

P.1253

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE MADRID

*Pasta española antigua  
nervica*



**MEMORIA**  
**DE SECRETARÍA**

**AÑO 1945**

R 1253

# MEMORIA

DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA EXCELENTÍSIMA  
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE MADRID



# MEMORIA

PRESENTADA A LA COMISIÓN GESTORA  
DE LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE MADRID POR EL SECRETARIO DE LA  
CORPORACIÓN, D. FILIBERTO LÓPEZ Y  
LÓPEZ, COMPENSIVA DE LA LABOR  
REALIZADA DURANTE EL AÑO DE 1945

IMPRESA PROVINCIAL  
MADRID, MCMXLVI

# MEMORIA

PRESENTADA A LA COMISION GESTORA  
DE LA EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL  
DE MADRID POR EL SECRETARIO DE LA  
CORPORACION D. FILIBERTO LÓPEZ Y  
LÓPEZ, COMPRENSIVA DE LA LABOR  
REALIZADA DURANTE EL AÑO DE 1942





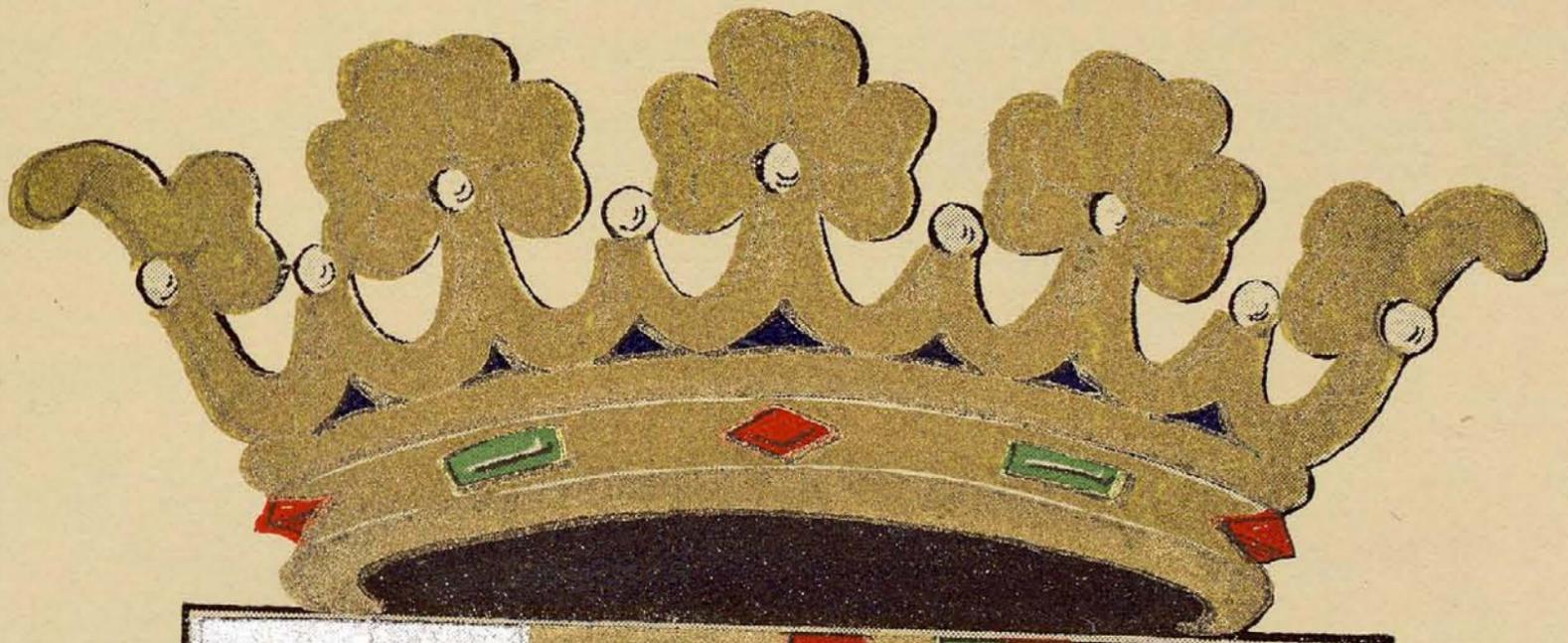
royo

# MEMORIA

PREMIADA A LA COMISION DESECTA  
DE LA EXCMA. DITUACION PROVINCIAL  
DE MADRID POR EL SECRETARIO DE LA  
CORPORACION D. FERNANDO LOPEZ Y  
LOPEZ COMPRENSIVA DE LA TASA  
REALIZADA DURANTE EL AÑO DE 1925



IMPRESA REGIONAL  
MADRID 1926



rojo



*Excmo. Sr.:*

*Más que un frío resumen de los hechos producidos por la actividad de la Corporación provincial durante el año 1945 y una formularia exposición de expedientes resueltos, de estadísticas y de números, hemos de intentar reflejar en esta Memoria la actividad administrativa de la Diputación de Madrid en sus diversas facetas, en forma que sea, en la medida de lo posible, un exponente de su vida y que nos permita ver a la Diputación de Madrid en su forma de actuar y en el resultado concreto de su gestión a través de estos últimos años, que, si queremos enmarcarlos en el cuadro de una realidad legislativa, hemos de considerarlos necesariamente comprendidos en un período de transición entre la vida administrativa que se desarrolló bajo la égida del Estatuto provincial y la fecunda actividad que ha de desenvolverse bajo el imperio de la nueva legislación que nace el 17 de julio de 1945 con la ley de Bases de Régimen Local aprobada por las Cortes de España en la expresada fecha.*

