

IV. CRONICA LEGISLATIVA

(Año 1959. Julio-Agosto)

SUMARIO: 1. *Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.*—2. *Cuentas de las Corporaciones locales.*—3. *Gerencia de Urbanización.*—4. *Heráldica municipal*—5. *Orden público.*—6. *Presupuestos de las Corporaciones locales.*—7. *Provincias africanas.*—8. *Términos municipales.*

1. CENTRO DE FORMACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DE FUNCIONARIOS.—La Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957, atribuyó a la Presidencia del Gobierno, en el apartado octavo de su artículo 13, la misión de cuidar de la formación y perfeccionamiento de los funcionarios civiles del Estado no pertenecientes a Cuerpos especiales. Para el cumplimiento de esta tarea, la Orden de 22 de septiembre de 1958 estableció el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, pero para estimular y distinguir más ampliamente la tarea de adiestramiento de los funcionarios, por Decreto de 9 de julio («B. O. del E.» del 11), se dota al indicado Centro de una sede adecuada, al mismo tiempo que se determinan sus actividades.

Los cursos que se seguirán tendrán una orientación predominantemente práctica y versarán sobre las técnicas de racionalización administrativa, tales como organización y simplificación del trabajo, programación, dirección y relaciones humanas en la Administración, análisis de estructuras y procesos burocráticos, estudio de tiempos y valoración de tareas, costes de funcionamiento de los servicios, normalización y mecanización de oficinas. Dichos cursos irán encaminados a incrementar el rendimiento y la eficacia de los funcionarios y no habilitarán para el ejercicio de ninguna actividad profesional ajena a la Administración pública.

Los cursos, seminarios, coloquios y demás actividades que organice el Centro, se adaptarán a los diferentes niveles de funcionarios y especialmente comprenderán al personal Directivo. Podrán tener acceso a los indicados cursos los funcionarios que presten sus servicios en cualquiera de los Departamentos ministeriales y Organismos autónomos de la Administración.

Se afecta al repetido Centro, para el desarrollo de sus labores, gran parte del edificio de la que fué Universidad de Alcalá de Henares, y será regido por un Patronato y un Director; estando representados en el Patronato los distintos Departamentos ministeriales, y será Presidente nato del mismo el Ministro Subsecretario de la Presidencia; el Director se nombrará en virtud de concurso entre fun-

cionarios públicos con más de diez años de servicios y experiencia docente en las materias de organización de la Administración pública.

2. CUENTAS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.—La Ley de 17 de julio de 1945, que aprueba las Bases de la de Régimen local, introdujo, entre otras modificaciones fundamentales, la de atribuir la aprobación definitiva de las cuentas de Municipios y Provincias, al Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones locales creado por ella.

Al iniciarse la actividad del citado Servicio y con él la del personal adscrito a la Comisión Central de Cuentas, se consideró la magnitud del trabajo a realizar, tanto por el número de Corporaciones sometidas a la jurisdicción de la Comisión, como también por el de las sujetas transitoriamente a la misma, en tanto no se constituyan las Comisiones provinciales.

Con el fin de evitar la acumulación de la enorme documentación de las cuentas examinadas, que han de someterse a la Comisión Central, se dictó Resolución de 11 de julio de 1957, que dispone la revisión de ciertos documentos para formar un expediente abreviado que, con el informe del Censor, debe conocer la Comisión. De esta forma se ha tratado de conseguir una rapidez en la actuación, que permita superar el número de ejercicios atrasados, para poder llegar a examinar las cuentas del último año vencido, en las que la labor, por la actualidad de los antecedentes, ha de ser eficaz, tanto en lo que respecta a la fiscalización que a la Comisión corresponde, como al asesoramiento y a la inspección que, simultaneadas con el examen de las cuentas, han de producir buenos resultados, a cuyo efecto la Jefatura del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones locales, por Circular de 13 de julio («B. O. del E.» del 18), se dictan las normas pertinentes para resolver el problema en su integridad.

Para ello, se clasifican las cuentas de las Corporaciones provinciales y las de las municipales de 20.000 o más habitantes, que son de la competencia ordinaria de la Comisión Central, y las de los Municipios menores de 20.000 habitantes, transitoriamente sometidos a ella, dividiéndose las de unas y otros en tres grupos:

El primero lo integran las cuentas de los Municipios, cualquiera que sea el número de sus habitantes, correspondientes a los ejercicios de 1945 a 1950. En este grupo sólo se exige una documentación resumida de las cuentas de los presupuestos y las cuentas de los servicios, sin perjuicio de que, en casos concretos, se aporten al expediente otros documentos o antecedentes o se visite la Corporación afectada para ampliar datos o realizar comprobaciones.

