

Ante la revisión de la Ley de Régimen local

por

JUAN MAHILLO SANTOS

Secretario del Ayuntamiento de Montijo (Badajoz)

SUMARIO: I. *Alcance y contenido.*—II. *El problema estructural:* A) Estructuras actuales y su realidad. B) Tratamiento del problema en el Derecho comparado. C) Revisión de la estructura actual.—III. *El problema orgánico:* A) Principios modernos de organización. B) Aplicación de estos principios generales: a) Organización de Municipio-comarca. b) Organización de la Entidad local menor.—IV. *El problema funcional:* A) Ideas previas y aclaratorias. B) Coordinación de funciones y competencias: a) Principios generales. b) Principios de la gestión económica. c) Principios en materia de personal. d) Coordinación con la cooperación provincial.—V. *Ventajas del sistema.*

I. ALCANCE Y CONTENIDO

La Administración ha de ser suficientemente ágil y elástica para adaptarse con facilidad a la evolución de las instituciones que le sirven de base y fundamento, y por ello el Derecho administrativo, normalización jurídica de aquélla, no puede anquilosarse y ha de estar en continua evolución, lo que se traduce en constantes reformas, unas nacidas de la experiencia y otras consecuencia ineludible de los principios políticos sobre los que se asienta la organización administrativa de la Nación.

El Derecho municipal, una de las ramas más importantes del Derecho administrativo, no podía eludir esta ley de la evolución, que es síntoma de su vitalidad. Refiriéndonos a España y en lo que va de siglo, el Derecho municipal ha sentido los im-

pactos de cuatro reformas: Tres de ellas (Estatuto municipal, Ley municipal de 1935 y Ley de Bases de 1945), responden a cambios de los principios políticos imperantes, y sólo una (Ley de Bases de 1953), es debida a la experiencia sobre defectos de la anterior.

Por eso, nada nos puede extrañar: el Texto refundido de 1955 contiene una disposición final tercera ordenando la obligatoria revisión quinquenal a la «vista de los datos y resultados que suministre la experiencia en la aplicación de sus preceptos».

Se trata, pues, de una revisión obligatoria como se deduce de la formulación imperativa de la oración «deberá ser revisada», sin que quepan distingos ni excepciones, aunque mucho dudamos de la efectividad de tales declaraciones (no olvidemos el ejemplo del Código civil) (1), pues dentro de la pura doctrina del poder legislativo resultaría muy problemática esa vinculación de los órganos futuros a los preceptos de los actuales. Pero tales declaraciones se apoyan más en razones de oportunidad que de simple juridicidad.

No podemos ignorar que esa revisión de la Ley de Régimen local está en estudio y que por el Ministerio de la Gobernación se ha abierto información preparatoria de consulta a organismos y personas que puedan aportar experiencias y sugerencias.

Y creemos que no puede faltar la cooperación de los Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local, que son los llamados a enfrentarse mañana con el problema de aplicación y ejecución de los preceptos de la futura Ley. Por otra parte, nadie como ellos tienen experiencia de los defectos y lagunas de la actual y saben de las dificultades de resolver sin que quepan demoras ni negligencias cuando está en juego el interés público. Y han de resolver, muchas veces, sin poder hacer un estudio consciente y detenido. Nadie como ellos se han preocupado por los problemas del De-

(1) «En vista de estos datos, de los progresos realizados en otros países que sean utilizables en el nuestro, y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la Comisión de Codificación formulará y elevará al Gobierno cada diez años las reformas que convengan introducir».

recho local y además, esos Cuerpos nacionales han adquirido la suficiente mayoría de edad para poder opinar con sobrados elementos de juicio y para pedir que su voz se deje oír en el campo nacional.

Partiendo del hecho de que la revisión se llevará a efecto, cabe preguntar qué alcance y qué sentido ha de tener: si ha de ser una simple revisión parcial o una innovación total de los principios de la actual. Resulta difícil, al menos para nosotros, responder a esta pregunta.

