

El servicio de inspección y asesoramiento de las Corporaciones locales, y las Intervenciones de partido

Negar la necesidad de este servicio cerca de las Corporaciones locales —principalmente en los pequeños Municipios— sería negar la evidencia misma. No es este intento que se esboza en la Base 68 de la Ley de Régimen local de 17 de julio de 1945, una novedad desconocida anteriormente. Las Reales Ordenes de 4 y 6 de febrero de 1931, creando y articulando las funciones de las *intervenciones de partido*, que por veleidades de la política no llegaron a organizarse y tener efectividad, nos decían ya del anhelo sentido respecto a esta importante función en el medio rural.

Labor no represiva y fiscal esencialmente, sino más bien de «asesoramiento y consejo, de aleccionamiento y enseñanza», asignaban las disposiciones dichas a estos Organismos de inspección, y tal espíritu estimamos que ha de llevar consigo el servicio si llega a organizarse, cualquiera que sea la modalidad que se adopte.

«Encauzar por senderos de normalidad la administración de los fondos, impedir las transgresiones legales de toda índole, asegurar a los Ayuntamientos de reducido presupuesto la dirección técnica, inteligente y provechosa que evite infracciones en la ordenación de gastos, y sea a la vez una garantía de acierto, moralidad y buena administración». Con estas frases

razonaba la Real Orden de 4 de febrero, en su preámbulo, la creación de lo que habían de ser las intervenciones de partido-

En resumen, una leal, constante y eficaz intervención, inspección y asesoramiento dentro de la administración de los pequeños Municipios, que hasta la fecha vienen escapando a todo control técnico y que, por hallarse precisamente en manos menos expertas, más lo necesitan.

Del contenido de la Base 68 de la Ley de 1945 y artículo 354 del Decreto de Ordenación provisional de Haciendas locales de 25 de enero de 1946, se deduce que los Organismos que han de tener a su cargo este servicio serán de dos clases: *centrales* y *provinciales*.

Nada hemos de argumentar respecto a los primeros, sino que su labor —aun cuando ignoramos su futura organización— será saludable y provechosa, ya en orden al examen y censura de cuentas de Diputaciones y Ayuntamientos de relativa importancia, ya como elemento valioso en la unificación —dentro de todo el ámbito de la Administración local— de las normas a seguir en cumplimiento de los preceptos legales, y como órganos de asesoramiento y consulta de los servicios provinciales.

Así, pues, solamente vamos a analizar lo que pueden llegar a ser estos últimos y el beneficio que de ellos puede esperarse según la forma en que se organicen.

La experiencia que proporcionan largos años de práctica en contacto permanente con los pequeños Municipios, nos ha obligado a identificarnos con sus problemas, y ello creemos nos autoriza en parte —bien que a título informativo— a tratar de exponer la forma mejor de servir sus intereses por medio de los servicios a que nos referimos, armonizándolos con los generales de la nación.

Como no vamos a divagar ni a exponer ideas —más o menos fundamentadas— que nos sugiera nuestra imaginación, sino que tratamos de fundar nuestra tesis a base de datos reales, extraídos de las estadísticas y antecedentes oficiales, hemos de con-

signar de antemano algunos de éstos que nos han de servir para tales fines.

* * *

Las cuarenta y ocho provincias —con exclusión de Alava y Navarra por su régimen especial— constan de 530 partidos judiciales, que vamos a dividir en dos grandes grupos: uno, de los que no precisarían Interventor por tenerlo todos los Ayuntamientos o buen número de ellos, de tal forma que, distribuídos entre dichos funcionarios los Municipios que carecen de él, podría prestarse el servicio sin merma del que hoy tienen asignado en sus respectivos Ayuntamientos; y el otro, de los partidos que por carecer en absoluto de Interventores o por el excesivo número de Ayuntamientos lo precisarían.