Excmo. Sr.:

Más que un frío resumen de los hechos producidos por la actividad de la Corporación provincial durante el año 1945 y una formulada exposición de expedientes resueltos; de estadísticas y de números, hemos de intentar reflejar en esta Memoria la actividad administrativa de la Diputación de Madrid en sus diversas facetas, en forma que sea, en la medida de lo posible, un exponente de su vida y que nos permita ver a la Diputación de Madrid en su forma de actuar y en el resultado concreto de su gestión a través de estos últimos años, que, si queremos enumerarlos en el cuadro de una realidad legislativa, hemos de considerarlos necesariamente comprendidos en un período de transición entre la vida administrativa que se desarrolló bajo la égida del Estatuto provincial y la fecunda actividad que ha de desenvolverse bajo el imperio de la nueva legislación que nació el 17 de julio de 1945 con la ley de bases de Régimen Local aprobada por las Cortes de España en la expresada fecha.

## CAPITULO PRIMERO

### a) REGIMEN LEGAL.—b) ORGANOS RECTORES DE LA CORPORACION

a) En la Memoria de Secretaría de la Diputación Provincial de Madrid correspondiente al año 1941 se hace notar la necesidad, cada día más imperiosa, de encauzar definitivamente la vida de las Corporaciones provinciales en el orden legislativo y poner fin a la caótica variedad de preceptos en vigor que producen continua vacilación en los funcionarios que han de emitir los informes correspondientes y que, por otra parte, se hallan, con frecuencia, inadaptados a las exigencias reales del momento presente. Y en efecto, la vieja ley Provincial de 1882, el Estatuto provincial, los reglamentos dictados para la aplicación de este Estatuto, el Estatuto municipal, los reglamentos dictados para la aplicación de este último, etc., etc., eran barajados en las diversas materias en que cada uno de estos Cuerpos legales o reglamentarios eran invocados como aplicables. El resultado era confusión y desorientación.

Ya la propia Dictadura condenó en parte a la esterilidad la obra magnífica del Estatuto provincial al dejar

en suspenso la interesante materia relativa a la constitución de las Diputaciones provinciales. Al advenimiento de la República, el Decreto-ley de 16 de junio de 1931, en su revisión del Estatuto provincial dejó vigente el articulado de éste relativo a los funcionarios provinciales, a los recursos contra los acuerdos de los Organismos y Autoridades provinciales y a la Hacienda provincial. En las restantes materias restableció la plena vigencia de la ley Provincial de 29 de agosto de 1882. Con este simplismo creyó el Gobierno provisional de la República que resolvía el problema de dar un régimen legal siquiera transitorio a las Corporaciones provinciales. No fué así, sin embargo. De hecho la vieja ley Provincial no volvió a regir. Los preceptos del Estatuto provincial habían calado hondo en la conciencia jurídica de administradores y administrados, y, a despecho del Legislador, ni el Gobernador Civil volvió a presidir las sesiones, ni la Comisión Provincial volvió a ser asesora del Gobierno Civil (quedando de esta misión encargados los Abogados del Estado, conforme a la sabia disposición de Calvo Sotelo), ni, en fin, volvieron a tener virtualidad los preceptos de la Ley de 1882 relativos a la constitución y funcionamiento de las Diputaciones provinciales, según veremos inmediatamente.

Con lo expuesto bastaría para dar idea del confusionismo reinante en materia de legislación aplicable al gobierno y administración de las Corporaciones provinciales. Añádase que el Estatuto provincial remite en algunos puntos, principalmente relativos a régimen jurídico, al Estatuto municipal y preceptos concordantes de los respectivos reglamentos (el de procedimientos concretamente) y que dicho Estatuto de 1924 fué sustituido, salvo en materia de Hacienda, por la ley Municipal de 31 de octubre de 1935. Así se dió el caso, por ejemplo, de que en materia relativa al plazo para la interposición del recur-

so contencioso-administrativo se discutió, sin llegar a un acuerdo, si era aplicable el Reglamento de procedimiento en materia municipal que establecía en término de un mes la ley Municipal de 31 de octubre de 1935, que determinaba el plazo de quince días, o la ley de lo Contencioso de 22 de julio de 1894, que señalaba el término de tres meses.

Al fin se ha iniciado el camino que ha de poner término a este caos legislativo. El pasado año ha sido, en este orden, transcendental para la Administración Local española. Durante su transcurso se ha promulgado la importantísima ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945, Ley tantas veces anhelada y que ya en la Memoria de esta Secretaría correspondiente al año 1941 se anunciaba con la ilusión de lo próximo. En dicha Memoria se hacía notar lo difícil que para los funcionarios de la Administración Local resultaba el cumplimiento de su misión al enfrentarse con un cúmulo de textos legales a veces contradictorios y a menudo inaplicables, no por haber sido objeto de una derogación expresa, sino por su discrepancia con la orientación de la nueva legislación surgida al calor del Movimiento Nacional.

