

Proceso del carácter nacional de los Cuerpos de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local

La Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, cuya vigencia se inició en primero de marzo del corriente año, completando una de las etapas finales del ciclo evolutivo, impuesto por la realidad misma de las Instituciones, de los Cuerpos nacionales de Administración Local, refiere, desde el momento de su vigencia, naturalmente, a la Dirección General de Administración Local (es decir, al Poder central), las sanciones de destitución (de plaza determinada) y de separación de los Cuerpos (bajas en los Escalafones nacionales), de los miembros de los tres Cuerpos nacionales existentes.

Acaso este hito del proceso de la evolución de los Cuerpos nacionales de Secretarios e Interventores de los Ayuntamientos (más tarde también los de las Diputaciones provinciales con ellos refundidos), fué vislumbrado por Calvo Sotelo, pero en la serie de obstáculos tradicionales que hubo de saltar para imponer a la Administración local española el fuerte viraje que ya representaba todo lo que el Estatuto municipal de 1924 contenía, no se atreviera entonces a más.

En el Preámbulo de tal Cuerpo legal decía: «Todas las restantes prescripciones se encaminan a la mayor estabilidad y capacitación de los servidores del Municipio. Ellos habrán de agradecerlo, *porque así se les aleja del constante peligro que sobre sus cabezas cernía el vendaval político*, pero no lo agradecerá menos el común interés público, *que tanto ha de ganar con la depuración de la burocracia municipal.*»

Esto se perseguía y esto se esperaba de la constitución de los Cuerpos nacionales de Administración local, y, efectivamente, con la formación de los Escalafones nacionales, mediante oposiciones centralizadas, no menos duras que las de la Judicatura y otras muchas Carreras del Estado, y la más concreta reglamentación de funciones y deberes, así como del ejercicio de la facultad disciplinaria, los Secretarios e Interventores dieron un paso gigante en el camino de su independización profesional. Y más tarde los Depositarios.

Pero no era tan fácil la mutua comprensión entre la Técnica y la Política que el abstracto legislador deseaba y regulaba. A los Secretarios e Interventores les refirió el Estatuto municipal (y luego el Provincial del año 1925) una tarea honrosa y de altura que, de ejercerse exactamente, mantendría la Administración local española en el más elevado índice de corrección: la advertencia de ilegalidad de los acuerdos que los Presidentes de las Corporaciones locales o éstas pretendiesen adoptar.

En realidad, el Poder central quiso hacer del Secretario y del Interventor, unos verdaderos *controladores* de la actividad jurídica y económica de las Corporaciones locales.

Estas figuras de controladores se dibujaron confusamente, aunque no fueran lo que el Estado quería; pero no se atrevió a garantizar plenamente el libre ejercicio de tal fiscalización por respeto a un concepto también confuso, de límites históricamente variables, de perfiles, a veces, demagógicos: la Autonomía municipal.

Claro que en el último cuarto de siglo el concepto autonómico citado ha experimentado una depuración científica, reflejada en las rectificaciones y elaboraciones legales. Se admite ya, generalmente, que por respeto a una figura histórica, especie de esfinge deificada, no puede el Estado, con sus mayores y soberanos medios jurídicos de remoción de obstáculos, *representante, al fin, de aquellos mismos a los que los Ayuntamientos puedan representar*, más del resto de la Nación, abandonar a la inercia o injusticia de determinados Municipios, intereses, problemas, que la vida moderna especialmente obliga a amparar y resolver.

Si a los Municipios se les han ido cercenando algunas atribuciones que históricamente se estimaron *libertades municipales*, hay que fijarse seriamente que, en todo caso, la privación de tales facultades es a un grupo de hombres a quienes se las limitan, los que constituyen su órgano gestor, el Ayuntamiento, *en beneficio de libertades individuales y colectivas, de los vecinos y de intereses generales de éstos.*

Por respeto a aquel concepto, supuestamente inmutable, de la Autonomía municipal, el Estado, personificador de los intereses de toda la Nación (*incluidas las áreas de los Municipios*), no va a tolerar que en unos de éstos se observen las garantías jurídicas para los administrados y en otros no; que en aquéllos se atienda al desvalido y en éstos se le deje de prestar amparo, etc., etc.

Pero en algunas situaciones políticas una cosa ha sido aquel indudable interés abstracto del legislador central y otra la alianza, a veces, de personificaciones transitorias del mismo con apasionados elementos políticos locales obstinados en una actitud personal contra un funcionario determinado.

Como no hablamos irresponsablemente, recordamos a este respecto un caso ocurrido durante el Gobierno que sucedió a la Dictadura del General Berenguer, en que la arbitrariedad de un Ayuntamiento, destituyendo *sin alegación de motivos* a un Secretario, reglamentariamente nombrado, para reingresar a otro jubilado por el mismo Ayuntamiento, sin probar previamente el «chantaje» de la jubilación obligada, fué apoyada por el Ministerio de la Gobernación de entonces, eliminando, antirreglamentariamente, *por Orden publicada en la «Gaceta de Madrid»*, la plaza que aquel Secretario atropellado ocupaba anteriormente, y *que estaba incluida en un concurso en marcha*, con la indicación de que volviese a la misma, lo que no cumplimentó, por motivos de decoro y de legalidad, el Secretario afectado, que después, en el trámite jurisdiccional adecuado, obtuvo la reparación del desafuero.