Primer grupo:

Partidos judiciales con Interventor en todos sus Ayuntamientos según la última clasificación hecha por la Dirección General	55
Partidos que cuentan, según la misma, con un número de Interventores, que, distribuídos entre ellos los Ayuntamientos que no lo tienen, les correspondería menos de cinco	198
Partidos con un número de Interventores, que, distribuídos entre ellos los Ayuntamientos que carecen de él, les corresponderían de 5 a 10	62 315

Segundo grupo:

Partidos en los cuales, distribuídos los Ayuntamientos que carecen de Interventor entre los que los tienen, corresponderían a cada funcionario de 10 a 20 Ayuntamientos	50
Partidos en que por la misma razón les corresponderían a cada Interventor de 20 a 40 Ayuntamientos.	44

Partidos en que corresponderían más de 40 Ayuntamientos	15	
Partidos que carecen totalmente de Interventores en todos los Ayuntamientos que los forman	106	215
		<hr/>
TOTAL		530

El número de Ayuntamientos por centenas, de que constan las 45 provincias peninsulares, con exclusión de las dos de régimen especial, es el siguiente:

Con menos de 100 Ayuntamientos	13
De 100 a 200 » ...	12
De 200 a 300 » ...	11
De 300 a 400 » ...	7
De 400 a 500 » ...	1
De más de 500 » ...	1

* * *

La extensión territorial de las provincias es tan diversa, que no se presta a un análisis de conjunto, y que además sería complicado. Dejando aparte un número muy reducido de ellas que tienen poca extensión y que por añadidura son las que disponen de mejores y más fáciles medios de comunicación —éstas como es natural son de las incluídas en el primer grupo de los detallados anteriormente— tomamos como patrón la que conocemos con más detalle, para que sus datos puedan servirnos de base en el cálculo de lo que supondrían, en tiempo y gastos, los desplazamientos necesarios para realizar las inspecciones que periódicamente hubieran de verificarse en todos los Ayuntamientos de cada provincia, ya fuera una u otra la modalidad que se adoptase al organizar estos servicios.

La equidistancia entre la capital de la provincia y los límites de ésta es de unos 80 kilómetros.

El promedio resultante sería para todos los Ayuntamientos de unos 40 kilómetros.

Como el número de éstos es de unos 300, los kilómetros a recorrer para visitar todos los Ayuntamientos dos veces al año, sería por lo tanto de unos 50.000, si el servicio hubiera de hacerse desde la capital.

En cambio, el servicio a base de las Intervenciones de partido, en los cuales habría de residir el funcionario, dan un promedio de recorrido desde las cabezas de partido a los Ayuntamientos de 10 a 12 kilómetros, lo que supondría en las dos visitas anuales un total de 12 a 15 mil.

La diferencia es notable, cualquiera que fuere el medio de locomoción empleado.

* * *

Consignados estos datos, seguimos fundamentando nuestra opinión respecto a la forma en que podría organizarse el servicio provincial, con más eficacia y mayor ahorro de tiempo y de coste.

Los son las modalidades que podrían adoptarse para ello:
a) La que, con sede en la capital, irradiara su acción a toda la provincia por medio de uno o más funcionarios encargados de llevar a cabo la misión inspectora y de asesoramiento, según el número de Ayuntamientos y la distancia de la capital a ellos.

b) La que resultaría por medio de las Intervenciones de partido, que equivaldría a un servicio análogo al anterior, pero más cerca del medio donde la función había de ejercerse y que por ello, sería sin duda más eficaz y provechosa.

Dos aspectos han de presentar cada una de estas modalidades:

Uno, el de la forma y medio en que habría de desarrollarse la función para que pueda recogerse de ella el fruto que se espera; y otro, el aspecto económico para su sostenimiento. Examinemos el primero de estos aspectos.