El segundo grupo, común a Diputaciones provinciales y a Ayuntamientos, se refiere a las cuentas de 1951 a 1958, y en él, siguiendo la inspiración de la Resolución de 11 de julio de 1957, se estructura un expediente algo más amplio que el del grupo anterior, y que, referido a las cuentas de presupuestos y servicios cuya aprobación

compete a la Comisión, se completará con copia de las demás cuentas que, aunque se aprueben definitivamente por las Corporaciones, debe la Comisión conocer a efectos de la fiscalización que legalmente le corresponde.

El tercer grupo, que se inicia con las cuentas de 1959, de completa normalidad, exige la presentación de las cuentas con todos sus antecedentes y justificantes con la copia de las que la Corporación aprueba, para el conocimiento y fiscalización anteriormente aludidos.

3. GERENCIA DE URBANIZACIÓN.—Para dotar a la Administración y a los Organos competentes de fórmulas juridico-administrativas ágiles para la ejecución de la amplia labor urbanística programada por la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956, por la Ley de 30 de julio («B. O. del E.» del 31), se constituye la Gerencia de Urbanización como Organo autónomo adscrito al Ministerio de la Vivienda, con objeto de llevar a cabo las tareas técnicas y económicas requeridas para el desarrollo de la gestión urbanística que deba ser ejecutada por la Dirección General de Urbanismo.

La Gerencia de Urbanización gozará de personalidad jurídica propia, autonomía administrativa y económica, y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, con arreglo a la propia Ley y a la de Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958.

Las funciones de este Organismo serán las de preparación y desarrollo de los planes de inversiones para actuaciones urbanísticas que deban realizarse con cargo a fondos del Estado o de la propia Gerencia de Urbanización; formación de los planes y proyectos técnicos necesarios para el desarrollo de los planes de inversiones; adquisición de terrenos destinados a la formación de reserva de suelo: ejecución de planes y proyecto de urbanización; la enajenación, permuta y cesión de terrenos de su propiedad, y la constitución de derechos de hipoteca sobre los mismos; la constitución, modificación y extinción de derechos de superficie, servidumbre y cualesquiera otros reales sobre los terrenos y solares; la expropiación de terrenos y solares, y cualesquiera otras que dentro de su competencia le encomiende la Dirección General de Urbanismo.

La Gerencia de Urbanización podrá ejercer sus funciones directamente, en colaboración con las Corporaciones locales, o con Organos urbanísticos autónomos y a través de cualquiera de las formas previstas en el artículo 138 de la Ley del Suelo.

4. HERÁLDICA MUNICIPAL.—Resolviendo los expedientes instruidos al efecto, por Decretos de 9 y 23 de julio, y 1 de agosto («BB. Oficiales del E.» del 14 y 30 de julio y 28 de agosto), se autoriza, respectivamente, a los Ayuntamientos de Munera (Albacete), Porzuna (Ciudad Real) y Benagéber (Valencia) para adoptar sus escudos heráldicos municipales, que quedarán ordenados en la forma expuesta en su dictamen por la Real Academia de la Historia.

5. ORDEN PÚBLICO.—El normal desenvolvimiento de las Instituciones políticas y privadas, así como el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales, son conceptos que siendo base y fundamento del Orden público evolucionan en su amplitud, contenido y vigencia; por lo que igualmente ha de ser reformada la Ley de 28 de julio de 1933, que sólo fragmentariamente se modificó, entre otras, por las Leyes de 23 de mayo y 18 de junio de 1936, y el Decreto de 18 de octubre de 1945.

Tal es la finalidad que persigue la Ley de Orden Público de 30 de julio («B. O. del E.» del 31), en la que se ha fundido armónicamente el viejo material heredado, que ha mantenido su prestigio a través de la prueba histórica, con las tendencias modernas, y de este modo dar un instrumento jurídico capaz de afrontar con las máximas garantías de acierto las necesidades de la paz pública nacional.