Creemos sinceramente que, debido al estado de desarrollo alcanzado por el Derecho local, se presenta la coyuntura favorable para una reforma a fondo, pues los principios generales en el orden estructural de la vigente están desacreditados dentro de la doctrina y de la experiencia de otras naciones más adelantadas que la nuestra en esta materia. Quizás la poca estima a los estudios comparativos nos haya sumido en tal estado de contrastación a nuestras instituciones con las extrañas. No hay que olvidar que nuestro régimen local se apoya en su mayor parte en la doctrina francesa en lo referente a la división territorial y a la organización de esos entes, sin conexión con el Derecho tradicional español (2).

Hoy en día, esos estudios comparativos están suficientemente desarrollados (3) y por eso tenemos material necesario para pretender una reforma sustancial.

Nosotros, con más atrevimiento que nadie y con menos razón que nadie, vamos a intentar pasar revisión a los principios que informan las instituciones locales españolas, y vamos a apoyarnos en tres premisas fundamentales:

- 1.º El problema estructural.
- 2.º El problema orgánico.
- 3.º El problema funcional.

(2) Frente al criterio uniformista del Derecho francés, nuestro Derecho tradicional sostenía una diversidad de entidades (ciudades, villas, aldeas, etc.), con relaciones entre sí y con organización diferente, según la importancia de ellas.

(3) Por vía de ejemplo podemos citar *Derecho municipal comparado del mundo hispánico*, de F. ALBI.

II. EL PROBLEMA ESTRUCTURAL

A) *Estructuras actuales y su realidad*

La vida municipal, concepto más restringido que el de vida local al excluir la Provincia, se halla estructurada en cuatro clases de entidades (4):

- 1.º El Municipio.
- 2.º Las Entidades locales menores.
- 3.º Las Mancomunidades municipales voluntarias, y
- 4.º Las Agrupaciones forzosas de Municipios.

Se trata, por lo tanto, de una institución-tipo (el Municipio), una inframunicipal (la Entidad local menor) y dos supramunicipales (la Mancomunidad y la Agrupación).

¿Responde esta estructuración a una realidad sociológica? A nuestro juicio no hay concordancia entre la realidad sociológica de la vida municipal española y su regulación administrativa, al menos en lo que se refiere a las dos primeras entidades. La diferencia entre el Municipio y la Entidad local menor es de simple oportunidad y conveniencia administrativas, ya que el elemento diferenciador del Municipio (la convivencia vecinal con comunidad de intereses) se da siempre en la Entidad local menor, y falta con frecuencia en el Municipio (5).

La doctrina jusnaturalista española no es consecuente con sus principios: Si el Municipio es un hecho natural independiente de la voluntad del legislador, ¿por qué negar esa cualidad de Municipio a las Entidades locales menores y por qué negar hasta la de Entidad local menor a núcleos de población con fuerte tradición comunal y con acusados rasgos diferenciadores y con intereses de sustantividad...?

(4) Artículo 10 de la Ley de Régimen local.

(5) No podemos decir que exista espíritu vecinal en un Municipio compuesto de infinidad de núcleos de población, muchas veces separados por razones históricas y casi siempre por razones geográficas.

El legislador de 1945, ante el tratamiento administrativo de esas «entidades naturales» (6), adopta una doble postura, cada vez más inconsecuente con los principios generales: Por una parte, reconocer a los Municipios existentes cualquiera que sean las condiciones en que la vida de los mismos se desarrolla, y por otra, exigir para la creación de nuevos Municipios la existencia de población, territorio y riqueza imponible suficiente para sostener los servicios municipales obligatorios, utilizando los recursos que las leyes autorizan (7).

Nos parece que dentro de una lógica ortodoxa, hubiera sido más consecuente reconocer a todas esas entidades «naturales» como Municipio o haber reconocido como tal únicamente las que tuvieran la suficiente viabilidad, ya que la razón de existencia de cualquier persona jurídica es el fin, que tratándose de personas administrativas no es otro que la realización de servicios públicos.

De todas estas consideraciones llegamos a la conclusión que, a pesar del carácter de entidades locales naturales, el Municipio es para la ley una categoría administrativa, aunque muchas veces tenga un asidero sociológico.

Por lo tanto, hemos de sentar como premisa el que la actual estructura de la vida municipal necesita ser revisada muy a fondo, en lo que han coincidido casi todos los autores españoles que han estudiado el problema.

