institucional de los ayuntamientos y de los entes locales, en general. Allí donde se logra este equilibrio, la Administración local se fortalece y se convierte en motor de modernización, en el marco de los principios de buen gobierno y buena administración, sin perder de vista la ética pública y la rendición de cuentas.

En tercer lugar, la despoblación rural y los objetivos de la Agenda 2030 plantean un contexto adicional a considerar. En territorios con reducción demográfica y afectados por riesgos derivados del cambio climático, el personal FHN contribuye a garantizar la legalidad de los actos administrativos y a

mantener la consistencia institucional. Su función puede apoyar que los municipios pequeños cumplan con los ODS, por ejemplo, fomentando la cooperación intermunicipal, promoviendo la transición digital para reducir la exclusión de la ciudadanía y orientando la gestión de los recursos públicos hacia criterios de sostenibilidad. De este modo, el personal FHN actúa como un vínculo entre los compromisos internacionales y la gestión local, facilitando la adaptación de las administraciones rurales a desafíos estratégicos y prácticos, en línea con la idea de lo «glocal», que implica pensar globalmente y actuar localmente, como apuntaba el profesor Ballbé Mallol (101), entre otros.

La evolución histórica del personal FHN, desde su origen hasta la regulación actual a través de la LRSAL y los Reales Decretos de desarrollo, refleja un proceso de consolidación de la profesionalización y de la centralidad de su función en la Administración local. Este desarrollo normativo ha permitido homogeneizar criterios de selección y provisión, reforzando la capacidad de los municipios para contar con personal altamente capacitado, independiente y capaz de asumir responsabilidades directivas de alto nivel. La estructuración de sus funciones, la especialización en áreas de secretaría, intervención y tesorería, y la incorporación de herramientas digitales y mecanismos de control interno, evidencian un enfoque integral que combina legalidad, eficiencia y modernización administrativa.

En síntesis, el personal FHN constituye un elemento estratégico en la gobernanza local, cuya labor asegura que los pequeños y medianos municipios puedan operar de manera sostenible y eficaz. Su labor no se limita a tareas de control, sino que implica dirigir la Administración, sostener su operatividad cotidiana y proyectar estratégicamente su futuro. La secretaría-intervención es, en la práctica en la mayoría de ayuntamientos, el eslabón imprescindible que mantiene en pie la institución municipal, asegurando la tramitación de expedientes, la elaboración de presupuestos, la licitación de contratos y la correcta relación con otras administraciones, entre una multiplicidad de otras funciones. En este sentido, su papel no se limita a sostener el aparato institucional, sino también a reforzar el carácter democrático del municipio como espacio de proximidad, transparencia y rendición de cuentas (102).

La profesionalización, su capacidad de gestión y su rol de dirección y control se traducen en una Administración pública más sólida, transparente y orientada al servicio de las personas. La combinación de funciones técnicas y directivas, junto con la habilidad para manejar tensiones políticas y administrativas, convierte al personal FHN en auténticos motores de sostenibilidad institucional, asegurando que incluso los municipios más pequeños puedan enfrentar

(101) *Vid. in totum*, M. Ballbé Mallol (2002: 33-72)

(102) F. Cabezuolo-Lorenzo; P. Rey García; A. Tapia Frade (2016: 1261).

desafíos complejos y adaptarse a nuevas demandas sociales y financieras sin comprometer la legalidad ni la eficiencia de su gestión. Ello explica que el personal FHN deba ser reconocidos no solo como personal técnico especializado, sino como auténtico personal de DPP local, responsable de que todos los municipios puedan sostener un gobierno democrático, eficaz y resiliente.