La reforma se ha centrado, fundamentalmente, sobre la definición precisa y actual del Orden público, la delimitación orgánica y unitaria del instrumento encargado de velar por él; el desarrollo, rigurosamente sistemático de sus estados vitales o de crisis, reduciendo éstos a los que son racionalmente admisibles: los de excepción y guerra; se ha procurado determinar en cada uno de ellos los medios y el alcance de las facultades que se confieren a las Autoridades gubernativas para afrontar y resolver las situaciones de emergencia que se les presenten con la mínima intromisión en el libre ejercicio de los derechos personales que éstas consientan, y finalmente se remueva el procedimiento judicial de urgencia, de conformidad con las Leyes de 16 de julio de 1949, que reformó la casación penal, y la de 8 de junio de 1957, que lo hizo con el procedimiento de los delitos flagrantes, ambas son repercusiones sobre aquél.

Es, sin duda, de destacada novedad la delimitación que se formula de las facultades sancionadoras de las Autoridades gubernativas en las infracciones que se cometan contra el Orden público. El problema no es totalmente nuevo, pero vivía en varias Disposiciones que, aunque poseían amparo en el artículo 603 del Código penal, carecían de sistema. Ahora se les confiere y dota de unidad, respetándose las garantías de legalidad penal clásicas en este derecho. No sólo se fijan taxativamente las infracciones, sino también las Autoridades que pueden sancionarlas, así como la cuantía de las sanciones.

Singular mención merece el sistema que se articula sobre el estado de excepción, atendidas su significación social y política y la expresa determinación del artículo 35 del Fuero de los Españoles, así como las Reglas que hacen referencia a las facultades extraordinarias sobre la intervención ocasional de los bienes privados, y la movilización de recursos por la Autoridad pública, justificadas no sólo por el principio de estado de necesidad que les da vida, sino por el reconocimiento expreso de la vigente Ley de Expropiación forzosa y el derecho comparado extranjero que las sanciona sin reparo alguno.

El estado de guerra, última fase de las crisis del orden, antes imprecisamente desarrollado, se organiza ahora más sistemáticamente, condicionándose su declaración a la existencia de un grave peligro para la vida político-social del país, y se dispone que sea en general el propio Gobierno quien dicha declaración autorice.

La Ley se divide en cinco capítulos, que comprenden: del orden público y Autoridades encargadas de su conservación; de las facultades ordinarias; del estado de excepción; del estado de guerra, y del procedimiento.

En el artículo 7.º se establece que bajo la autoridad y dirección del Gobernador civil correspondiente, los Alcaldes coadyuvarán a la conservación del Orden público en sus respectivos términos municipales; ejercerán en los Municipios que no sean capitales de provincia la autoridad gubernativa cuando el Gobernador civil no la asuma personalmente o por Delegado especial; y obrarán por propia iniciativa y responsabilidad cuando las circunstancias no le permitieran pedir o recibir instrucciones, dando cuenta de sus actos lo más rápidamente posible al Gobernador civil. En el número 1 del artículo 19 se dispone que los Alcaldes podrán sancionar los actos contra el orden público con multas que no excedan de 250 pesetas en Municipios de hasta 10.000 habitantes; de 500 pesetas en los de 10.000 a 20.000; de 1.000 pesetas, en los de más de 20.000; de 2.500 pesetas en los de más de 50.000, y de 5.000 pesetas en los de más de 100.000, cuyas sanciones son recurribles ante el Gobernador civil.

6. PRESUPUESTOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.—En la Circular del último año, sobre formación de presupuestos de las Corporaciones locales, se implantó, en cumplimiento de normas superiores, una nueva estructura de tales presupuestos, y pese al alcance de las modificaciones que ello supuso, en relación con el régimen anterior, las dudas surgidas y las aclaraciones que se dictaron fueron mínimas. No obstante, por Orden de 31 de julio («B. O. del E.» del 12 de agosto), se aprueban Instrucciones para la formación de dichos presupuestos para el año 1960, en las que se reproduce en su totalidad la referida estructura, incluyendo en ella pequeñas modificaciones y complementos introducidos con posterioridad a la Orden de 9 de agosto de 1958.

Por lo que se refiere a las directrices de fondo que deben inspirar la redacción de los presupuestos de las Entidades locales para el ejercicio venidero, junto al principio básico de no elevación de gastos, hoy de singular relieve para la política estabilizadora del Gobierno, se recuerdan también muchas normas ya contenidas en la legislación vigente de Régimen local, pero cuya reproducción se estima útil para una más estricta observancia de las mismas.