Por primera vez en nuestra legislación una misma Ley va a regular la materia municipal y la provincial. Respecto a esta última, que es la que aquí nos interesa, la nueva Ley introduce interesantísimas innovaciones, que han de quedar definitivamente perfiladas cuando se publique la esperada Ley articulada, en la que, sin duda, se han de ofrecer gratas perspectivas para la futura administración provincial.

Dando de lado a los ya desacreditados argumentos que suelen esgrimirse en contra de la existencia de la circunscripción territorial denominada «provincia» (considerada ésta como órgano de intereses locales específicos, propios y diferenciables de los de la administración general),

y con fino sentido de la realidad, la ley de Bases mantiene la organización provincial y abre para ella nuevos horizontes, que se traducen, principalmente, en una notable ampliación de la competencia de las Diputaciones provinciales y en la introducción de bien orientadas reformas en la estructura y funcionamiento de sus órganos rectores.

En mera declaración teórica quedará, sin embargo, esta nueva savia que se pretende inyectar a los Organismos provinciales, si los medios económicos arbitrados en la reciente regulación para nutrir sus haciendas no comportan la debida eficacia.

\* \* \*

Junto a las disposiciones emanadas del Poder central y con subordinación a ellas rigen en la Administración provincial las prescripciones autonómicas emanadas de la propia Corporación y principalmente sus reglamentos, entre los cuales hemos de citar, como vigentes, los del Servicio interior de sus oficinas, de 1887, y de Régimen interior de las mismas, de 1927, en cuanto no han sido modificadas por múltiples acuerdos posteriores que harían larga su enumeración. Y más recientemente se han aprobado : en 1943, los de Capellanes, Relaciones con la Nueva Plaza de Toros, S. A., y Colegio provincial de San Fernando ; en 1944, el Reglamento general de Funcionarios, el de Servicios Recaudatorios, Hospital provincial de San Juan de Dios, Colegio provincial de Nuestra Señora de las Mercedes, Colegio provincial de Nuestra Señora de la Paz, Hospital Provincial, Servicios Médicos y Residencia provincial de Ancianos de San Isidro Labrador, de Aranjuez, y en 1945, el de Servicios Veterinarios.

b) Respecto a los órganos rectores, el ornigrama que se acompaña orienta sobre esta materia. Como órgano

supremo de gobierno figura la Comisión Gestora. En rápido examen histórico recordaremos que las normas sobre composición de las Diputaciones provinciales—que se contenían en la Ley de 1882 y con arreglo a las cuales se agrupaban cada dos partidos judiciales en un distrito electoral, que enviaba a la Corporación cuatro Diputados elegidos por sufragio universal, constituyéndose la Comisión provincial con tantos Diputados como distritos—quedaron, en la práctica, sin vigor desde el 13 de septiembre de 1923, sin que posteriormente hayan vuelto a tener virtualidad. Tampoco tuvieron eficacia los preceptos del Estatuto provincial que dieron a las Diputaciones nueva organización, a pesar de constituir el fruto de detenida meditación del Gobierno que lo promulgó, según se lee en el notable preámbulo que precede a dicho Cuerpo legal.

