

COLABORACIÓN PROFESIONAL

El Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales

SU IMPORTANCIA •

Se crea este Servicio en la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945 (Base 68).

Con respecto a él, en el discurso de presentación a las Cortes del proyecto de Ley, decía el Ministro de la Gobernación: «Pasa el Estado, de este modo, de una actitud meramente pasiva y represiva frente a la gestión local, a otra mucho más elevada y práctica, de cooperación y ayuda permanente. Esta medida, que en nuestro país resulta una novedad, tiene precedentes, tiene ya copiosos ejemplos en otros pueblos muy avanzados en la administración de la vida local».

Las funciones que se le atribuyen son: asesoramiento, inspección, examen, censura y fallo de las cuentas de presupuestos.

Las dos primeras siempre se han ejercido por el Estado, aunque en forma inconexa y desarticulada. Las inspecciones, sobre todo, más que el ejercicio de una actividad estatal regular y constante encaminada a procurar la recta administración y el buen funcionamiento de los servicios, constituían en los tiempos antiguos, como es sabido, un episodio en las luchas políticas de los partidos, y se producían aquí y allá, salpicando de focos virulentos el cuerpo nacional.

El examen de las cuentas provinciales correspondía a la propia Diputación para la aprobación provisional, y al Tribunal de Cuentas para la aprobación definitiva. Las cuentas municipales se aprobaban provisionalmente por la propia Corporación, y definitivamente por la Corporación subsiguiente. Contra este sistema de aprobación de cuentas municipales, se pronunciaba el Tribunal de Cuentas en su Memoria del año 1933, afirmando la necesidad de un organismo su-

perior que controlase la gestión administrativa de los Ayuntamientos, base de la economía nacional, y se fundaba en que era poco recomendable el procedimiento de una aprobación provisional anual y definitiva cada tres años por las propias Corporaciones, ya que resultaba que, aun renovadas éstas por mitad en cada período, cuando menos la otra mitad era juez de sus propios actos o estaba en condiciones de apoyar su aprobación, sin otra garantía para el ciudadano que el ineficaz derecho a examinar la contabilidad municipal en el brevísimo plazo de exposición, difícil de realizar sin la preparación necesaria para entender en materias tan complejas como integran la contabilidad de los Municipios.

Ahora, estas tres funciones se armonizan y se ponen al servicio de una empresa que no puede ser más levantada y trascendente: el mejoramiento de la vida local.

El Estado quiere pasar de una actitud «meramente pasiva» a la acción. Quiere movilizar sus energías y entrar en aquellas extensas zonas de la vida local donde la existencia se muestra inerte, donde la atmósfera se halla inmóvil. Quiere, en suma, dando a la palabra acción su significación más característica, transformar la realidad.

Veamos, a través de las estadísticas más recientes, cuál es ésta:

La calidad del agua es mala en más de la tercera parte del total de Municipios cuya población no excede de 2.000 habitantes, y sabido es que el total de estos Municipios asciende al 73 por 100 de los de España; la cantidad, escasisima; el servicio de fuentes públicas y el de distribución a domicilio mediante la correspondiente red, deficiente o nulo. La población rural española está, pues, necesitada de grandes mejoras respecto al abastecimiento de aguas.

Por su gran conexión con el servicio anterior, el de alcantarillado y pozos negros tiene que ser forzosamente defectuoso. La evacuación de las excretas se realiza en muchos pueblos españoles de manera primitiva, con peligro de la salubridad pública.

El servicio público de recogida de basuras, nos ofrece el siguiente cuadro: En los Municipios de población no superior a 1.000 habitantes, es muy raro que en el caso urbano haya limpieza ninguna, excepto la que los vecinos hacen particularmente frente a sus casas; en el 93 por 100 de los Municipios con población de 1.000 a 2.000 habitantes, no hay otra evacuación de basuras que la hecha particularmente por los vecinos; a partir de aquí se observa alguna mejora en el servicio, pero todavía nos encontramos con un 30 por 100 de Municipios en el grupo de los de 11.001 a 13.000 habitantes;

y con un 15 por 100 en el grupo de los de 13.001 a 15.000, que carecen de servicio público de evacuación de basuras. Es decir, que una tercera parte de la población total de España vive en deficientes condiciones de higiene pública.

La pavimentación es asimismo deficiente. Hay una población global de 8.150.000 habitantes que carecen de toda clase de pavimentación, y abunda la muy rústica del empedrado.

El elemental servicio del alumbrado público todavía no ha llegado a muchos sitios. Y luego, el trazado de esas calles. Y luego, la fealdad, la sordidez de esas viviendas. Y luego...

Pero no nos complace recargar el cuadro de tintas sombrías. No nos guía un propósito derrotista. Nos guía un propósito estimulante.

Una incuria de siglos hace necesaria, hace urgente la gran tarea de conseguir para todos los pueblos españoles condiciones de vida decorosa. Y la experiencia nos dice que esta finalidad no se logra con simples enunciados teóricos; que no basta señalar a las Corporaciones locales obligaciones mínimas y dejarlas después abandonadas a sus propios medios. Hay que dotarlas, sí, de haciendas sanas, pero hay que impulsarlas también.