7. PROVINCIAS AFRICANAS.—Con el Decreto de 21 de agosto de 1956 culminó una etapa, a través de la cual se dictaron multitud

de normas reguladoras de los diversos aspectos de la vida de las provincias españolas del Golfo de Guinea. Después de las experiencias obtenidas con la aplicación de las mismas se hacía necesaria una regulación unitaria, a lo que atiende la Ley de 30 de julio («Boletín O. del E.» del 31), sobre organización y régimen jurídico de las Provincias africanas, en cuya redacción se ha tenido presente la conjugación de las directrices principales. Una, que las disposiciones de carácter general o especial, llamadas a regir en aquellos territorios, sigan principios análogos a los de las demás provincias. Y otra, que al mismo tiempo se respeten las peculiaridades naturales y consuetudinarias de aquella región ultramarina.

Esta última directriz responde a una tradición arraigada en la vida española, en la que de siempre ha habido muestras de una adaptación de las estructuras, instituciones y órganos generales a las características de orden histórico, social y económico. De ello constituye un ejemplo los regímenes especiales actualmente en vigor en algunas provincias españolas, que tienden a mantener el impulso creador de las tradiciones y costumbres locales, que da vida y contenido propio a la organización y régimen jurídico provincial.

En este sentido se establecen las bases sobre las que debe asentarse el ordenamiento jurídico general, tanto en su aspecto material como en su aspecto formal; el régimen local y provincial, la organización administrativa y judicial, el gobierno de las provincias y su representación en las Cortes y la regulación laboral y financiera. El desarrollo de la Ley habrá de resaltar la coincidencia esencial de las características jurídicas de Fernando Póo y Río Muni con el resto de las provincias españolas.

El ámbito de aplicación de la Ley se circunscribe a las provincias de Fernando Póo y Río Muni. La primera comprende la isla de su nombre, islotes adyacentes y la isla de Annobón; y la segunda abarca el distrito hasta ahora denominado de la Guinea Española Continental y a las islas de Corisco, Elobey Grande, Elobey Chico y los islotes adyacentes.

Respecto a la Vida local de estas Provincias, según el artículo 10, se dividirán en términos municipales, administrados por Ayuntamientos, de los cuales dependerán las Juntas vecinales de los poblados adscritos a cada término municipal. En el artículo 12 se establece que en cada provincia existirá una Diputación provincial con la competencia que señala la Ley de Régimen local, asumiendo también las funciones benéficas sociales atribuidas hasta ahora a organizaciones similares; la composición de estas Corporaciones será de carácter representativo, de acuerdo con las normas que al efecto se dicten; y en el artículo 13 se dispone que el mismo carácter representativo, dentro de la órbita local, tendrán los Ayuntamientos, cuyo régimen jurídico-administrativo habrá de inspirarse en los principios fundamentales de la Ley de Régimen local, en cuanto sean aplicables a la especial índole de aquellas Provincias.

8. TÉRMINOS MUNICIPALES.—El Ayuntamiento de Berga (Barcelona), acordó instruir expediente para la incorporación a su Municipio del término municipal de Valldán, de la misma provincia, fundándose en que su casco urbano, en constante crecimiento hacia la parte Oeste, no puede expansionarse por encontrarse en su límite el Municipio de Valldán, y en que la potencialidad económica del Municipio de Berga permitirá atender mejor los servicios públicos de Valldán, en relación a como lo están en la actualidad. Tramitado el expediente y previos los informes preceptivos, estimando la concurrencia de notorios motivos de necesidad y conveniencia económica y administrativa, por Decreto de 23 de julio («B. O. del E.» del 30), se aprueba la incorporación del término municipal de Valldán al Municipio de Berga.

P. PONCE

NUEVA PUBLICACION

**LA ACTIVIDAD DE POLICIA
EN LA ESFERA MUNICIPAL**

(Su contenido y límites a la luz de la Jurisprudencia)

POR

JOSE LUIS GONZALEZ BERENGUER

Doctor en Derecho y en Ciencias Políticas,
Secretario del Ayuntamiento de Hernani

PROLOGO

POR

JESUS GONZALEZ PEREZ

Catedrático de Derecho Administrativo

Precio 50 pesetas

Pedidos a la
ADMINISTRACION DE PUBLICACIONES
del
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
J. García Morato, 7 - Madrid