Y es que como afirmaba Tocqueville, «quitad la fuerza y la independencia al municipio y no encontraréis en él más que administrados y no verdaderos ciudadanos» (103), pues el personal FHN constituye un elemento fundamental, y a menudo, único, de la fuerza y la independencia de la gran mayoría de municipios.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Iñaki, (2014): «Selección y provisión de secretarios municipales en Navarra», *Revista Vasca de Administración Pública*, 99-100, pp. 43-64. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.99.100.2014.002>.
- AGUERREA ALZUALDE, Ana (2023): «Los ayuntamientos con problemas de sostenibilidad: una nota», *Cuadernos de Información Económica*, 295, pp. 49-53.
- ALAMILLO BLANCA, José Antonio (2024): *La dirección pública profesional en las administraciones públicas españolas* [Tesis de doctorado]. Universidad Autónoma de Barcelona.
- ALMEIDA CERREDA, Marcos (2023): «Un posible régimen especial para los pequeños municipios: justificación, naturaleza, contenido y articulación», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 19, pp. 59-81. <https://doi.org/10.24965/reala.11203>.
- (2025): «A modo de toque de tentenublo: urge un régimen diferenciado para los pequeños municipios», *Cuadernos de Derecho Local*, 68, pp. 525-556.
- ARENILLA SÁEZ, Manuel; LLORENTE MÁRQUEZ, Jesús (2025): «La dirección pública profesional en España: institucionalización incompleta y claves para su consolidación», *Estudios de Deusto: Revista de Derecho Público*, 73 (1), pp. 85-118. <https://doi.org/10.18543/ed.3326>.
- BALLBÉ MALLOL, Manuel (2002): «Principios pluralistas», en M. Ballbé Mallo; M. Franch i Saguer (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo*, Girona, Universitat autònoma de Barcelona, Agencia Española de Cooperación Internacional, pp. 33-72.
- (2007): «El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la americanización y la europeización», *Revista de Administración Pública*, 174, pp. 215-276.

(103) A. Tocqueville (1835: 62).

- BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción (2024): «La cooperación supramunicipal. En particular, las mancomunidades de municipios», en E. Montoya Martín; S. Fernández Ramos (Coord.), *Estudios sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local con motivo de su X aniversario*, Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, pp. 161-194.
- BLANCO GAZTAÑAGA, Carmen (2010): «La figura del directivo público profesional: reclutamiento y estatuto», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 286-287, pp. 179-205.
- BOLTAINA BOSCH, Xavier (2018): «Los funcionarios interinos y los funcionarios con nombramientos accidentales de habilitados nacionales según el Real Decreto 128/2018 de 16 de marzo. Aspectos legales», *La administración práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, 5, pp. 39-48.
- BONET I MARTÍ, Jordi; SERRANO MIGUEL, Mercedes (2021): «Barcelona como laboratorio de innovación democrática (2015-2020)», *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*, 4 (15), pp. 18-35. <https://doi.org/10.15304/ricd.4.15.8018>.
- BRIONES GAMARRA, Óscar (2019): «La obsoleta función directiva pública en España y su relación con un marco normativo común?», *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 6 (2), pp. 141-161. <https://doi.org/10.5209/cgap.65913>.
- BURÓN ÁLVAREZ, Fernando (2022): «El estatuto del pequeño municipio y las entidades locales menores. Una oportunidad para resolver el desempeño de las funciones reservadas a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional», *Revista de Estudios Locales: Cunal*, 255, pp. 142-168.
- BUYOLO GARCÍA, Federico (2021): «La localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Lo local y lo global en una sola agenda», en J. Esteve Pardo (Coord.), *La Agenda 2030: implicaciones y retos para las administraciones locales*, Barcelona, Fundación Democracia y Gobierno Local, pp. 41-64.
- CABEZUELO-LORENZO, Francisco; REY GARCÍA, Pablo; TAPIA FRADE, Alejandro (2016): «Análisis de las herramientas de control ciudadano sobre los representantes públicos: La transparencia informativa municipal en Castilla y León», *Revista Latina de Comunicación Social*, 71 (11), pp. 1261-1279.
- CAMPOS ACUÑA, María Concepción (2020): «El futuro del empleo público local: retos ante un mundo digital», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 7, pp. 126-144. <https://doi.org/10.24965/da.i7.10894>.
- CARBONELL PORRAS, Eloísa (2023): «Los gobiernos locales y su misión en la lucha contra la despoblación», en Y. Gómez Sánchez (Coord.), *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 185-200.