Ahí están, sin ir más lejos, las Bases 12, 42, 43 y 46 de la Ley de 17 de julio de 1945. En ellas se formula un completo programa sobre abastecimientos de agua potable, alumbrado público, pavimentación, limpieza, vivienda higiénica, servicio contra incendios, servicios benéfico-sanitarios, caminos vecinales, etc., etc.

Ahora, como siempre, lo que importa es su realización. ¿Se ha pensado lo que esto significaría? Nosotros creemos que pocas actividades hay, dentro de las propias del Ministerio de la Gobernación, que conduzcan más derechamente a la grandeza de España.

Pues bien, ¿qué hacer para ello? Los propios textos legales, que suelen ser compendio de buenos deseos, nos lo van a decir.

«El Estado exigirá a los Ayuntamientos exacto cumplimiento de las obligaciones que les imponen las leyes...», afirma el art. 107 de la Ley Municipal de 1935. «El poder central vigilará el cumplimiento de dichas obligaciones», agrega el 108. «Para la efectividad de los servicios mínimos obligatorios, el Estado y la Provincia proporcionarán a los Municipios la ayuda financiera y la asistencia técnica necesaria», reza el párrafo último de la Base 12 de la Ley de Bases.

Exigir, vigilar, ayudar, es la misión del Estado. El Servicio de Inspección y Asesoramiento, su órgano adecuado.

SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La organización y funcionamiento del Servicio conviene que sea objeto de una reglamentación prolija. Todos sus aspectos esenciales deben ser regulados con normas detalladas que le impriman características de sencillez, agilidad y eficacia. Pocos trámites; los estrictamente necesarios para llegar al conocimiento de los hechos y garantizar resoluciones acertadas. Plazos breves, improrrogables. Fallos rápidos, ejecutivos. El Servicio, configurado legalmente como un organismo técnico y prudente al par que dinámico e impulsivo, actuaría constantemente sobre las entidades locales, movilizandolos todos los valores y energías que éstas encierran.

En forma esquemática, exponemos a continuación cómo podría ser, a nuestro juicio, su estructura orgánica y funcional.

Organización.

Dividida en dos planos: organización central y organización provincial.

Organización central.—Radicando en el Ministerio de la Gobernación y con dependencia jerárquica de la Dirección General de Administración Local.

Al frente de ella, un Jefe designado por el Ministro, a propuesta de la Dirección General, de entre los funcionarios con derecho a formar parte del Servicio, que reúna, junto a las máximas condiciones morales, capacidad relevante, dotes de organización y energía.

Constaría de tres Secciones: de Inspección; de Asesoramiento; de Examen, Censura y Fallo de Cuentas. Cada Sección se dividiría en tantos Negociados como el buen despacho de los asuntos exigiera.

La Sección de Inspección entendemos que podría estar a cargo de funcionarios del Cuerpo Técnico Administrativo del Ministerio de la Gobernación Diplomados para el Servicio; la de Asesoramiento regiría por funcionarios del Cuerpo Nacional de Secretarios de Administración Local, que reúnan las condiciones legales; y la Sección de Examen, Censura y Fallo de Cuentas, por funcionarios que pertenezcan al Cuerpo Nacional de Interventores de Fondos de Administración Local, y reúnan los demás requisitos exigidos en la Ley de Bases.

Los Jefes de Sección y de Negociado podrían ser designados por el Director General de Administración Local, mediante concurso

convocado entre aquellos funcionarios que tengan derecho al desempeño en cada caso.

Los servicios auxiliares, a cargo de funcionarios del Cuerpo de Auxiliares Administrativos del Ministerio de la Gobernación, los cuales serían designados con sujeción a las mismas normas que rigen para la provisión de los demás destinos de su clase.

Dentro del Servicio Central, pero actuando con entera independencia, un Tribunal integrado por un Magistrado-Presidente, dos Vocales que serían los Jefes de las Secciones de Inspección y de Cuentas, y un Secretario nombrado entre los funcionarios técnicos del Servicio, podría encargarse de fallar las cuentas correspondientes a las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos capitales de provincia y mayores de 20.000 habitantes.

Organización provincial.—En cada provincia, con jurisdicción sobre toda ella y con sede en la capital, habría una Jefatura del Servicio dependiente jerárquicamente del Servicio Central.

Al igual que éste, se dividiría en tres Secciones: Inspección, Asesoramiento y Examen, Censura y Fallo de Cuentas.

Las Secciones, divididas en los Negociados precisos. Los Jefes de Sección y de Negociado, designados, mediante concurso, por el Director General de Administración Local, con arreglo a la misma distribución de Cuerpos y funciones señalados para la organización central.

El personal auxiliar pertenecería, igualmente, al Cuerpo de Auxiliares Administrativos del Ministerio de la Gobernación, y sería nombrado en igual forma que para el Servicio Central.