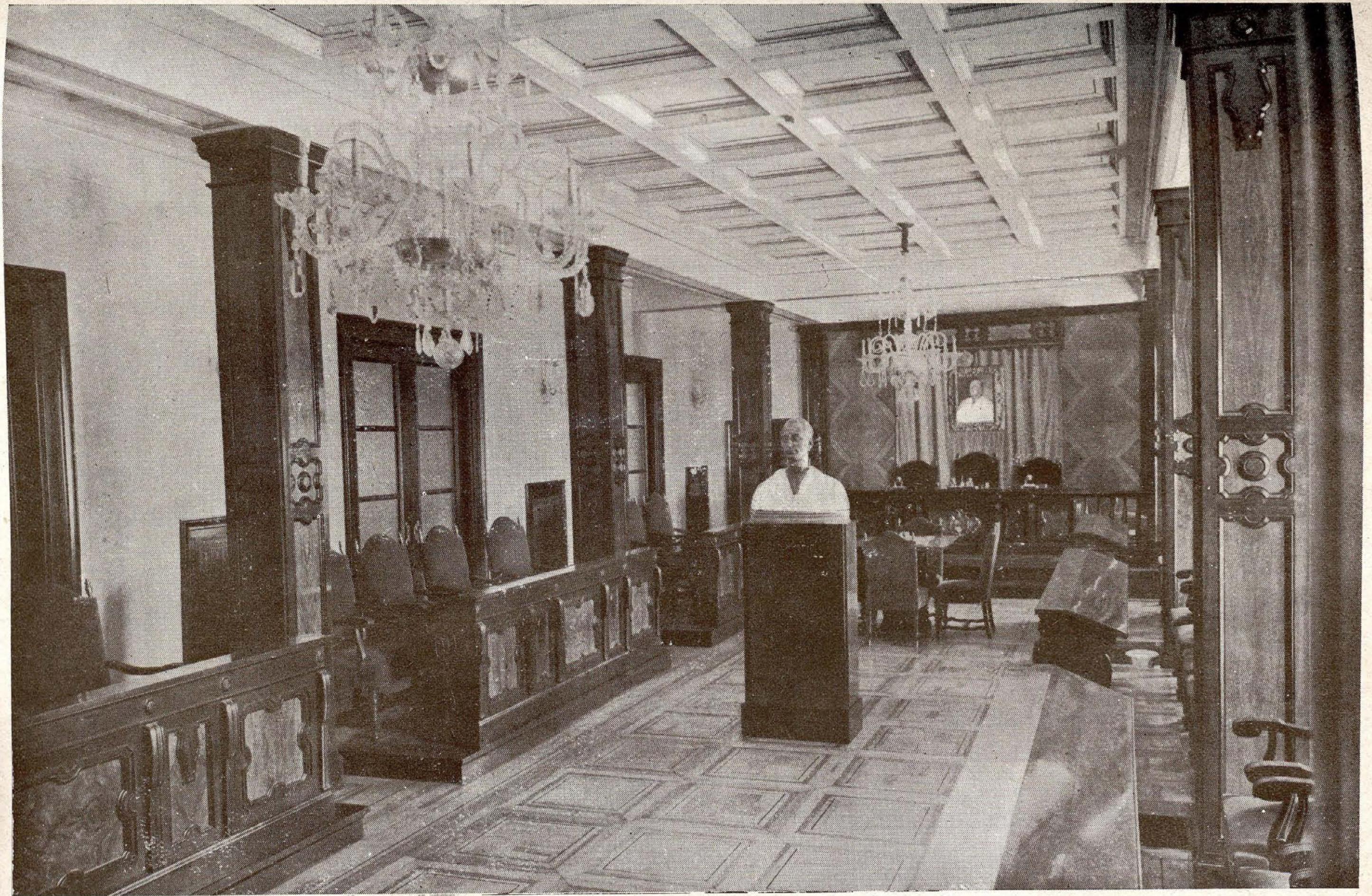
El Decreto de 21 de abril de 1931 dispuso con *carácter transitorio* que el Gobernador Civil de cada provincia nombrara una Comisión Gestora, la cual se haría cargo interinamente de la administración de la respectiva Diputación provincial. Este sistema gubernativo de designación de Comisiones Gestoras ha regido ininterrumpidamente, pese a su transitoriedad, hasta la reciente promulgación de la ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio del corriente año.

El problema de la composición de las Diputaciones se tocó por las Autoridades nacionales desde los comienzos del Glorioso Movimiento, pues ya la Instrucción quinta, de 5 de octubre de 1936, establece que en la constitución de las Comisiones Gestoras de las Diputaciones provinciales se procurará que éstas estén constituídas por representantes destacados de las Cámaras Agrícolas, Cámaras de Comercio e Industria y de las de Navegación, en las provincias del litoral, y la Orden de 30 de octubre de 1937 fijó el número de miembros de las Corporaciones provinciales, que variaba de cinco a ocho, según las dis-

