



COMUNICACIONES E INICIATIVAS

I. COMUNICACIONES

UNIFICACIÓN DE CUERPOS DE FUNCIONARIOS PARA LA ESFERA LOCAL

46

“La unificación de los Cuerpos de funcionarios de:

- Secretarios de Administración Local,
- Secretarios de Gobiernos Civiles,
- Oficiales de Gobiernos Civiles y
- Oficiales del Ministerio de la Gobernación,

permitiría que, tanto de abajo arriba, o sea desde la Alcaldía al Ministerio, como de arriba a abajo, desde el Ministerio al Gobierno Civil y de éste a la Diputación y Ayuntamiento, los mismos funcionarios conocieran, vivieran y resolvieran los mismos problemas en sus magnitudes diferentes. Con ello la perfección de esos funcionarios, la sencillez y eficacia en saber y adoptar las medidas necesarias, no sólo para resolver, sino para anticiparse con propuestas de procedimiento y legislativas, se lograrían como mágica evolución de la Administración (Central y Local).

Adaptándose perfectamente las tres categorías de Secretarios de Administración Local al encuadramiento en Secretarios de Gobierno Civil y oficiales del mismo y del Ministerio de la Gobernación.

Un único y mismo Cuerpo de funcionarios para una única y misma clase de funciones y problemas vistos desde su inicio—Municipio—hasta su ultimación—Ministerio de la Gobernación—, pero conociendo, por haberla vivido, la realidad de cada caso y por ello la fórmula verdad y no imaginada a leguas de distancia y sólo por referencia leída del caso. Eficacia ejemplar factible con pequeñísima obra unificada.

(Comunicación de D. MANUEL SEGURA, secretario del Ayuntamiento de Camargo, Santander.)

IMPORTANCIA DE LA REFORMA BUROCRÁTICA

47

“Parangonando lo que acerca de la creación del Instituto de Administración Local dijo Jornada de Pozas, “que de nada valen leyes municipales muy buenas si los administradores municipales son malos”, también nada se conseguiría con planear una excelente *reforma administrativa* si ésta no va a ser secundada por los funcionarios, si no reformamos a éstos. Y al igual que añadía “que con las leyes municipales imperfectas y administradores aptos, entusiastas y honrados, la Administración municipal sería mag-

nífica”, consideramos que con llegar al funcionario, con que cumpla su cometido, aunque sea tal como hoy está establecido, ya hemos reformado la Administración, o a lo menos, andado la principal parte. Las otras dos reformas que quedarían por hacer, la orgánica y la funcional, vendrían como fruto obligado de la anterior y, además, con una realidad total, ya que en las tres el papel principal lo encarna el funcionario.

De ellas, indiscutiblemente, ésta es la más difícil. Entre otras razones, porque se trata de que sea el mismo funcionario el que se discipline. Es como si Procusto se construyese su lecho de tormento. No basta con que la haga, sino que ha de meterse en ella. Y éste es el punto principal, el *quid*, a mi humilde entender, de toda la reforma administrativa.

El funcionario ya tiene construído su estatuto. ¿Que no es para nuestro tiempo? De acuerdo. Pero si a él se ajustase, él mismo habría pedido lo que resta de la reforma. Además que ésta no se hubiese hecho sentir con necesidad tan apremiante como ahora se presenta.

Al perder Cuba, en 1898, quedaba aquella isla azotada por la enfermedad. Poco tiempo después de su dominación por los norteamericanos, disminuyó la morbilidad notablemente. La razón de esta disminución no fué otra que la de aplicar “fielmente” la reglamentación sanitaria que nosotros habíamos establecido allí.

Lo mismo ocurre en cuanto al régimen de los funcionarios: hay una jornada de trabajo, unas incompatibilidades, una serie de faltas que pueden ser leves, graves y muy graves, con sus correspondientes sanciones administrativas. De aplicarse esto, sin duda tendríamos un funcionario ideal. Pero no ocurre así. Ahora, en la *reforma*, es el momento de abordar esto con seriedad y de tratar de que se cumpla lo que se establezca. De nada valdrían disposiciones muy adelantadas y perfectas de no ser sentidas por el funcionario. Se deben atar todos los cabos para que no haya puntos de fuga o válvulas de escape con que el funcionario burle la ansiada reforma. Que no quede coja alguna disposición, pues a lo mejor, por causa de lo omitido, toda una norma queda sin aplicar.”