* * *

Adoptada la modalidad *a*), a base de llevar a cabo el servicio desde la capital de la provincia, dividido en tres secciones según conocidas sugerencias: Inspección, Asesoramiento y Cuentas, tendríamos:

Inspección.—Esta, para que dé los frutos apetecidos, ha de ser periódica, y llevarse a efecto como mínimo dos veces al año, a fin de dirigir, orientar e informar la confección de los presupuestos ordinarios y la rendición y examen de cuentas, en las épocas en que por precepto de ley han de llevarse a efecto, así como la fiscalización de todos los actos administrativos realizados o acordados, amén de las extraordinarias que se consideren precisas, ya por propia iniciativa cuando el caso lo requiera, ya a petición de parte o de autoridad competente.

Una somera ojeada al mapa, y los datos anteriormente consignados, nos dan idea exacta de la imposibilidad de realizar esta labor en la casi totalidad de las provincias desde la capital, principalmente en aquellas de gran extensión territorial, escasas y malas vías de comunicación, con pocos medios de locomoción y un considerable número de Ayuntamientos.

Exigir que un solo funcionario llevara a cabo esta labor, supondría un esfuerzo agotador, humanamente imposible de realizar en provincia que cuenta con centenares de Ayuntamientos. El apremio de tiempo y los excesivos desplazamientos, llevarían el desaliento al espíritu más templado y terminarían finalmente en meras visitas protocolarias e ineficaces—cuando no simuladas— sin valor y resultado positivo.

La labor inspectora ha de ser minuciosa, detenida, para que, conocidos a fondo todos los problemas municipales, y examinados los actos administrativos realizados y acuerdos adoptados, puedan corregirse adecuadamente las extralimitaciones o errores advertidos, orientando en sentido legal a la Corporación y funcionarios con un amplio y leal asesoramiento.

Asesoramiento.—A nuestro modesto entender, este servicio no puede desarrollarse con independencia y separación del de Inspección, sino que ambos deben ser un todo inseparable. En la práctica de una inspección no puede despojarse el funcio-

nario que la realiza del deber de asesorar debidamente para corregir los defectos observados y encauzar la administración por vías de legalidad, sino que es en él obligado el asesoramiento en estos casos y en cuanto a su consideración se someta.

Si este servicio, recayendo en persona distinta, se trata de prestarlo desde la capital de la provincia, solamente puede hacerse de dos formas:

A) Por medio de folletos o circulares y con carácter de generalidad.

B) A base de consultas que se le formulen por los Ayuntamientos, Alcaldes o funcionarios ya por escrito o personalmente.

Conocemos a fondo el pequeño Municipio, los escasos medios de todo orden de que dispone para el estudio y resolución de los asuntos y el apremio de tiempo a que un solo funcionario —lo más corriente en la mayoría— se ve sometido para cumplir el sinnúmero de servicios que hoy pesan sobre los Ayuntamientos, y de tales circunstancias sacamos las siguientes consecuencias:

1.^a Que las circulares o folletos orientadores caerían en multitud de casos en el olvido, si llegaron a estudiarse o siquiera a leerse.

2.^a Que las consultas que habrán de formularse, en el caso concreto que se presente, pocas veces se harán por escrito, por la dificultad de plantearlas en forma y con la amplitud debida, prefiriendo hacerlas personalmente, lo que origina a los Ayuntamientos desplazamientos a la capital y gastos.

Esta es la forma en que viene resolviéndose hasta hoy ante los Jefes provinciales de Administración local este servicio, dentro de los medios con que cuentan.

Por otra parte, no dejarían de plantearse diversidad de criterios al enjuiciar los casos consultados a unos u otros servicios; Jefaturas de Sección o de Presupuestos, Inspección y Asesoramiento, a los que indistintamente podrían recurrir los Ayuntamientos, como organismos informativos dentro de la esfera de su competencia y función.