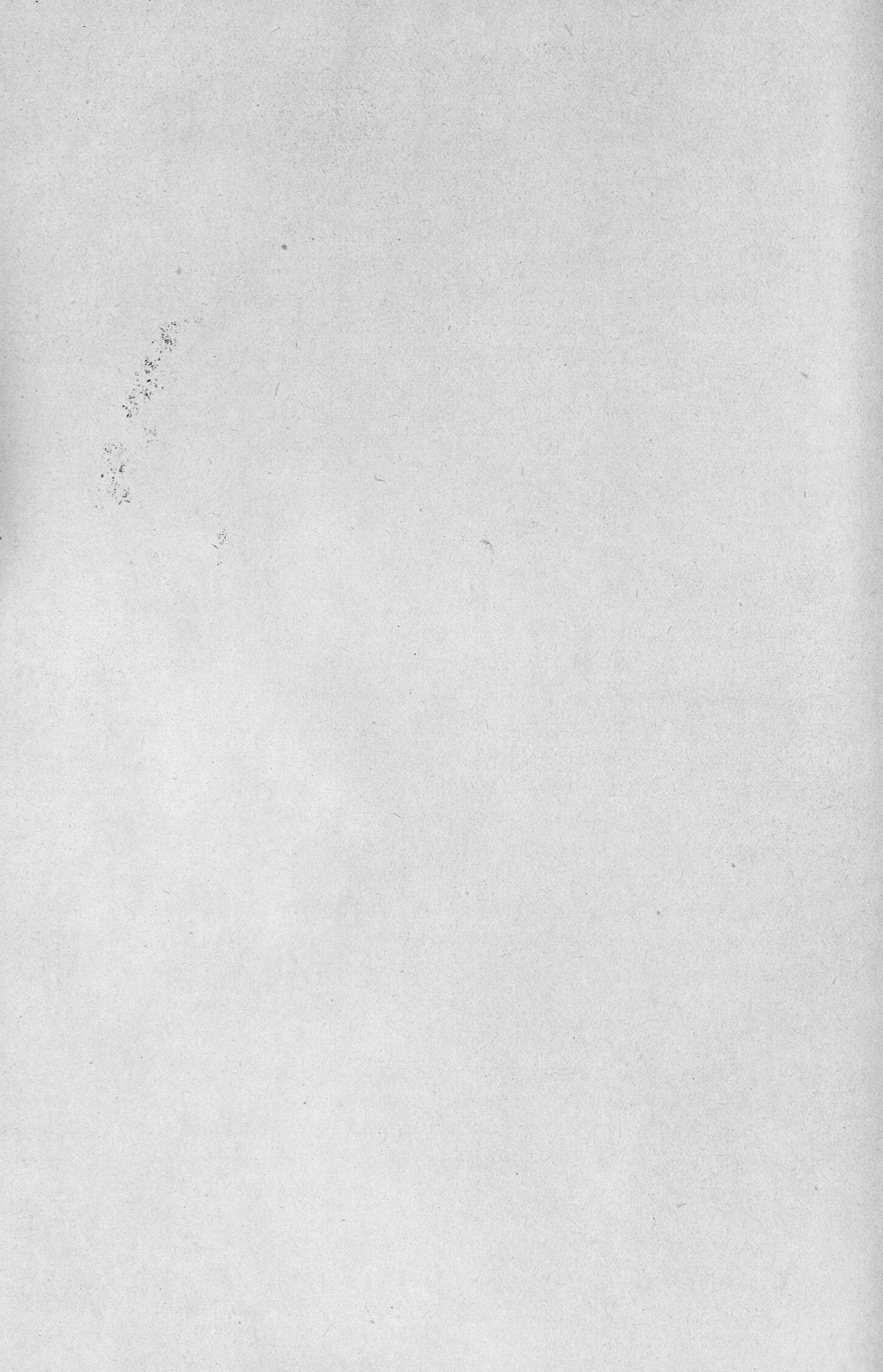
tintas provincias, dándose la circunstancia de que, por referirse sólo dicha disposición a las provincias entonces liberadas y no haberse dictado otra alguna, en esta materia, para las que posteriormente se fueron liberando, no ha existido, respecto de éstas, norma alguna que determinase el número de Vocales Gestores que habrían de integrar las respectivas Corporaciones provinciales, y así vemos que la de Madrid ha contado a veces siete Vocales Gestores, otras trece, y otras catorce.

En el momento presente integran la Comisión Gestora de la Diputación de Madrid un Presidente y doce Vocales Gestores, uno de ellos en concepto de Vicepresidente.

Respecto a la competencia de la Comisión Gestora, es curioso hacer notar que, en realidad, no se ajusta enteramente a las diferentes normas dictadas sobre el particular. Así, en lo que se refiere a la competencia, el Decreto-ley de 21 de abril de 1931 limita aquélla a la resolución interina de asuntos encomendados a la Diputación, a la suspensión de empleados, a la gestión de los negocios judiciales y a la interposición de demandas. Fácilmente se comprende que cuando se dictaron estas normas se previó sólo una situación interina, de corta duración, al final de la cual se restablecería la total vigencia, en esta materia, de la vieja ley Provincial, constituyéndose, por tanto, las Diputaciones provinciales y, dentro de ellas, las Comisiones provinciales, en la forma prevista por la Ley (sufragio universal, etc.). Pero ya hemos visto que desde aquella fecha hasta el momento presente, es decir, en un largo interregno de catorce años, se han venido sucediendo ininterrumpidamente Comisiones Gestoras, con lo que lo interino y anormal se ha convertido en la práctica en permanente y normal, y esta es la razón de que las Comisiones Gestoras se hayan visto en la necesidad de asumir la plenitud de atribuciones que la Ley concede a las Diputaciones provinciales.



Vista parcial del Salón de Sesiones.



Intimamente enlazada con la competencia o las atribuciones de los Organismos provinciales está la relativa a su funcionamiento. El complejo mecanismo de la vieja Ley, basado en la distinción del Pleno y de la Comisión provincial, es inaplicable. El Decreto de 21 de abril de 1931 no especifica la manera de funcionar de las Comisiones Gestoras. El Estatuto provincial no rige en esta materia. Son las necesidades de la realidad—más fecundas siempre que la imaginación de los que redactan las leyes— las que han marcado el modo de funcionar de las Comisiones Gestoras, ajustado sólo en la medida de lo posible a las inaplicables normas.