(Comunicación de D. A. REY-STOLLE DE LA PEÑA.)

II. HOJAS DE SUGERENCIA

UNIFICACIÓN DE SANCIONES POR INFRACCIÓN DEL CÓDIGO DE CIRCULACIÓN

48

“Necesidad de unificar impresos y normas en la imposición de multas de circulación por los Gobiernos civiles, con el fin de hacer el servicio más eficaz y salvaguardar debidamente los derechos de los titulares de vehículos.

Veamos lo que actualmente ocurre a través del limitado conocimiento de nuestra corta permanencia en el Negociado de Circulación de este Gobierno civil.

BOLETINES-DENUNCIA.—En este Gobierno civil normalmente se reciben los tres tipos adjuntos: Obras públicas, Policía de Tráfico y Guardia Civil. Dentro de los emitidos

por la Jefatura de Obras Públicas, existen dos tipos. Su distinto formato entorpece su clasificación y retrasa la formación de las carpetas correspondientes y escritos de notificación a los infractores. El más numeroso, señalado con el número 1 en rojo, no advierte al denunciado su derecho a presentar pliego de descargos en plazo de quince días, quedando, por ende, sujeto al principio de que la ignorancia de las leyes..., lo cual puede ser una notoria desconsideración al denunciado. Este impreso de boletín de denuncia es el utilizado en la generalidad de los puestos de la Guardia Civil.

NOTIFICACIÓN DE LA SANCIÓN.—Al azar se han recogido diversos impresos de distintos Gobiernos Civiles, y entre ellos cabe señalar las siguientes diferencias de criterio en la imposición de la multa correspondiente.

LEÓN.—Notifica al infractor que como no presentó escrito de descargos en el plazo de quince días señalado por el artículo 289 del C. C., la sanción que se le impone es firme, y se concede al denunciado un plazo de QUINCE DIAS para hacerla efectiva. No advierte de recurso alguno procedente contra la imposición de la multa.

ÁLAVA.—Lo mismo que el de León, pero sólo concede el plazo de OCHO DIAS para hacer efectiva la multa.

OVIEDO.—Como el de León, pero advierte que contra la providencia de imposición de multa cabe recurso de alzada ante la Dirección General de Seguridad.

LA CORUÑA.—Notifica al denunciado la sanción que se le va a imponer, pero le concede un plazo de quince días para formular escrito de descargos antes de dictar el acuerdo de sanción.

GUIPÚZCOA, BURGOS CÁDIZ Y ÁVILA.—Notifican la sanción impuesta, pero la condicionan en cuanto a su firmeza a los descargos que pueda formular el denunciado en el plazo de quince días siguientes a la notificación de la misma; si transcurren los quince días sin presentar escrito de descargos, la sanción es firme. No advierten de ningún recurso de alzada.

LÉRIDA.—Comunica la sanción procedente a la denuncia, pero no advierte plazos para hacerla efectiva ni recursos procedentes contra tal acuerdo.

CIUDAD REAL Y GUADALAJARA.—Como OVIEDO, pero no advierten de la inminencia de la vía de apremio con que conmina aquél para el supuesto de impago en el plazo señalado.

CÁCERES.—No advierte de que por no haber presentado el previo escrito de descargos, sino que vista la denuncia, se acuerda la sanción procedente; el acuerdo es recurrible en alzada ante la Dirección General de Seguridad.

MÁLAGA.—Procede como Cáceres, pero advierte de la vía de apremio con el recargo del 5 por 100 en caso de impago en el plazo de quince días o de utilización del recurso de alzada.

SANTANDER.—No presentado pliego de descargos ni hecha efectiva la multa en el plazo de quince días siguientes a la recepción del *Boletín de denuncia*, declara la sanción firme y al denunciado incurso en el apremio del 5 por 100, cuyo pago se le exige conjuntamente con el de la multa correspondiente.

RECORDATORIOS DEL PAGO:

CÓRDOBA.—Pago inmediato o, en su defecto, interesa la detención del sancionado y su ingreso en prisión para cumplir el arresto subsidiario.