- CARRODEGUAS MÉNDEZ, Roberto (2019): «El papel protagonista del funcionario de habilitación nacional en el expediente de contratación de los municipios de pequeña población», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 9, pp. 73-83.
- CASTILLO BLANCO, Federico (2003): «La Ley de modernización del Gobierno local función de Gobierno, funciones directivas y funcionarios con habilitación de carácter nacional», *Revista de Estudios de la Administración Local*, 292-293, pp. 163-214.
- COVILLA MARTÍNEZ, Juan Carlos (2025): «Las relaciones interadministrativas de las entidades locales a los cuarenta años de la aprobación de la LBRL», *Cuadernos de Derecho Local*, 68, pp. 375-398.
- COCCIOLO, Endrius (2020): «Servir con honor. 'Cuestión moral' y Derecho Público», *Revista Catalana de Dret Públic*, 60, pp. 65-86. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i60.2020.3445>.
- CONTI FUSTER, Nicolau (2019): *Secretarios, interventores y tesoreros de la Administración Local, elementos necesarios para una nueva regeneración* [Tesis de doctorado]. Universitat de les Illes Balears.
- CORTÉS-ABAD, Óscar (2024): «Situación de la dirección pública profesional en España. Análisis comparado en el sector público estatal y autonómico», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 12, pp. 8-27. <https://doi.org/10.24965/da.11386>.
- DARNACULLETA GARDELLA, M. Mercè (2020): «Ética pública y derecho administrativo en la era de la posverdad», *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 1, 1-33.
- DEL CAMPO GARCÍA, María Esther (2018): «Buen gobierno y confianza institucional», *Dilemata*, 27, pp. 55-71.
- DÍEZ SASTRE, Silvia (2025): «El futuro del sector público institucional local», *Cuadernos de Derecho Local*, 68, pp. 399-430.
- DONCEL RODRÍGUEZ, Consuelo (2019): «El despoblamiento rural y las agrupaciones de secretaría-intervención. Renovarse o morir», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 3, pp. 63-70.
- FARIÑA GUILLÉN, Juan Fernando (2023): «La posibilidad de la dirección pública profesional en los gobiernos locales. Su funcionalidad y viabilidad jurídica», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 11, pp. 23-37. <https://doi.org/10.24965/da.11281>.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Mariela Yvanca (2024): *La provisión de los puestos de trabajo de los funcionarios de la administración local*, Madrid, Iustel, 322 págs.

- FONT LLOVET, Tomás (2025): «El Gobierno local en España a los cuarenta años de la Ley de Bases de Régimen Local. Retos de futuro», *Cuadernos de Derecho Local*, 68, pp. 47-83.
- FONT MONCLÚS, Joan Anton (2020): *Secretaris, interventors i tresorers d'administració local. Cap a una habilitació local*, Valencia: Tirant lo blanch, 548 págs.
- FRANCO ESCOBAR, Susana Eva (2025): «Retos en el diseño e implementación de ciudades inteligentes sostenibles, accesibles e inclusivas», *Revista Catalana de Dret Públic*, Barcelona, 70, pp. 113-132. <https://doi.org/10.58992/rcdp.i70.2025.4113>.
- FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (2007): «L'administració local: elecció versus selecció, l'essència de la democràcia representativa», *Eines*, 1, pp. 75-84.
- (2015a): «La función de regeneración democrática local de los funcionarios de habilitación con carácter nacional», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, Nueva Época, 4, pp. 4-40. <https://doi.org/10.24965/reala.v0i4.10305>.
 - (2015b): «Consecuencias de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en el régimen local de Cataluña», *Revista Vasca de Administración Pública*, 101, pp. 55-88. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.101.2015.02>.
 - (2025): «Régimen jurídico y organizativo de la participación de los entes locales en la conformación de comunidades energéticas», *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 33, pp. 45-75. <https://doi.org/10.18601/21452946.n33.03>.
- FUENTES I GASÓ, Josep Ramon; VIVAS ROSO, Jessica (2024): «Transformación digital de las administraciones públicas, brecha digital y envejecimiento activo», en J. Gifreu i Font (Dir.), *El envejecimiento activo como nuevo reto para los gobiernos locales: La construcción jurídica de servicios públicos y espacios amigables para las personas mayores*, Navarra, Aranzadi, pp. 475-495.
- GALLEGO ALCALÁ, José Domingo (2009): «Reflexiones de un secretario interventor ante la realidad actual», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 24, pp. 3635-3636.
- GARCÍA MATÍES, Rafael (2016): «Las entidades locales y los objetivos de desarrollo sostenible. Algunas notas sobre la naturaleza jurídica de la Agenda 2030», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 5, pp. 96-105. <https://doi.org/10.24965/reala.v0i5.10347>.
- GARCÍA ROMERO, Manuel (2017): «La dirección pública profesional desde la perspectiva local. Notas sobre su regulación, naturaleza, régimen y posibles vías de desarrollo», *Revista digital CEMCI*, 35, pp. 1-22.