La Comisión Gestora de la Diputación de Madrid celebra dos sesiones mensuales ordinarias, además de las extraordinarias que la urgencia o el imperio de la Ley exigen. No existe Comisión Provincial Permanente, según ya hemos indicado, pero sí diversas Ponencias o Comisiones encargadas de la preparación de expedientes y acuerdos en que haya de resolver la Corporación en pleno, las cuales se reúnen siempre previamente a los plenos para estudiar los asuntos sobre que ha de resolver la Gestora y emitir los dictámenes correspondientes. Son dichas Ponencias las siguientes: Personal, Beneficencia y Sanidad, Hacienda, Fomento, Propiedades y Derechos y Asuntos Contenciosos, y Gobierno Interior. Integran cada una de estas Ponencias tres o cuatro Vocales Gestores, siendo Presidente y Secretario natos de las mismas los de la Corporación, aunque, por delegación de éstos, suele asumir la Presidencia un Vocal Gestor y desempeñar las funciones de Secretario el funcionario Jefe de la Sección respectiva. Funciona también la Junta Administrativa de Servicios Recaudatorios, integrada por el Presidente, un Vocal Gestor, el Secretario y el Interventor de la Corporación y el Jefe de la Sección correspondiente. Sus propuestas, como las que elaboran las restantes Co-

misiones, se someten a la aprobación de la Comisión Gestora.

La Presidencia de la Corporación asume, en la realidad, todas las atribuciones que expresan los artículos 125 y 126 del Estatuto provincial, lo que prueba la vitalidad de éste aun en la parte que al realizarse la revisión de la obra legislativa de la Dictadura se declaró derogada. Son, en síntesis, dichas atribuciones las relacionadas con la convocatoria, presidencia y suspensión de sesiones, ejecución de acuerdos y suspensión de éstos cuando proceda ordenación de pagos, representación de la Diputación, inspección de los servicios, rendición y comprobación de cuentas de la administración del patrimonio y de los Establecimientos provinciales, etc.

Aunque los Diputados provinciales o actuales Vocales Gestores no tienen facultades de carácter individual y sí sólo las que como miembros de la Corporación o de las distintas Ponencias y Comisiones les corresponden, cabe que la Presidencia delegue en ellos determinadas funciones o facultades, que suelen estar relacionadas fundamentalmente con la alta inspección de los diversos Establecimientos provinciales, ejercidas a través de las denominadas Visitas. Y así, en la Diputación Provincial existen las siguientes Visitas: Hospital Provincial, Hospital de San Juan de Dios, Colegio de San Fernando, Colegio de Nuestra Señora de las Mercedes, Inclusa y Colegio de la Paz, Casa de Maternidad, Depósito de Farmacia, Servicio Agropecuario, Servicio Forestal, Vías y Obras, Edificios Provinciales, Plaza de Toros, Imprenta Provincial y *Boletín Oficial* de la provincia, Parque Móvil, Residencia de Ancianos de Aranjuez, etc., etc.

Dejaríamos incompleta esta materia si no aludiésemos, siquiera sea muy someramente, a la nueva organización que se da a las Diputaciones provinciales en la Ley de 17 de julio de 1945. Piedra angular de dicha organización



Presidencia del Salón de Sesiones.



es la supresión de la Comisión Permanente y el robustecimiento de la Presidencia, a la que se unen atribuciones que la invisten como una verdadera Gerencia. Al desaparecer la antigua distinción—establecida en la Ley de 1882 y que persiste a través del Estatuto provincial—entre la Diputación Provincial y la Comisión Provincial Permanente, sólo se mantiene la dualidad entre las atribuciones que se confieren al Presidente y las que se atribuyen a la Diputación, relacionándose estas últimas con los actos más fundamentales de gobierno y administración de los intereses provinciales.

Ha cambiado radicalmente el carácter o naturaleza del cargo de Presidente. En la vieja Ley de 1882 aparece éste totalmente desdibujado, ya que es al Gobernador Civil a quien corresponde presidir la Diputación con voz y voto en sus tareas deliberantes, ejecutar en todo caso sus acuerdos y suspender éstos indefinidamente. En el Estatuto de 1925 la Presidencia de la Corporación provincial adquiere verdadera sustantividad y se eleva a su titular a un mayor rango desde el momento en que se le llama a presidir siempre la Corporación sin compartir esta facultad con el Gobernador Civil y se le confieren una serie de atribuciones que se mencionan en la larga enumeración contenida en el artículo 125. En la ley de Bases última, si, de un lado, se torna al viejo sistema de erigir al Gobernador Civil en Presidente nato de la Diputación, de otro lado se configura la naturaleza del cargo de Presidente en forma que hace de éste un verdadero Presidente Gerente, al que se confieren cuantas facultades de gobierno y administración de los intereses peculiares de la provincia no estén atribuidas de modo expreso a la Diputación en pleno.

Es interesante también subrayar la nueva composición de las Diputaciones provinciales, orientada hacia el sistema del más puro corporativismo, al llevar a la Diputa-

ción representantes de Corporaciones territoriales (Ayuntamientos) y de Entidades institucionales (de carácter económico, cultural o profesional) radicantes en la provincia.