CÁCERES.—Pago en SETENTA Y DOS HORAS; de no hacerlo se pasará el expediente a la autoridad judicial.

LA CORUÑA.—Pago en CINCO DIAS; de no hacerlo se pasará el expediente al Juzgado; en caso de insolvencia, arresto supletorio.

CUENCA.—Pago en CINCO DIAS, pero con el aumento del 5 por 100 en concepto de apremio; en su caso, exacción en vía judicial.

LEÓN.—No recuerda; transcurrido el plazo concedido, interesa el cobro de la multa en vía de apremio.

BURGOS.—Lo mismo que León, pero si se declara la insolvencia se aplicará el arresto subsidiario.

GRANADA.—Interesa el arresto, salvo que pague al procederse a éste; deberá hacer efectiva la sanción en METALICO e incluidos los gastos de giro.

BADAJOS.—Pago inmediato, con el 5 por 100 de apremio; en su defecto, arresto supletorio con un límite de quince días.

Después de todo lo expuesto, no parece oportuno entrar en consideraciones, que por sí solas se deducen; pero sí hemos de resaltar el hecho de que tal confusión origina constantes reclamaciones, sobre todo en orden a la admisión de los pliegos de descargos, alegando en unas ocasiones los denunciados la falta de advertencia en los plazos para su presentación en los boletines de denuncia y en otras la circunstancia de que en otros Gobiernos Civiles admiten dichos escritos con posterioridad a la notificación de la multa realizada por dicho Centro, ya que en numerosas ocasiones en los boletines de denuncia no se les consigna la cuantía de la sanción o se hace de modo erróneo."

(Hoja de Sugerencia núm. 2.0003, de D. FAUSTINO GUDÍN CARCÍA y D. SANTIAGO FENTANES BAENA, funcionarios del Gobierno Civil de Oviedo.)

N. DE LA R.—*Esta Sugerencia es un claro ejemplo de aportación positiva, por lo que tiene de información detallada y concreta sobre un problema vivo. Hemos dado traslado de ella a la dependencia que tiene en estudio, actualmente, la redacción de un anteproyecto de nuevo Código de Circulación.*

"En la Ponencia IV de la VI Asamblea Nacional de Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, se insinuó la conveniencia de suprimir las Diputaciones.

No creo que a nadie se le ocurra suprimir el escalón provincial en la Administración, que es donde actúa en su mayoría, pero esta idea apuntada es una gran idea que, por su sencillez, se nos aparece evidente. En dicha ponencia se afirma que todas sus

funciones son perfectamente realizables; bien por el Estado bien por las entidades municipales.

Esto aparecerá más claro si se piensa en las siguientes fases:

- 1) Transferencias de todos los servicios de las D. a los correspondientes del E.
- 2) Con los jefes de los servicios de la A. en la Provincia, formar una Junta de coordinación bajo la presidencia del gobernador.
- 3) Nombramiento de un secretario técnico de Fomento.
- 4) Aumentar el número de diputados, creando un pleno representativo de los municipios, sindicatos y entidades.
- 5) Regular las relaciones del presidente, Junta, diputados, etc., con facultades suspensivas, apelación a la superioridad, etc. Obtención de recursos económicos adicionales mediante recargos (como actualmente).
- 6) Refundición de textos.

Creo que sería útil experimentar, primero, con una provincia que tuviera toda clase de problemas, vg., Guipúzcoa, Gerona, Pontevedra o Huelva."

(Hoja de Sugerencia núm. 2.3619.)

EQUIPOS DE URBANISMO

50

"¿Cuántos arquitectos tienen las Comisiones provinciales de Urbanismo? ¿Cuántos Ayuntamientos de España tienen técnicos que puedan hacer el plan de ordenación municipal?

¿Cuánto se tardará en conseguir que los nueve mil pueblos de España tengan dicho plan, a la vista de los que hasta ahora se han ultimado y puesto en vigor?

La sustitución por las Comisiones de Urbanismo y las Diputaciones de las funciones y deberes que la ley señala a los Ayuntamientos, ¿podrá ser efectiva cuando dichos organismos carecen de número suficiente de técnicos que, además, no tienen retribución suficiente para consagrarse a la misión de redactar planes?