(6) El artículo 1 de la Ley de Régimen local, dice que «El Estado español se halla integrado por las *Entidades naturales* que constituyen los Municipios agrupados territorialmente en Provincias».

(7) Artículo 15 de la Ley de Régimen local y artículo 16 de la misma en relación con la política española de colonización interior, explotación de minas e industrialización. Este último artículo ha sufrido un notable impacto por el Decreto del Ministerio de la Gobernación de 28 de octubre de 1955, aun cuando éste ha sido declarado «inaplicable» por sentencia del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 1958.

B) *Tratamiento del problema en el Derecho comparado*

En varios países se ha hecho una nueva estructuración de la vida municipal a base de suprimir los llamados «Municipios-enanos». Sin entrar en un estudio detenido, podemos señalar por vía de ejemplo: La Ley alemana de 1939 que llegó a suprimir hasta 15.000 Municipios para relegarlos a una condición infra-municipal; el Código administrativo portugués de 31 de diciembre de 1940, con la supresión de los Municipios menores de 4.000 habitantes, los que quedaron en la categoría de parroquias o «fregesias». Y sobre todo la experiencia de Suecia al promulgar el Riksdag la Ley de 1946, después de haber fracasado las tentativas menos sangrientas de las agrupaciones o asociaciones obligatorias y la política de subvenciones, y que supuso la supresión de 1.746 Municipios rurales, para quedar únicamente un total de 816 en lugar de los 2.292 que había en 1910.

C) *Revisión de la estructura actual*

De todos son conocidos los datos de los Municipios españoles en relación con los servicios obligatorios, y por eso no es preciso insistir en ellos (8). Ello nos evidencia de la falta de viabilidad de gran número de Municipios españoles y de la necesidad de buscar una nueva estructuración.

Esa estructuración ha de basarse en algo real y con vida propia suficiente. Y para ello nada mejor que la Comarca (9),

(8) En este orden merecen citarse los datos expuestos por el señor GARCÍA HERNÁNDEZ, en la conferencia dada en la II Asamblea de Estudios de Derecho Financiero, el 16 de enero de 1954.

(9) «La unión natural de varios Municipios constituye la Comarca». «Muchas de las dificultades actuales en el norma' gobierno de las naciones, tienen su origen en una división interna artificial que ahoga la espontaneidad y la vida, impidiendo el normal desarrollo y crecimiento de las agrupaciones sociales». «Si toda asociación natural de hombres necesita una dirección propia y de un Gob'ern.»

que tiene una sustentación sociológica y, desde luego, fundamento para una administración tipo local.

La geografía española está asentada sobre un gran conjunto de núcleos rurales que giran en torno a una capitalidad natural. Los aldenos bajan a la ciudad a vender sus cosechas y comprar el traje que estrenarán en las próximas fiestas del santo patrón. Baja a la ciudad en busca del diagnóstico médico o del informe del letrado. La aldea vive para la ciudad y la ciudad vive de la aldea: se complementan mutuamente. La ciudad sin las aldeas que la circundan jamás hubiera adquirido el suficiente progreso en su industria y en su comercio. Los caminos vecinales, muchas veces caminos de herradura, son líneas de sístole y diástole entre la aldea y la ciudad.

¿Por qué no hacer que por esos caminos también vaya la técnica administrativa de la ciudad a la aldea, lo mismo que van movimientos bancarios, comerciales, mercantiles o industriales? No podemos olvidar, y los que estamos en un centro de Comarca bien lo sabemos, que debemos dedicar muchas horas del día a asesorar a Secretarios de los pequeños Municipios limítrofes.

La Comarca comprende una población que oscila entre los 20.000 a 30.000 habitantes, que es el ideal para una unidad administrativa eficiente y eficaz (10).

Por lo tanto, la vida municipal española muy bien pudiera estructurarse sobre dos entidades administrativas:

1.º El Municipio-comarca, entendiendo por tal toda entidad compuesta de un conglomerado de pueblos cuya vida comercial, mercantil e industrial, gira en torno a una ciudad o núcleo urbano.

