

Consideraciones sobre un precepto reglamentario

EL ARTICULO 204, NUM. 1, DEL NUEVO REGLAMENTO DE FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

Todo intento de ordenar sistemáticamente una serie de disposiciones para darles uniformidad y purgarlas de contradicciones o de preceptos carentes de vigor, supone arduo trabajo, nunca cómodo ni de fácil acierto. Toda labor de codificación lleva en su entraña esa dificultad que justifica las vacilaciones, las dudas, las cautelas y la explicable timidez que muchas veces la preceden.

Recordemos la laboriosa gestación de nuestro Código civil a través de los diversos proyectos, unos de carácter oficial y otros de tipo privado que fueron lentamente cubriendo la laboriosa etapa de la codificación en España. Pensemos en cómo aún después de lograda les asaltó a sus autores la noble preocupación de sus posibles yerros e imperfecciones, induciéndoles no sólo a una nueva edición corregida del nuevo Cuerpo legal, sino a prevenir sabiamente en sus disposiciones adicionales un sistema de observaciones o recapitulaciones periódicas, e incluso de reformas decenales, que permitieran lograr en la medida de lo posible ese noble afán de la perfección legislativa que infunde orden, seguridad y envidiable altura a la vida de los pueblos.

Tengamos también presente lo que aquella tarea ha supuesto y sigue suponiendo en el campo de las normas administrativas. Toda la controversia en torno al tentador problema de la codificación

se ha centrado en la gran dificultad que, sobre las dificultades normales en esta materia, se alzaba en el campo del Derecho administrativo: la movilidad extraordinaria de esta rama del Derecho, su variedad múltiple, la diversidad de ángulos desde los cuales cabe contemplar situaciones jurídicas determinadas, y otros tantos extremos acumulados en la extensa lista de argumentos que en pro o en contra pudieran aducirse, justifican o al menos explican las vacilaciones, reservas o salvedades con que cabe a lo sumo llegar a una conclusión.

Valga todo esto a modo de sincera disculpa (si así puede llamársele) por este comentario u observación que hoy consideramos imprescindible hacer en este lugar acerca de cierto precepto contenido en uno de los textos reglamentarios que han sido elaborados para desarrollar la nueva Ley orgánica de las Corporaciones locales.

Tal vez ha sido en materia de Administración local donde más intentos y más fecundos resultados se lograron en orden a aquel magno problema de la codificación del Derecho administrativo. Los códigos de Administración local o de Derecho administrativo local han sido ciertamente una parcial manifestación de aquella magna empresa, y a través de ellos se ha demostrado cómo es posible e indiscutiblemente necesaria esa labor orgánica, sistemática y uniforme de ordenación de las normas. Por ello todo esfuerzo encaminado a conseguir una depuración o perfección del conjunto de disposiciones no debe regatearse, sino que debe ponerse al servicio de una obra que es por esencia de difícil realización.

Esta aportación resulta aún más obligada, si hasta nosotros llegan noticias de algún quebranto o preocupación padecida como consecuencia de alguna deficiencia del texto normativo, el cual, pese a su meditada preparación, a su documentado estudio y al noble empeño puesto en la labor sistemática, es susceptible siempre de ofrecer algún punto débil o impreciso, que es cabalmente lo que justifica el afán de superación de toda empresa humana que se apoya en un propósito sano y se encamina a un fin indiscutiblemente limpio.

Es así como nos hemos enfrentado con un problema que, si no

de grandes dimensiones, ha producido desde luego sus pequeños sinsabores a quienes les tocó padecerlo. Un grupo de Secretarios de Ayuntamiento de categoría modesta, al tratar de cumplir escrupulosamente un precepto reglamentario no sólo halló gran dificultad en conseguirlo, sino que por curiosa paradoja estuvo a punto de acarrearle una grave sanción.

El caso es el siguiente: el nuevo Reglamento de Funcionarios de Administración local, al desarrollar uno de los puntos de mayor interés, como es el de las incompatibilidades, señala entre sus preceptos que los cargos de Secretario, Interventor y Depositario serán incompatibles «con el de Notario y Secretario judicial en todo caso, y con el de Secretario de Juzgado municipal de Municipio que exceda de 2.000 habitantes». Así puede verse en el artículo 204, número 1.