- GIFREU I FONT, Judith (2018): «Ciudades adaptativas y resilientes ante el cambio climático: estrategias locales para contribuir a la sostenibilidad urbana», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 52, pp. 102-158. <https://doi.org/10.71296/raap.129>.
- (2022): «La estrategia de reducción de la temporalidad en el empleo público en la Ley 20/2021: ¿un bálsamo de fierabrás para erradicar definitivamente las relaciones de interinidad de larga duración o una solución provisional para salir del paso?», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 18, pp. 77-99. <https://doi.org/10.24965/reala.11117>.
 - (2026): «La contribución de los funcionarios con habilitación de carácter nacional al fortalecimiento del Estado de derecho y la buena administración local», *Revista Catalana de Derecho Público*, 72, pp. 1-19. En imprenta.
- GONZÁLEZ-POSADA Y BIESCA, Adolfo (1982): *Evolución legislativa del régimen local en España: 1812-1909*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 549 págs.
- GRAU I ORTS, Àlex; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (2020): «La dirigenza pubblica professionale in spagna: una disciplina meramente formale e priva di contenuti», en M. Immordino; C. Celone (Dir.), *La responsabilità dirigenziale tra diritto ed economia*, Nápoles, Editoriale Scientifica, pp. 587-626.
- JABLONSKI GARCÍA, Paulo (2005): «Clientelismo en democracia: una propuesta para el análisis de las relaciones clientelares a nivel local», *Periferia: Revista de Investigación y Formación en Antropología*, 2, pp. 1-21.
- JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael (1997a): «Los directivos públicos en la encrucijada: de la politización a la profesionalidad», *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 169, pp. 87-126.
- (1997b): «La dirección pública en la administración local: Los funcionarios con habilitación nacional como directivos públicos», *Revista de Estudios Locales: Cunal*, 1, pp. 24-41.
 - (2008): «Marco competencial de la Generalidad en materia de empleo público y estructura y ordenación del empleo público desde la perspectiva local», *Revista Vasca de Administración Pública*, 80, pp. 145-162.
 - (2009): «La dirección pública profesional: perspectiva comparada y diagnóstico de la situación en España», en R. Jiménez Asensio, Rafael; M. Villoria Mendieta; A. Palomar Olmeda, *La dirección pública profesional en España*, Madrid, Marcial Pons, Instituto Vasco de Administración Pública, pp. 15-64.
 - (2022): «La dirección pública profesional en los Gobiernos locales. Marco general y análisis de dos regulaciones autonómicas: Euskadi y Cataluña», *Cuadernos de Derecho Local*, 60, pp. 151-197.