A partir de este momento lo denominaremos indistintamente Municipio-comarca, Comarca o Municipio.

que decida sobre los problemas comunes, no cabe duda que habrá que aplicar tales conclusiones a la Comarca, aunque se le dé la denominación que se considere más conveniente». Santiago GALINDO HERRERO: *Municipio, Comarca, Región*, en «El Alcázar» (Madrid, 1 de enero de 1959).

(10) *Análisis de Alcalá de Henares. Estudio de las poblaciones españolas de 20.000 habitantes*. Instituto de Estudios de Administración Local. «Seminario de Urbanismo». Madrid, 1948.

2.º Entidad local menor, o sea un pequeño núcleo de población, no capitalidad de Comarca, que posee tradición comunal y que tiene notas características y diferenciadoras (tradicción, historia, población, agrupación de viviendas, etc.) de los restante núcleos limítrofes, y con total independencia de su actual consideración (Municipio, Entidad local menor o simple núcleo sin organización administrativa propia).

III. EL PROBLEMA ORGÁNICO

A) *Principios modernos de organización*

Un problema que tiene planteado el Derecho municipal de casi todos los países es el de buscar una fórmula orgánica que armonice la eficacia con la democracia, ya que ésta por sí sola es incapaz de dar solución al fenómeno complejo de la ciudad moderna.

Albi (11) estudia con detenimiento los principios orgánicos de los regímenes municipales, que son para él la tecnificación, la concentración de poderes, la estabilidad de los órganos y la máxima intensidad de actuación, y luego hace ver cómo todas las modificaciones del Derecho municipal giran en torno a esos principios.

Alvarez Gendín (12), partiendo de la discriminación entre la política administrativa y pragmática y la técnica administrativa, llega a la conclusión de que aquélla debe estar a cargo de las Asambleas de origen democrático y ésta en manos de profesionales. «En los Municipios, dice, la política administrativa, tal como la hemos diseñado y la oportunidad de utilizar los métodos de la simbiosis jurídica acabada de exponer, debe estar a cargo de la Asamblea deliberante, Ayuntamiento Pleno; pero dirigida por la técnica administrativa, la que ha de manifestarse

(11) Obra citada, *Derecho municipal comparado del mundo hispánico*.

(12) En REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL, 1958.

totalmente en la gestión administrativa, a cargo de los órganos colectivos o individuales, cuyos titulares requieren una preparación hacendística, económica, administrativa, y hasta estadística y sociológica, para conocer las necesidades a satisfacer en sus problemas, y para proponer o impulsar, ejecutar o poner en marcha la política administrativa, acordada por el órgano deliberante municipal. Entonces se requiere un estudio y una dedicación, para lo que no están preparados todos los ciudadanos, o mejor diremos con la nomenclatura jurídica municipal, todos los vecinos».

Nosotros también hemos hecho una crítica a la actual organización del Municipio español y por ello evitamos repetirla, remitiéndonos a lo ya expuesto (13). Únicamente hemos de decir que tal vez sea la Administración local la faceta más retrasada en orden a la profesionalización de sus órganos (14).

B) *Aplicación de estos principios generales*

Partiendo de la dualidad de entidades, Municipio-comarca y Entidad local menor, hay que plantear la organización futura de las mismas dentro de los principios antes enunciados, pero sin perder de vista la natural discriminación:

a) *Organización del Municipio-comarca:*

1.º Un Gerente con las funciones representativas, de coordinación de los servicios, de ejecución de acuerdos, de presidencia de los órganos deliberantes, jefe de la Administración municipal y con los poderes extraordinarios de emergencia. Algo parecido al actual cargo de Alcalde.

(13) *En torno a la gerencia en lo local*, REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL, 1959.

(14) En casi todas las profesiones (medicina, química, abogacía, etc.), han desaparecido ya los intrusos y el ejercicio de las mismas por personal no titulado se halla penado en las leyes y códigos.

Este Gerente ha de ser un órgano eminentemente técnico y profesional, retribuido y dedicado totalmente a la función. Habría, por lo tanto, necesidad de crear un Cuerpo Nacional de Gerentes y como medida transitoria podría hacerse mediante curso de selección entre los componentes de los Cuerpos Nacionales de Secretarios e Interventores, que poseyeran título superior, determinada experiencia y cualidades de organización y dotes de mando.