Examen y censura de cuentas.—Esta función podría atribuirse, bien al Servicio de Inspección como más idóneo cualquiera que fuera la forma que se adoptara —centralizado o por partido— o en otro caso, como lo estaba con anterioridad a la promulgación del Estatuto municipal de 1924, afecto a las Secciones de Presupuestos, hoy Jefaturas de Administración local, a base de dotarlas de personal suficiente y capacitado para tan delicado cometido, o mejor aún, un sistema ecléctico o de cooperación de ambos organismos.

* * *

Adoptada la modalidad *b)*, es decir, a base de organizar el servicio con las Intervenciones de partido, cuya creación, según parece, no está fuera de la mente de las autoridades que hoy rigen los organismos superiores, tendríamos sobre la anteriormente expuesta las siguientes ventajas:

1.ª La mayor facilidad de realizar el servicio con asiduidad y periódicamente, y por ello con resultados más positivos de encauzar, por vías legales, la administración de los pequeños Municipios que carecen de personal técnico y bien capacitado.

2.ª Su radio de acción, más corto, con desplazamientos más rápidos y fáciles por su aproximación al medio visitado, y el menor número de Ayuntamientos a su cargo, permitirían que el funcionario inspector estuviera identificado totalmente con los problemas de cada Municipio con el que estaría en contacto casi permanente; y

3.ª Los Interventores de partido serían el órgano intermedio entre las Jefaturas provinciales y los Municipios, allanando en gran parte las muchas dificultades que aquéllas tienen que vencer actualmente para cumplir los servicios que tienen a su cargo.

Las cuentas, una vez rendidas por los Ayuntamientos, con el dictamen del Interventor de partido, y trámites reglamentarios de aprobación provisional, exposición al público y demás que la ley determina, se elevarían a la Sección o Jefatura pro-

vincial, la que, con su informe, las pasaría al Tribunal u órganos competentes para su examen, censura y aprobación definitiva.

Los fallos de estos Tribunales solamente debieran ser apelables ante el similar correspondiente del Servicio central.

* * *

Pasemos a examinar el otro aspecto que presenta cada una de estas modalidades en que según el estudio anterior podría organizarse el servicio: el económico, que también es interesante.

Parece a primera vista que la organización a base de Intervenciones de partido, ha de precisar de muchos más funcionarios, y por ello sería más costosa que si se monta a base de dos o tres Secciones o Jefaturas provinciales; mas no es así, según se trata de demostrar.

El servicio centralizado en la capital de la provincia precisaría en las 48 a que venimos refiriéndonos el siguiente personal:

Tres Jefaturas de servicio por cada provincia	144
Funcionarios adscritos a ellas que se consideran necesarios como promedio:	
A la Sección de Inspección 2	96
A la ídem de Asesoramiento 1	48
A la ídem de Cuentas 3	144
	432

El mismo servicio, a través de las Intervenciones de partido con las actuales Secciones y Jefaturas de Administración Local, precisarían:

Interventores de partido, grupo segundo de los datos estadísticos consignados...	215
Funcionarios adscritos al servicio de examen y censura de cuentas	144
	359

El número de partidos es de suponer que iría reduciéndose conforme fueran necesitando Interventor sus Ayuntamientos, por el aumeno creciente de los presupuestos, que pasarían del segundo al primer grupo de los que se han hecho constar anteriormente.

¿A cargo de qué organismo sería el sostenimiento del servicio?

Suponemos que por tratarse de servicios provinciales, y más que provinciales municipales, no sería el Estado quien cargara con él teniendo en cuenta que aún se sostienen por las provincias y Municipios otros que, con el carácter de estatales, afectan menos a la vida de estas Corporaciones.

Por ello, abrigamos la creencia de que si llegan a organizarse, su coste será cubierto por los propios Municipios, mediante presupuestos análogos a los especiales para gastos de justicia dentro de cada partido, o bien por uno general para toda la provincia, similar al de los servicios sanitarios.

JUSTO RODRÍGUEZ

Jefe de la Sección provincial de Administración Local
de Zamora