Piénsese con qué júbilo han de recibir los Cuerpos nacionales de Administración local el pase al Poder central de las decisiones más graves de la facultad disciplinaria. Las restantes, desde

el simple apercibimiento hasta la suspensión de empleo y sueldo por seis meses, quedan referidas, según el artículo 335 de la Ley, a las propias Corporaciones locales, y parece lógico que así sea, mientras no se diera un carácter de funcionarios del Estado a los miembros de los Cuerpos referidos. Pagados por, y realizando su misión en, los Ayuntamientos y Diputaciones, realmente sería de difícil soldadura el hecho de que tales Corporaciones no pudiesen mantener la disciplina mediante el ejercicio de esta facultad disciplinaria limitada.

La atribución al Poder central de la facultad de destitución o de separación, viene a dar homogeneidad a las Carreras que comprende. Es lógico que quien nombra (la Dirección General de Administración local desde la Ley de 23 de noviembre de 1940), sea quien separe. Lo contrario puede haber conducido en algunos casos a la insolidaridad de alguna Corporación, descontenta, por motivos más o menos atendibles, del funcionario que les fué asignado en concurso nacional, y que podrían tratar de derivar su descontento con intentos de expulsión, más o menos disimulados, del desgraciado titular de la plaza.

Evidentemente, la justicia ha de ganar mucho, por la razón de homogeneidad indicada, por el hecho fundamental de centrar en un solo Organismo (la Dirección General de Administración local, el Ministro de la Gobernación en la alzada prevista por el artículo 339 de la Ley, y el Tribunal Central de lo Contencioso-administrativo), la interpretación de la naturaleza de las faltas y de la intensidad de la pena. El sistema es muy superior al de la posible aplicación de múltiples criterios en las nueve mil y pico de Corporaciones locales existentes, aunque fuesen justos, pues tendrían la injusticia de su diversidad.

Ya en el año 1930 escribía mi antiguo condiscípulo el Abogado del Estado y Fiscal del Tribunal provincial de lo Contencioso-administrativo de Huesca :

«Es admirable ver cómo en los recursos contencioso-administrativos, instados contra acuerdos de Ayuntamientos y Diputaciones, destituyendo o suspendiendo a sus empleados, *más de un noventa y ocho por ciento* fueron resueltos a favor de los funcio-

narios recurrentes, a los que se reintegraban los haberes que duró la suspensión y destitución indebidas» (1).

La realidad también es que este porcentaje de injusticias, verdaderamente escandaloso, lo ha provocado, en cuanto a los Secretarios e Interventores, casi totalmente, la malquerencia contra dichos funcionarios en razón del ejercicio del mandato del legislador de advertir la ilegalidad de los acuerdos.

El anterior y autorizadísimo testimonio, que también es una estadística, constituye una satisfacción pública a los sufridos Cuerpos de la Administración local española, respecto de los que los Tribunales provinciales y central de lo Contencioso-administrativo, han realizado una labor reivindicatoria ante aquellos que se dejan influir por el ambiente creado constantemente contra tales Cuerpos por centenares de suspensiones y destituciones *tan justas*, que fueron revocadas *casi en su totalidad*.

Pero es que el propio legislador, en la Ley de Municipios adoptados, de 13 de julio de 1940, al justificar en su Preámbulo el desplazamiento de la dependencia y separación de los Secretarios e Interventores que sirven en aquéllos, a la Dirección General de Administración local, declara que se hace «con el fin de que en sus funciones técnicas de asistencia, asesoramiento e intervención, dispongan de un margen de libertad *que no siempre les permite su actual condición*».

Como se ve, pues, la referencia a la Dirección General de Administración local de las destituciones de cargo determinado y de las separaciones definitivas de los Escalafones correspondientes, no es una medida poco pensada o esporádica. Tiene su precedente legislativo en la Ley de Municipios adoptados, que trató de crear un sistema burocrático más eficaz que el conocido y general, y representa la madurez de un proceso fomentado por aquella desagradable realidad y la necesidad de garantizar e independizar todo lo posible, unas funciones esenciales que interesan por igual al Estado y a las Corporaciones locales.

(1) «Manual de Jurisprudencia sobre Administración Local», por Cirilo Martín Reortillo, Abogado del Estado. Huesca, 1930.

Creemos que la atribución a la Dirección General de las facultades de sanción indicadas, bastará para reducir el número de los expedientes promovidos con tal finalidad, ya que las Corporaciones saben de antemano que aquel Centro ejercerá una verdadera función de justicia, que se encontrará constreñido por su propia jurisprudencia administrativa y que no será nunca un campo de personalismos ni de pasión.

No obstante, teniendo en cuenta los muchos millares de miembros que constituyen los Cuerpos nacionales de Administración local, la nueva función central representará un considerable aumento en la actividad burocrática de la Dirección General de Administración local.

Por último, estimamos que acaso pudiera ser precisa una disposición legal de circunstancias que resolviera el pase de una situación legal a otra, para los expedientes que ya estuvieran en marcha o que se iniciaran antes de primero de marzo, fecha de entrada en vigor de la Ley de Régimen local y de vigencia del nuevo sistema de sanciones estudiado.

Saludemos esperanzados este importante paso de la plasmación de los Cuerpos nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios, y convengamos en que aquella *depuración de la burocracia* a que se refería Calvo Sotelo en el *Preámbulo del Estatuto municipal*, y *que tanto había de hacer ganar al común interés público*, se obtiene, no sólo depurando cuando sea justo, sino dejando de desautorizar constantemente, con expedientes injustos y artificiosos, a Cuerpos honorables.

ALBERTO GALLEGO Y BURÍN