2.º Comisión Gestora de Servicios Técnicos, con una competencia similar a la actual Comisión Municipal Permanente.

Esta Comisión Gestora de Servicios Técnicos estaría presidida por el Gerente y compuesta por el Secretario (Jefe de los Servicios jurídico-administrativos), el Interventor (Jefe de los Servicios económico-fiscales), un Arquitecto, Ingeniero, Aparejador o Ayudante de Ingeniero (según la importancia de la Entidad y como Jefe de los Servicios urbanísticos) y un Médico (como Jefe de los Servicios higiénicos y sanitarios).

La Comisión actuaría en Pleno y en Secciones, debiendo reglamentariamente que determinarse la actuación y competencia de uno y otras (15).

3.º Ayuntamiento compuesto por el Gerente, los vocales de la Comisión Gestora de los Servicios Técnicos y concejales en representación de las Entidades locales menores y de la población del Municipio-comarca y designados por sufragio orgánico y corporativo a través de las unidades naturales de convivencia social (familia, sindicato y corporaciones).

Las funciones del Ayuntamiento serían parecidas a las que tiene hoy el Pleno, o sea las constituyentes, legislativas, normativa económica, planificadora y de alta política municipal.

El pretender incluir dentro del Ayuntamiento a los componentes de la Comisión Gestora de Servicios Técnicos es debido a evitar la existencia de dos órganos totalmente separados y

(15) Esbozamos la Comisión Gestora de los Servicios Técnicos de forma bastante análoga a la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, que ha adquirido en pocos años de vida un notable valer en el Derecho español, sobre todo a partir de los Decretos de 13 de abril y 10 de octubre de 1958.

sin vinculación, que significaría una lucha constante y sorda y, por otra parte, para tecnificar el mismo órgano legislativo (16).

b) *Organización de la Entidad local menor:*

1.º Secretario-gerente con las funciones representativas, encargado del orden público, con los poderes de emergencia y extraordinarios, jefe de la Administración vecinal, órgano ejecutivo y presidencial.

El Secretario-gerente sería el actual Secretario de los Municipios no capital de Comarca.

2.º Junta vecinal compuesta del Secretario-gerente y de un número determinado de vocales designados por sufragio orgánico a través de las dichas unidades naturales de convivencia social.

IV. EL PROBLEMA FUNCIONAL

A) *Ideas previas y aclaratorias*

Resulta imprescindible para la efectividad del sistema esbozado, armonizar los intereses de las diversas entidades en que estructuramos la vida municipal. En torno a este problema giran los sistemas locales españoles: Primero fué una «administración absorbente» por parte de la Provincia con referencia al Municipio; luego una «administración independiente» que tiene su mayor expresión en el Estatuto municipal; y hoy en día, una «administración coordinada» (17).

El problema funcional, de coordinación de intereses, es de vital importancia en nuestra tesis, pues a toda costa hay que evi-

(16) En nuestras mismas Cortes, órgano típicamente legislativo, al lado de procuradores designados por sufragio orgánico y en representación de Corporaciones y Entidades sindicales, hay otros natos y otros de libre designación del Jefe del Estado, con lo cual se tecnifica la función.

(17) La actual «administración coordinada» no sólo procede de la institución de la «cooperación provincial», sino también de la organización de las Diputaciones con miembros en representación de los Municipios.

tar que la capitalidad del Municipio-comarca progrese en detrimento de las Entidades locales menores, cosa que sucede hoy, no sólo donde existen éstas, sino también en referencia a los barrios extremos y suburbios con los céntricos, tal vez por el predominio político de éstos últimos.

Si nos inclináramos por la «administración independiente», estaríamos en las mismas circunstancias actuales, pues lo único que habríamos hecho es cambiar la denominación de las entidades. Por lo tanto, se impone una administración coordinada y hasta si se quiere, absorbente del Municipio-comarca con referencia a las Entidades locales menores.