La ley del Suelo, ¿es sólo para los grandes núcleos de población? ¿Se quiere realmente dar vida y hacerla grata a los pueblos medianos y pequeños evitando el éxodo a las grandes ciudades?

¿No es fundamental, y punto de partida ineludible, para todas las realizaciones urbanísticas el plan de ordenación?

La creación de uno o más equipos en cada provincia, perfectamente mecanizados y dotados, con una retribución sus elementos personales que compense la dedicación primordial y exclusiva a la función, provistos de los antecedentes de trabajo ya hechos por el Instituto Geográfico y Catastral, organismos militares, Instituto Nacional de Estadística (censo de viviendas) y cuantos pueda haber, auxiliados en cada lugar por los más expertos conocedores del término, daría seguramente como resultado que en pocos años fuera una realidad lo tan maravillosamente concebido en la ley. La especialización de estos equipos y la experiencia que pronto lograrían necesariamente habrían de producir rápidos resultados prácticos.

El gasto de sostenimiento de estos equipos, uno o dos en cada provincia, al que

los Ayuntamientos beneficiados contribuirían, no creemos sea de tal entidad que lleve a considerar esta propuesta como utópica.”

(*Hoja de Sugerencia* núm. 3.0727, de D. CARLOS VIZCAÍNO COLOMA, secretario del Ayuntamiento de La Línea.)

RECOMPENSAS POR AÑOS DE SERVICIO

51

“Que a la jubilación de los funcionarios que hayan cumplido CINCUENTA AÑOS en el mismo Cuerpo el Estado le conceda una pensión extraordinaria igual al total de las percepciones que en esa fecha tuviese asignadas por todos conceptos en Presupuesto, o sea que a efectos pasivos todas las gratificaciones que percibiese le sean acumulables al sueldo anual.”

(*Hoja de Sugerencia* núm. 3.1203, de “Macrosto”).

CREACIÓN DE SECRETARÍAS GENERALES TÉCNICAS EN LOS MINISTERIOS QUE CARECEN DE ELLAS

52

“La loable tendencia coordinadora prevista en la ley de 30 de enero de 1938 (Primer Gobierno Nacional de Burgos), creando en el seno de la Vicepresidencia del Gobierno el Servicio de Política General y Coordinación (que, al parecer, nunca tuvo efectividad hasta la creación en 1956 de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno), debe ser llevado a la práctica hasta lograr sus últimas consecuencias. Por ello, parece no debe quedar al arbitrio ministerial la implantación de esta red de enlace constituida con uniformidad y en breve lapso por las Secretarías Generales Técnicas, creadas incluso en la Secretaría General del Movimiento.

Los Ministerios militares, en su aspecto político-administrativo, no difieren de los demás, y para su misión específicamente militar cuentan con los respectivos Estados Mayores (Central del Ejército, de la Armada y del Aire). Además, el Ministerio del Aire no sólo tiene por misión atender a la Aviación militar, sino también a la Aviación civil comercial, los aeropuertos, protección del vuelo, industria aeronáutica, etc., y el Ministerio de Marina, en caso de movilización o guerra, se hace cargo del mando de la Subsecretaría de la Marina Mercante y de la Dirección General de Industrias Navales.

Todas estas razones fundamentan sobradamente la necesidad de crear estas Secretarías Generales Técnicas en los seis Ministerios que en la actualidad carecen de ellas.”

(*Hoja de Sugerencia* núm. 3.1236.)

CONEXIÓN DE LAS OPOSICIONES CON LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

53

“Creo que el futuro sistema de reclutamiento de funcionarios superiores (que, en mayor o menor medida, seguirá teniendo algo de oposición) deberá atender, a la vez que a sus fines específicos, a mejorar la calidad de la enseñanza universitaria (enten-

diendo por tal tanto la proporcionada en las Facultades como en toda clase de Centros de análogo o superior nivel). Hoy día la mayoría de las oposiciones ayudan a deprimir tal enseñanza, pues muchos de los futuros opositores la consideran como un mero trámite situado entre el Bachillerato y la preparación de la oposición.