- JIMÉNEZ MUNIVE, José María; JIMÉNEZ MUNIVE, Cayetano; ROMERO IBARRA, Karina (2019): «El clientelismo político y corruptor como cultura de participación asimétrica y legítima», *Tlatemoani: Revista Académica de Investigación*, 10 (32), pp. 55-87, sep./dic. 2019.
- KREMER SOTT, Michelle; SOTT BENDER, Mariluza (2025): «The Role of Adaptive Leadership in Times of Crisis: A Systematic Review and Conceptual Framework», *Merits*, 5 (2), pp. 1-21. <https://doi.org/10.3390/merits5010002>.
- LAZO VITORIA, Ximena (2013): «El control sobre los entes locales tras la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: rasgos fundamentales», *Anuario de Derecho Municipal*, 7, pp. 71-92.
- LLAVADOR CISTERNES, Hilario; LLAVADOR PIQUERAS, Pablo (2025): *Función directiva local. Régimen jurídico y delimitación de figuras afines*. 2da edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 225 págs.
- LOSA MUÑOZ, Virginia (2023): «La gestión de personal en las pequeñas y medianas entidades locales (PYMEL): su realidad y posibilidades de mejora», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 11, pp. 56-69. <https://doi.org/10.24965/da.11284>.
- MAESO SECO, Luis Francisco (2014): «Función directiva y funcionarios con habilitación de carácter nacional: algunas reflexiones al hilo de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre», en J. A Fuentetaja Pastor (Coord.), *La Función Pública local: del Estatuto Básico a la Ley de Reforma Local de 2013*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 335-419.
- MAIRAL MEDINA, Pilar (2019): *La innovación pública en las administraciones locales* [Tesis de doctorado]. Universidad Complutense de Madrid.
- MARTÍN CASTAÑO, Rodrigo (2024a): «El Sistema de Certificación de Directivos Públicos Profesionales (SC/DPP), un instrumento modernizador de las Políticas y los Servicios Públicos», en R. Bañón i Martínez; R. Tamboleo García (Coords.), *La modernización de la gestión y los asuntos públicos*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 207-220.
- (2024b): «La figura del directivo público profesional y su labor en la nueva gestión pública», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 13, pp. 139-150. <https://doi.org/10.24965/da.11479>.
- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, José Manuel (2006): «Los pequeños y medianos municipios ante la reforma del régimen local en España», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 7 (2), pp. 1486-1505.
- MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén (2021): «Elementos para la configuración de la administración digital», *Revista de Derecho Administrativo*, 20, pp. 212-233.

- MAURI MAJÓS, Joan (2014): *Personal directiu i personal eventual després de la LRSAL*. Disponible en: http://formacio.fmc.cat/09/ARXIUS/Estudis/2014_15/Joan_Mauri.pdf consultado el 15 de mayo de 2025.
- (2020): «La situación del personal directivo de las diputaciones provinciales después STS de 17 de diciembre de 2019: alternativas de interpretación y propuestas de regulación», *Cuadernos de Derecho Local*, 54, pp. 12-67.
- MELLADO RUIZ, Lorenzo (2015): «La situación del personal al servicio de la Administración Local», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 1, pp. 59-76. <https://doi.org/10.24965/real.v0iExtra.10223>.
- MERINO ESTRADA, Valentín (2020): «La innovación sistemática en la administración local: ideas, contexto organizacional y creación de valor público», *Revista de Estudios Locales: Cunal*, 228, pp. 12-33.
- MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (ed.) (1999): *El desarrollo del gobierno local (una aproximación doctrinal)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 239 págs.
- MOLINA IBÁÑEZ, Mercedes *et al.* (2023): «El proceso de despoblación: desequilibrios e inequidades sociales. El tiempo de las políticas públicas», en Y. Gómez Sánchez (Coord.), *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 15-80.
- MORENO GONZÁLEZ, Gabriel (2022): «Hacia una renovada planta local en España: autonomía local y calidad democrática desde el municipalismo», en J. Castellanos Claramunt (Coord.), *Participación ciudadana y la calidad democrática*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 159-198.
- MOREU CARBONELL, Elisa *et al.* (2012): «La función directiva», *Revista Catalana de Dret Públic*, 45, pp. 76-93. <https://raco.cat/index.php/RCDP/article/view/260632>.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2003): *Managing senior management: senior civil service reform in OECD member countries*. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/GOV/PUMA\(2003\)17/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PUMA(2003)17/en/pdf), consultado el 15 de mayo de 2025.
- PARDO BENEYTO, Gonzalo (2023): *La innovación y modernización administrativa en el ámbito local español*, A Coruña, Colex, 324 págs.
- PENSABENE LIONTI, Giuseppina (2018): «El personal directivo en la Administración Española», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 207, pp. 183-235.
- PÉREZ DÍAZ, Antonio (2006): «Los pequeños municipios ante los retos del desarrollo», *Norba: Revista de Geografía*, 11, pp. 183-197.