Todo reside en la división de funciones y competencias entre el Municipio-comarca y las Entidades locales menores, que es lo que vamos a tratar a continuación.

B) *Coordinación de funciones y competencias*

a) *Principios generales:*

Han de pertenecer a los órganos del Municipio-comarca, entre otros, los siguientes servicios:

1.º Los comunes a todos los núcleos de población que integran la Comarca.

2.º Los que se refieren al interés «comarcal».

3.º Los que por su aspecto técnico deban estar en manos de entidades con gran capacidad financiera y con una depurada organización.

4.º Los que su costo es decreciente a medida que aumenta la producción de los mismos.

5.º Los que precisen de una organización compleja y su costo es elevado.

Lo demás sería de la competencia privativa de las Entidades locales menores, las que en definitiva tendrían a su cargo las obras y servicios de escasa importancia y la conservación y entretenimiento de los servicios instalados.

b) *Principios de la gestión económica:*

La vida municipal se halla íntimamente ligada a su economía y hacienda, tanto por lo que se refiere a los gastos, como a los ingresos, pues mucho se han preocupado los organismos fiscalizadores de la política de gastos y muy poco de la de ingresos, cuando tanto mal hace un Ayuntamiento gastando alegremente, como no recaudando lo preciso.

¿Por qué los Municipios casi siempre recaudan menos que lo que debieran? La contestación es solo una: por su organización eminentemente política, que es tanto como decir pasional. Este problema ya lo hemos estudiado en otra ocasión (18). Por eso nos inclinamos, en principio, por encomendar la función liquidadora y recaudadora a los Municipios-comarcas. Pero hay también otras razones: la posibilidad de mecanización e incluso automatización de estas funciones, y en todo caso su gestión racionalizada (19).

Los principios de la coordinación económico-fiscal los podríamos resumir en la siguiente forma:

1.º Es competencia de los órganos del Municipio-comarca la aprobación de las Ordenanzas fiscales. Debe poner especial cuidado en establecer discriminación en los tipos y bases en atención a la importancia relativa de cada núcleo, para lograr una verdadera igualdad tributaria.

2.º Es también competencia de los mismos la función liquidadora y recaudadora, por las razones expuestas anteriormente, por lo menos en lo referente a las exacciones que se liquidan por el sistema de padrón.

La recaudación de las exacciones que no se liquidan por padrón pudiera llevarse por los órganos de las Entidades locales

(18) Artículo ya citado.

(19) En orden a la racionalización de los sistemas de liquidación y recaudación de exacciones locales, en colaboración con el señor LORENZO FRAGUAS presenté una sugerencia que aparece en «Documentación Administrativa», núm. 12. Madrid, diciembre de 1958. Y sobre el mismo particular, con la misma colaboración del señor LORENZO, hay una obra en prensa.

menores, comportándose éstos como auxiliares de los órganos recaudadores.

3.º La aprobación de los Presupuestos (hablaremos de Presupuesto ordinario o de consumo y extraordinario o de capital) corresponde al Ayuntamiento, con la preceptiva asistencia de los Secretarios-gestores de las Entidades locales menores y siguiendo los siguientes trámites:

a') Todos los años habría un Presupuesto de consumo y otro de capital.

b') Las Juntas vecinales confeccionarán un anteproyecto de gastos para los servicios a su cargo, y la Comisión Gestora de los Servicios Técnicos formará el anteproyecto de gastos de los servicios comunes a la Comarca, y visará aquéllos. Del conjunto resultará el proyecto de Presupuesto de gastos.

c') Corresponde también a la Comisión Gestora la confección del proyecto de Presupuesto de ingresos.

d') La diferencia entre ambos Presupuestos quedará vinculada al Presupuesto de capital, que ha de tener como base el Plan municipal de Inversiones, que no es otra cosa que un estudio de las necesidades de cada uno de los núcleos de población, con especificación del costo aproximado de la satisfacción de dichas necesidades y el orden de preferencia, que debe ser cumplido exactamente.

e') El Presupuesto de capital no sólo se nutre de los remanentes de los Presupuestos de ingresos, sino también de subvenciones y ayudas estatales, cooperación provincial, productos de la venta del patrimonio e ingresos de carácter excepcional, como contribuciones especiales y Deuda pública.