En cada Servicio provincial, pero con actuación independiente, podría constituirse un Tribunal con la misión de fallar las cuentas de aquellos Ayuntamientos de la provincia respectiva con censo no superior a 20.000 habitantes, excepción hecha del de la capital. Estaría integrado por un Magistrado que lo presidiría, dos Vocales que serían los Jefes de las Secciones de Inspección y de Cuentas, y un Secretario nombrado entre los funcionarios técnicos del Servicio.

Funcionamiento.

Jefatura Central.—Correspondería a la Jefatura Central la dirección, organización y ejecución del Servicio, ordenándolo hacia la mejor consecución de sus finalidades, manteniendo la jerarquía

de su autoridad sobre los Servicios provinciales y coordinando la actuación de éstos para lograr una perfecta unidad de acción.

Redactaría una memoria anual en la que recogiera el resultado obtenido de la labor desarrollada durante el ejercicio, con aquellas observaciones que la experiencia aconsejare.

Jefaturas provinciales.—Esta misma labor de coordinación y ejecución, haciendo cumplir las órdenes que se reciban del Servicio Central, correspondería a la Jefatura de los Servicios provinciales, quienes redactarían igualmente una memoria comprensiva de la labor desarrollada por el Servicio en la provincia, necesidades sentidas, iniciativas, etc.

Inspección.—Estimamos que debe abarcar todos los servicios reconocidos como de la competencia propia de las Entidades provinciales y municipales, velando, muy especialmente, por el mejor cumplimiento de aquellos que se hallen impuestos como obligaciones mínimas.

Vigilaría la actuación de las Corporaciones locales y de sus funcionarios, promoviendo la exigencia de las responsabilidades en que pudieran incurrir, y proponiéndoles para aquellas recompensas a que se hicieren acreedores por actos o servicios meritorios.

Las inspecciones, tanto por el Servicio Central como por los Servicios provinciales, podrían realizarse: por iniciativa propia, por orden superior y por denuncia. Los Servicios provinciales deberían inspeccionar anualmente todas las Corporaciones locales sometidas a su jurisdicción.

Asesoramiento.—Tiende a ilustrar a las Corporaciones locales en la resolución de sus problemas. Problemas que unas veces serán de organización, otras de reforma y otras de ejecución de servicios. Las soluciones que se ofrezcan deben ser las más sencillas, prácticas y realistas que la legalidad permita.

Esta labor podría desarrollarse:

Espontáneamente, por medio de circulares, instrucciones, folletos de propaganda, etc., que se harían llegar, porfiada y tenazmente, a las Corporaciones locales por la Sección de Asesoramiento del Servicio Central.

Evacuando las consultas que se formularen por las Corporaciones y que deberían ser dirigidas a los respectivos Servicios provinciales y resueltas por éstos. El Servicio provincial, en aquellos casos en que lo considerase necesario, podría elevar la consulta al

Servicio Central para su resolución, pero acompañada de informe razonado en que se proponga el dictamen que se estime procedente.

Examen, Censura y Fallo de Cuentas.—Persigue el asegurar una conducta limpia y honrada por parte de las Corporaciones locales y de sus funcionarios en el manejo y administración de los fondos públicos. La labor preparatoria a cargo de las respectivas Secciones, y definitiva o de fallo al de los Tribunales de Cuentas. ¿Deberán ser inapelables las resoluciones de estos Tribunales? Es un problema a considerar y sobre el que no queremos pronunciarnos porque la solución afirmativa podría ser motejada de autoritaria y de procesalmente defectuosa, mientras que la negativa ofrece el inconveniente de que introduciría demasiada complicación en el procedimiento y le haría perder eficacia.

El personal.—Merece mención aparte esta materia, dada su importancia. No se olvide que el elemento vital, el alma de toda empresa, reside en las personas y que de las cualidades y valores que éstas reúnan depende, más que de ninguna otra circunstancia, el éxito o el fracaso.

El personal debe ser cuidadosamente escogido para lograr la recluta de los más aptos. Por eso importa tanto el empleo de un buen sistema de selección. Afortunadamente, tanto el Cuerpo Técnico Administrativo del Ministerio de la Gobernación, como los Cuerpos Nacionales de Secretarios e Interventores de la Administración Local, constituyen óptimas canteras de donde extraer un buen material humano.

Este personal debe ser investido legalmente de rango y autoridad, puesto que autoridad y rango tiene la misión inspectora y asesora que se le encomienda. Es preciso, además, que se halle bien remunerado, que se le ofrezca un presente y un porvenir halagüeños. Si esto no sucede, los funcionarios más capaces no ingresarán en el Servicio, manteniéndose en los puestos ya ganados o encaminando sus esfuerzos hacia objetivos más altos.

El Servicio debe nacer con un prestigio inicial indispensable. Siempre se ha exigido respetabilidad a quien aconseja o corrige. Toca después a los individuos acrecer este prestigio con una conducta honesta y ejemplar.

E. GONZÁLEZ NIETO

Diplomado del Ministerio de la Gobernación
para el Servicio de Inspección y Asesoramiento
de las Corporaciones Locales.