Posibles medidas:

1) Un sistema de pruebas completas, pero flexibles, que no exigiese apenas preparación específica al graduado que hubiese buscado y *encontrado* en sus estudios una auténtica formación universitaria, pero que no pudiese ser fácilmente superado por los que en la Universidad hayan visto una mera oficina de títulos. (¿Es algo parecido al sistema británico?).

2) Continuar la política, ya iniciada, de una mayor flexibilidad de los títulos exigibles en cada caso. Aun dando por cierto que en todos los casos en que se ha venido exigiendo el título de licenciado en Derecho se requiriese un jurista, esto no podría aplicarse a los numerosos juristas “sobre el papel” que desgraciadamente salen de nuestras Facultades. A éstos debería preferirse incluso a matemáticos o arqueólogos que tuviesen una seria preparación, y no digamos si se trata de sociólogos, economistas, psicólogos, geógrafos, etc.

(*Hoja de Sugerencia* núm. 3.1666.)

IMPUESTOS “ANTIECONÓMICOS” PARA LA ADMINISTRACIÓN

54

“El contratista de una obra pública está sometido al pago, entre otros, del Impuesto del Timbre, Derechos Reales, Industrial, gastos derivados de la escritura pública, etc., que, salvo si es un inexperto, suma a los gastos de materiales, personal, desplazamientos, transportes y cuantos motive la obra o servicio.

La Administración tiene funcionarios dedicados a cobrar esos impuestos y a perseguir a los contratistas que no los paguen. Sospechamos que el número de contratistas incautos es mínimo, por lo que los beneficios del Estado, Diputación o Ayuntamiento a costa de éstos no estarán compensados con los que el mantenimiento de los funcionarios dedicados al percibo de esas exacciones o el tiempo que dediquen a estos supuestos le produzca.

Las Administraciones públicas se dan el placer de “volver loco” al contratista, pero éste se resarce sobradamente, pues no sólo dará como gasto el importe de todos los gravámenes, sino también las molestias que la Administración le produce al tener que ir a la Oficina de Derechos Reales, al estanco, a la Administración de Rentas, a la C.N.S., al I.N.P., a la Notaría, a la Depositaria, Caja Central de Depósitos, etc., y también incluirá la parte que en cada obra corresponda por el sueldo, puntos y demás, del contable, asesor fiscal y letrado que necesita para no equivocarse y tener que pagar dos, tres o cinco veces más en concepto de sanción por defraudación fiscal.

Declarar, por tanto, exentas de toda clase de impuestos las contrataciones de obras públicas supone declarar exenta de su pago a la Administración pública.

(De la *Hoja de Sugerencia* núm. 3.2978, de D. CARLOS VIZCAÍNO COLOMA, secretario del Ayuntamiento de La Línea.)

JEFATURAS DE SERVICIOS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

55

"Si es justificable la existencia del llamado "cargo de confianza" para cuando se trata de designar a las personas que han de ocupar los más elevados puestos de la Administración del Estado, no lo es para la provisión de otros de inferior categoría que no llevan consigo esa superior responsabilidad y, mucho menos, para los cargos puramente administrativos.

La aplicación de tal procedimiento para la elección del personal de Jefaturas administrativas es, a veces, contraproducente. Los funcionarios de carrera son los llamados a ocuparlas, una vez que hayan demostrado a lo largo de su vida profesional una especial competencia de todo orden para desempeñarlas.

Así, por ejemplo, se da el caso de que en los Centros dependientes del Ministerio de Educación Nacional, los docentes, que por su propia naturaleza tienen esa específica función de la enseñanza, se ejercita también en ellos otra, la administrativa; y ésta, vinculada en sus Secretarías (Jefatura administrativa en este caso), la desempeña un profesor que, en la mayoría de los casos, no es experto en ciencia y práctica de la Administración, si con anterioridad no ha obtenido una preparación adecuada para esta misión, cada día más necesaria y complicada con el progresivo aumento de disposiciones a interpretar y aplicar.

¿No sería más ventajoso que de los mencionados Centros se desglosasen los servicios netamente administrativos, y que éstos se centralizasen en una dependencia única (Delegación Administrativa del Ministerio), abarcando en ella todos los correspondientes a una misma provincia, quedando solamente en aquéllos los indispensables que pudieran tener íntima ligazón con la docencia?