4.º La garantía de los intereses de las Entidades locales menores se llevaría a efecto:

a') Medidas preventivas: Intervención de concejales en representación de aquéllas, asistencia obligada de los Secretarios-gestores en la aprobación de Presupuestos y de planes de Inversiones, pudiendo considerarse los votos particulares de unos u otros como reclamación contra los mismos.

b') Medidas posteriores: derecho a reclamar contra referi-

dos documentos y ante el Servicio Provincial de Inspección y Asesoramiento, a quien debe encomendarse la función de sanción de los mismos, en calidad de verdaderos Delegados provinciales de Administración local (20).

c) *Principios en materia de personal:*

1.º El nombramiento de los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos Nacionales debe seguirse haciendo por la Dirección General de Administración Local y debe encomendarse también a ésta la sanción de las faltas graves y muy graves.

2.º El nombramiento y régimen de los demás funcionarios debe ser de la competencia exclusiva de la Comisión Gestora de Servicios Técnicos, para evitar todo apasionamiento en la selección y que ésta sólo esté guiada por la idea del bien común.

d) *Coordinación con la cooperación provincial:*

Nuestra idea capital en este punto es que la ayuda estatal y la provincial sólo debe alcanzar cuando la capacidad económica del Municipio sea insuficiente, para evitar que haya Municipios que se beneficien de ella a base de no llevar la presión tributaria al mismo nivel que otros, de forma que por razones de circunstancias personales o de otro tipo, haya quien consiga ayudas y subvenciones para llevar a efecto obras y servicios que pudieron ser realizadas sin las mismas, haciendo los Ayuntamientos usos de los recursos autorizados por las leyes.

Otra idea en este orden es la unificación de los planes de cooperación provincial y los de inversiones estatales, y una vez unificados ambos actuar sobre los planes de inversiones municipales a los que antes hemos aludido. No es difícil llevar a cabo esta labor, pues no es preciso actuar sobre varias centenas de Municipios, sino sobre una o dos decenas de Comarcas. El Ser-

(20) Hoy la Administración local no tiene un organismo específico en el orden provincial, como otras ramas de la Administración estatal. En unos asuntos intervienen los Gobernadores civiles y en otros los Delegados de Hacienda. Podrían refundirse unas y otras en el Servicio de Inspección.

vicio de Inspección y Asesoramiento, auxiliado por Gerentes, Secretarios e Interventores, cada uno de éstos en Comarcas distintas de las suyas, pudiera hacer un verdadero plan de necesidades, sin intromisiones ajenas, y un estudio de las posibilidades municipales en cada caso para satisfacer esas necesidades. Con ello las subvenciones extrañas sólo alcanzarían a verdaderas imposibilidades municipales.

V. VENTAJAS DEL SISTEMA

1.^a Economía en la gestión de los servicios, al aumentar la producción de éstos y ser la mayor parte de las llamadas producciones de costo decreciente. Es posible actuando sobre gran volumen de producción de servicios, implantar servicios racionalizados, mecanizados e incluso automatizados, mejoras no susceptibles de aplicar en pequeños núcleos actuales.

2.^a Economía por existir elementos técnicos comunes. Sólo así hay posibilidad de dotar a todos los pueblos de la suficiente ayuda técnica, tanto en lo referente a urbanismo, como a las funciones fiscales y jurídicas.

3.^a Verdadera función cooperadora entre los pueblos de una Comarca, evitando las ostensibles diferencias tributarias.

4.^a Simplificación de las relaciones administrativas con la Provincia y el Estado, al disminuir el número de Municipios.

5.^a Posibilidades de la función planificadora, que precisa de funcionarios capacitados y competentes.

6.^a Organización profesionalizada y responsable, que mira a la idea del servicio público y no a cuestiones ajenas a él.

7.^a Poner al alcance de todos los pueblos un asesoramiento urbanístico que falta con frecuencia.

8.^a Posibilidad de remunerar bien a los funcionarios y de establecer sistemas de remuneraciones en atención al rendimiento.

Todo ello es factible, hoy en día, debido a la facilidad de comunicaciones.