Y en fin, es novedad fundamental del nuevo régimen provincial la creación de la Comisión de servicios técnicos, que, entre otras funciones, asumirá las atribuidas por la legislación vigente a la Comisión provincial de Sanidad local. Forman parte de ella el Presidente y el Secretario de la Corporación, cada uno con su propio carácter, y puede asistir a sus sesiones el Gobernador Civil, a quien corresponderá en este caso la Presidencia; y, junto con los expresados, integran dicha Comisión los representantes en provincias de los servicios centrales: Delegado de Hacienda, Ingeniero Jefe de Obras Públicas, Jefe provincial de Sanidad, etc. En el discurso de presentación a las Cortes del proyecto de ley por don Blas Pérez se expresa que la finalidad perseguida con la creación de dicha Comisión no es otra sino la de «unir esfuerzos e intereses de Estado y Provincia, y ausentar trabas de fronteras y competencias que tanto han embarazado nuestra vida administrativa». Las atribuciones de la Comisión de servicios técnicos se detallan en la base 46 y se relacionan, sobre todo, con el gran papel que a las Diputaciones se les asigna en lo que se refiere a ejercer la tutela efectiva sobre los pequeños pueblos que radiquen en la provincia. Son dichas atribuciones, en síntesis, las siguientes: Aprobar planes de urbanización, ordenanzas de construcción de viviendas y proyectos de ensanche, urbanización y saneamiento; formar dichos planes y los proyectos y presupuestos de instalación de servicios municipales obligatorios, e informar los planes de obras y servicios de que haya de conocer la Diputación, y cualesquiera otros asuntos de carácter técnico que se estimen pertinentes.

Paralelamente a la reforma de la estructura de las

Corporaciones provinciales y a la ampliación de su competencia, se ha intentado la labor de nutrir las haciendas provinciales. Sólo la práctica podrá decirnos la última palabra sobre la eficacia de esta innovación; pero en principio, y según más adelante ampliaremos, la realidad ha sido menos lisonjera que el buen deseo.

\* \* \*

Muy rápido comentario respecto a la eficacia administrativa que ha de comportar la nueva organización de las Diputaciones: la actual estructura de sus órganos rectores es deficiente. Pasemos por alto el problema de las representaciones, que deben llevarse al seno de la Corporación, y el recuerdo de veinte años de Comisiones Gestoras, cuyos miembros se han designado gubernativamente. Siempre quedará en pie el problema de facilitar la acción directiva de la administración provincial mediante la estructuración de un órgano rector unipersonal que pueda desarrollar una actuación rápida, eficaz y directa, libre de las trabas de órganos pluripersonales que al asumir facultades de gobierno y administración contrarían y embarazan la gestión del mando (Presidente), con detrimento del Servicio.

Con plausible criterio la nueva Ley, al crear el cargo de Presidente-Gerente, al que se confiere plenitud de atribuciones, ofrece las más halagüeñas perspectivas.

Y séanos permitido recordar, para orgullo de los que dedicamos nuestra diaria labor a las actividades de la Diputación de Madrid, que en la Memoria elevada por la Secretaría general de esta Corporación a la Superioridad, correspondiente al año 1941, se postula la solución que ha tenido feliz logro en el régimen inaugurado por la reciente ley de Bases. «La experiencia ha demostrado—expresa dicha Memoria—la necesidad de confiar la acción directiva a un órgano rector unipersonal, de

acuerdo con los postulados del Movimiento, que afirman con especial vigor la idea de unidad de mando y la conveniencia de mantener al lado de la Presidencia un organismo representativo de las sociedades naturales en cuyo seno se desenvuelve la vida del hombre : Familia, Municipio y Sindicato.»

## CAPITULO II

### F U N C I O N A R I O S

Ni el Estado es sólo una organización burocrática, ni una Corporación local es, meramente, un cuadro de funcionarios. Junto al elemento personal (administradores y administrados) hay un elemento real (territorio), un elemento formal (ley), un elemento instrumental (medios materiales) y hay, sobre todo, una actividad y un producto de esta actividad: el Servicio.

Importa aquí a nuestro estudio la consideración del elemento personal de la Administración provincial. El análisis de las personas que integran la provincia nos llevaría, en primer término, a la diferenciación fundamental, que dejamos ya insinuada, de administradores y administrados. Prescindiendo de estos últimos, es decir, de toda esa masa indiferenciada, constituida por todas las personas que disfrutan las prestaciones de los servicios públicos, según acertada expresión del señor Jordana de Pozas, y limitando nuestro estudio al otro término de la relación administrativa, constituido por el conjunto de personas que pertenecen a los cuadros activos de la Administración pública, todavía hemos de establecer una dis-

tinción esencial entre quienes integran el órgano rector de la Corporación y las personas que desempeñan funciones públicas con carácter inamovible, consagrando su actividad profesional al servicio público, es decir, los funcionarios en sentido estricto.

Rara vez se nos ofrece en los Cuerpos legales el concepto propio y específico del funcionario, si bien no es difícil extraerlo de algún texto legal, como, por ejemplo, el artículo 164 de la ley Municipal de 1935, al expresar que los funcionarios de la Administración municipal, sin excepción, percibirán sueldos o emolumentos de las Corporaciones en cuyos escalafones figuren y a las que presten sus servicios. Más certeramente el proyecto de Código de Gobierno y Administración Local de 1941 expresaba en su artículo 864 que «tendrán la consideración de funcionarios de la Administración Local los que con nombramiento expreso de autoridad u organismo competente desempeñen funciones relativas a cargos estables y retribuidos al servicio de aquéllas, debiendo figurar en la correspondiente plantilla o escalafón». En este concepto se diferencia perfectamente al funcionario, tanto de los miembros no profesionales del órgano colegiado de la Corporación, como de los empleados interinos y temporeros que, sin la nota de permanencia ni la de adscripción de una plantilla, prestan sus servicios a la Administración en forma retribuida.