De no poder ser así, ¿por qué no se encomiendan las Jefaturas administrativas de estos Centros docentes, Secretarías, a funcionarios del Cuerpo técnico-administrativo del Ministerio de Educación Nacional?"

(*Hoja de Sugerencia* núm. 3.4887, de D. JUAN MANSITO RODRÍGUEZ, jefe de Negociado de 1.ª clase del Ministerio de Educación Nacional.)

BALANCES DE TIPO MERCANTIL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

56

"Es técnicamente posible formar balances de partida doble en las Administraciones públicas aun cuando la contabilidad se lleve por el llamado sistema administrativo y con sujeción a un presupuesto. Se trata de un sencillo ejercicio de recomposición de un balance, dados los datos estadísticos necesarios para ello.

La creciente actividad de la Administración-Empresa hace aconsejable formar un balance por cada servicio que permita el estudio de su productividad y rentabilidad comparada y ofrezca una clara visión sobre la conveniencia de continuar la gestión pública o si sería preferible la gestión privada.

Siguiendo las mismas ideas que movieron la O.M. de 26 de julio de 1957, estableciendo una nueva estructura para los presupuestos del Estado y organismos autónomos,

convendría que los datos de liquidación de los presupuestos se ofreciesen con formato similar en lo posible a los que rinden los Consejos de Administración de las Sociedades mercantiles, sustituyendo la cuenta de pérdidas y ganancias por la cuenta de liquidación del presupuesto y, en su caso, por la de modificaciones patrimoniales.

Sería asimismo conveniente unificar en lo posible los modelos presupuestarios y de rendición de cuentas en las Administraciones públicas del Estado y organismos autónomos, y los de las Corporaciones locales, con la finalidad de obtener datos homogéneos y globales del sector público utilizables por la contabilidad nacional.”

(Hoja de Sugerencia núm. 4.0549.)

N. DE LA R.—*En la línea de esta acertada Sugerencia creemos que se encuentra la Orden de la Presidencia del Gobierno fecha 14 de mayo del corriente año (B.O.E., número 120, pág. 911, del día 20). Véase la N. DE LA R. a la Sugerencia que seguidamente se inserta.*

CLASIFICACIÓN DECIMAL DE LAS PARTIDAS DEL PRESUPUESTO

57

“¿Por qué en vez de nombrar las partidas del Presupuesto con

Sección,
Capítulo,
Artículo,
Grupo,
Concepto,

no se emplean numeraciones decimales de cinco cifras la que más?”

(Hoja de Sugerencia núm. 4.1568.)

N. DE LA R.—*El anónimo autor de esta interesante Sugerencia puede ver una recien-
tísima aplicación práctica de la misma en la Orden de la Presidencia del Gobierno, fecha
14 de mayo de 1958 (B.O.E., núm. 120, pág. 911, del día 20), Orden por la que se
establece la “estructura básica de clasificación—decimal—estadística de los Presupuestos
del Estado, Organismos autónomos y Corporaciones locales”. En el preámbulo de dicha
Orden—que tiene un precedente en la de 26 de julio de 1957—se alude a la “normali-
zación y unificación de los presupuestos y cuentas del sector público, de acuerdo con
las directrices y conclusiones formuladas por los Organismos internacionales de las Na-
ciones Unidas”.*

III. CORRESPONDENCIA

Se han remitido:

- A la Dirección General de Administración Local, copias de las *Hojas de Suge-
rencia* núms. 2.1629 y 3.2011, remitidas por D. GREGORIO CASADO SENOVILLA
y D. JOSÉ J. BTA. MERINO Y URRUTIA.
- A la Dirección General de Plazas y Provincias Africanas, copia de la *Hoja de
Sugerencia* núm. 2.2039.

- A la Secretaría Técnica del Ministerio de la Gobernación, copia de la *Hoja de Sugerencia* núm. 2.1316, de D. JUAN PEDRO PARERA CAMÓS.
- A la Oficialía Mayor de la Presidencia del Gobierno, copia de la *Hoja de Sugerencia* núm. 2.2400, de D. FELICIANO LORENZO GELICES.
- A la Dirección General de la Guardia Civil, copia de la *Hoja de Sugerencia* número 3.2028.