- PONCE SOLÉ, Juli (2023): «Buen gobierno y derecho a una buena administración desde una perspectiva de calidad normativa. A propósito del libro de la profesora Maria De Benedetto, *Corruption from a Regulatory Perspective*», *Economía: Revista en Cultura de la Legalidad*, 24, pp. 377-401. <https://doi.org/10.20318/economia.2023.7679>.
- PORTELLO, María José (2018): «Los ingresos tributarios de las haciendas locales y la crisis económica», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 92, pp. 253-278.
- PUJADAS RÚBIAS, Isabel (2019): «Municipios pequeños en España: evolución y características demográficas de sus residentes», *Índice: Revista de Estadística y Sociedad*, 74, pp. 28-31.
- RAMIÓ MATAS, Carles (2004): «La nueva regulación de los funcionarios con Habilitación nacional en el marco del modelo directivo de la Administración local», *Revista de Estudios Locales: Cunal*, 75, pp. 16-43.
- REBOLLO PUIG, Manuel (2008): «La supresión de los pequeños municipios: régimen, alternativas, ventajas e inconvenientes», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 308, pp. 151-206. <https://doi.org/10.24965/real.v0i308.9701>.
- REQUEJO GARCÍA, Javier (2019): *El control interno en el sector público local: origen, evolución y perspectiva de futuro* [Tesis de doctorado]. Universidad Rovira i Virgili.
- (2025): «La inteligencia artificial al servicio del órgano interventor: casos de uso en el sector local», *Revista Auditoría Pública*, 85, pp. 107-125.
- RIVERA ESCRIBANO, María Jesús (2022): «Nuevos residentes y despoblación rural en España», *Mediterráneo económico*, 35, pp. 279-295.
- RUIZ CHECA, Ángel (2015): «El ejercicio de las funciones reservadas en los pequeños municipios. Algunas peculiaridades», *Revista de Estudios Locales: Cunal, Madrid*, 182, pp. 316-335.
- SÁNCHEZ BLANCO, Ángel (2006): «La función pública de los Secretarios e Interventores de la Administración local», en M. A. Domínguez-Berrueta de Juan; E. Jiménez Franco (Coords.), *Los empleados públicos: estudios*, Salamanca, Ratio Legis Librería Jurídica, pp. 199-209.
- SERRANO PASCUAL, Antonio (2008): «El régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 24, pp. 4117-4152.
- SILVA ARDANUY, Francisco (2020): «Impacto de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en las competencias de las administraciones locales en materia de derechos sociales (2011-2019)», *Lex*

- Social: Revista de los Derechos Sociales, Sevilla*, 10 (2), pp. 631-681. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5079>.
- SOTO VALLE, Juan Ignacio (2021): «Els secretaris d'Administració local. Entre la gestió i el control. Un rol en evolució», *Cuadernos de Derecho Local*, 55, pp. 154-194.
- TOCQUEVILLE, Alexis (1835): *La democracia en América*, v. I, Nueva York, George Dearborn Ed., 819 págs.
- TOLÍVAR ALAS, Leopoldo (2008): «El personal de la Administración Local y el nuevo marco regulador de la función pública», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 308, pp. 9-46.
- TORRECILLAS MARTÍNEZ, Ana (2023): «Municipios, constitución y reordenación de la planta local en España: pasado, presente y futuro», *Estudios de Deusto*, 71 (2), pp. 225-258. <https://doi.org/10.18543/ed.2933>.
- TOSCAS I SANTAMANS, Eliseu (2008), «Las nuevas normas sobre los secretarios de los ayuntamientos de España: un ejemplo de desregulación de la función pública», *Revista de Estudios Locales: Cunal*, 113, pp. 28-35.
- VELASCO CABALLERO, Francisco (2022): «Municipios pequeños, fusiones y alternativas comarcales», en G. Moreno González (Dir.), *Reformas para la cohesión territorial de España*, Madrid, Marcial Pons, pp. 139-151.
- VERA TORRECILLAS, Rafael (2009): «Las funciones reservadas y el Estatuto Básico del Empleado Público: algunas consideraciones sobre la reforma de los Funcionarios de Habilitación Estatal», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 9, pp. 1311-1328.
- VERA TORRECILLAS, Rafael (2011): *Del escribano al secretario municipal. Antecedentes, origen y evolución de los cuerpos nacionales hasta la Ley de bases del régimen local*, Madrid, Dykinson, 332 págs.
- ZAMBRANO BECERRA, Eliana (2023): «El papel del liderazgo ético para la promoción de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas», *Universita Ciencia*, 11 (31), pp. 122-135.
- ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios (2011): «Desafíos de los entes locales: un nuevo modelo de gobierno con proyección exterior», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 315-316, pp. 179-214.