La complicación o el pequeño drama a que antes aludía surgió inevitablemente cuando varios Secretarios de Municipios modestos, con el sano fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 39 del propio texto reglamentario y de evitar incluso alguna dura previsión que en el mismo se contiene, se dispusieron a cesar en las funciones que como Secretarios del Juzgado de Paz respectivo venían ejerciendo; y, en efecto, surgió entonces una enérgica conminación del Juez del Partido dirigida a aquellos funcionarios, prohibiéndoles que cesaran en dicho servicio bajo apercibimiento de incoarles sumario por desobediencia y abandono de funciones.

El problema había surgido; los Secretarios de aquellos pequeños Municipios se vieron de repente sumidos en un mar de confusiones, y sensiblemente consternados buscaron el refugio de la consulta para lograr el consejo tranquilizador que les orientara con cierta claridad el camino a seguir, a fin de aliviarles del grave mal que sobre ellos se cernía, sin incurrir al propio tiempo en una severa causa de incompatibilidad que pudiera dar al traste con sus empleos trabajosamente logrados.

Y el caso era que tanto el Juez de Primera Instancia como los aludidos Secretarios municipales tenían plena razón desde sus respectivos puntos de vista, explicándose esta antagónica coincidencia

por la circunstancia de existir dos normas opuestas sobre una misma materia. De una parte existía el precepto reglamentario citado, pero de otra concurrían las normas relativas a la nueva organización de la Justicia municipal, contenidas en la Ley de 19 de julio de 1944 y disposiciones complementarias.

Según la Base 5.ª, apartado a), de dicha Ley, en las localidades de población inferior a 5.000 habitantes el cargo de Secretario del Juzgado de Paz habría de ser obligatoriamente desempeñado por el del Ayuntamiento, y de acuerdo con tal disposición así hubo de llevarse a efecto la prestación del servicio en la nueva demarcación de dichos Juzgados.

De esta suerte, cuando se redactó el artículo 204, número 1, del nuevo Reglamento de Funcionarios de Administración local, no se tuvo en cuenta aquel precedente de la Ley de 1944, y lo que se hizo, en cambio, fué copiar casi literalmente el artículo 35, número 1, del antiguo Reglamento de 23 de agosto de 1924, sin duda bajo la explicable influencia de una anterior obra de un valor técnico indiscutible, cuya continuidad se consideraba conveniente mantener.

Si se comparan ambos preceptos reglamentarios se observará que, salvo la alteración de una preposición, su texto es idéntico, y así al determinarse tanto en uno como en otro que el cargo de Secretario de Ayuntamiento es incompatible con el de Secretario de Juzgado municipal en Municipios que excedan «de 2.000 habitantes», se puede ver claramente cómo el nuevo precepto es reproducción del antiguo, y cómo esa cifra de población no debe ser mantenida por cuanto no se adapta al supuesto legal establecido en la nueva organización de dichos Juzgados, conforme a la cual en los Juzgados de Paz correspondientes a los Municipios inferiores a «5.000 habitantes» no sólo no podrá darse aquella incompatibilidad, aun cuando la población exceda de 2.000 almas, sino que, por el contrario, el Secretario del Ayuntamiento vendrá obligado a desempeñar la Secretaría del Juzgado de Paz respectivo.

Es decir, que aun conservándose el espíritu y el texto del antiguo precepto reglamentario en punto a aquella incompatibilidad, debió cambiarse la cifra de 2.000 habitantes por la de 5.000, como

debió rectificarse asimismo la referencia al «Juzgado municipal» de Municipio que excediera de aquella cifra, por cuanto con arreglo a la Ley de 1944 los Juzgados municipales ya sólo pueden existir en las capitales de Provincia y Municipios de más de 20.000 habitantes.

Así se habría recogido la innovación de la Ley de Justicia municipal, evitándose un antagonismo entre aquellos preceptos, del que podía derivarse, como efectivamente se derivó, un conflicto que pudo ser de graves consecuencias para unos funcionarios que, por tratar de cumplir escrupulosamente su Reglamento orgánico, se vieron en el trance de estar a punto de ser procesados, nada menos que por desobediencia y abandono de funciones.

Resta añadir que el consejo dado a aquellos funcionarios fué el de que acataran las órdenes del Juez, con tanta mayor razón cuanto que tenían en su abono el precepto categórico de una Ley que es siempre sin duda alguna de rango superior al de un texto reglamentario. Pero en todo caso hay que convenir en que resulta preferible depurar las normas y someterlas a una revisión cuidadosa para lograr en lo posible su perfección técnica y su armonía sistemática, en lugar de dejarlas con su imperfección inicial para que el buen sentido de las gentes se encargue de darles su versión adecuada.

ANTONIO GUGLIERI NAVARRO,

Secretario de 1.^a categoría de Administración Local