Deslindado así el ámbito conceptual de los funcionarios, hemos de recordar que—como ha dicho con gran acierto el Ministro, don Blas Pérez, en su discurso de presentación a las Cortes del proyecto de Ley de Bases de Régimen Local—«si no es enteramente exacto que una Administración pública es en realidad lo que sean sus funcionarios, no puede tampoco negarse que su moral, su competencia y su espíritu pueden ser factores muy decisivos, especialmente en los estrechos límites de los pue-

blos, para alcanzar o no los resultados que deben obtenerse de una buena administración.

La Diputación de Madrid ha reglamentado siempre con esmero los deberes y derechos de sus funcionarios.

La primera reglamentación interna de los funcionarios de la Diputación Provincial de Madrid se contiene en el llamado Reglamento para servicio interior de sus oficinas, de 31 de marzo de 1887. El capítulo segundo de este Reglamento trata de los empleados, sus categorías, su provisión, pensión y antigüedad. No define los empleados, pero sí los clasifica en el artículo quinto, primero de los que contiene dicho capítulo, en la siguiente forma :

*Jefes de dependencia :*

- Secretario.
- Contador.
- Depositario.
- Jefes del Servicio facultativo.

*Empleados administrativos :*

- Mayor de Secretaría.
- Jefes de Sección con la categoría de Jefes de Negociado.
- Archivero.
- Bibliotecario.
- Oficiales.
- Aspirantes a Oficial.
- Meritorios.

*Servicios facultativos :*

- Ingenieros.
- Arquitectos.
- Ayudantes.
- Sobrestantes.

Delineantes.  
Capataces.  
Peones camineros.

*Servicio mecánico :*

Portero Mayor-Conserje.  
Porteros.  
Ordenanzas.  
Auxiliares.

Trata dicho Reglamento, del Cuerpo Administrativo provincial y establece que pertenecerán a él todos los empleados al Servicio de la Diputación en las oficinas centrales y en las de los Establecimientos de Beneficencia que de la misma dependan, los cuales figurarán en un escalafón general clasificados por orden de categorías, desde Jefe de Negociado hasta la última clase que exista.

Respecto del personal del Servicio facultativo se limita a decir que será nombrado con sujeción a las Leyes y Reglamentos especiales ; expresa que las plazas de los Jefes de dependencia estarán fuera de plantilla y serán provistas en la forma que la Ley determine.

Asimila los empleados de la Diputación a los del Estado al prescribir que aquéllos serán clasificados en las mismas categorías que los del Estado, sujetándose a la escala de sueldos establecida.

Respecto a la provisión de plazas establece que las de meritorios y aspirantes a oficiales recaerán en personas que reúnan las condiciones necesarias para su desempeño con arreglo a lo que al efecto dispongan las Leyes especiales. Para la provisión de vacantes de oficiales de distintas clases, dotados con 1.500 pesetas al año, establece dos turnos : el primero, de rigurosa antigüedad entre los de la clase inferior inmediata, y el segundo, por oposición. La plaza de Mayor de Secretaría será provista por concurso entre los Jefes de Sección. Establece también las

condiciones para las plazas de Servicios facultativos, para la de Archivero-Bibliotecario y para los empleos de Portero Mayor, Porteros y Ordenanzas, declarando que estos últimos serán provistos libremente en personas que reúnan las condiciones necesarias y sepan leer y escribir.

Trata el capítulo tercero de los derechos, deberes y responsabilidad de los empleados. Prohíbe facilitar copias de los documentos de la oficina, exhibir ni extraer expedientes, libros, etc., sin la precisa autorización del Jefe de la Secretaría. Establece como sanciones para las faltas en que incurran los empleados las de amonestación, suspensión de sueldo, suspensión de empleo y sueldo y destitución, las cuales serán impuestas, según la naturaleza de la falta, por los Jefes de Dependencias, el Presidente de la Diputación, el Vicepresidente de la Comisión provincial, los Diputados Secretarios y la Comisión de Gobierno Interior, según la importancia del caso, y previa instrucción de expediente, salvo cuando se trate de amonestación.

Trata el capítulo cuarto de la concesión de licencias, facultando para otorgarlas al Secretario, al Presidente y a la Diputación o Comisión provincial, según que no excedan de ocho días, no pasen de quince días o excedan de este último plazo.

La reglamentación de los deberes y derechos de los funcionarios provinciales que acabamos de esbozar rigió hasta la promulgación del Estatuto provincial.

Ya en enero de 1925 se dictó el Reglamento de licencias y excedencias, que desarrolló esta materia con detalle y de una manera sistemática.

Más tarde, al aprobarse el Reglamento de Régimen interior, de 28 de julio de 1927, se incluyó en su articulado el Estatuto de los funcionarios y subalternos de la Excelentísima Diputación, dedicándose a esta materia varios capítulos, que se titulan: De los empleados y su

clasificación ; De los empleados, sus categorías, sistemas de ingreso, provisión de vacantes ; Derechos, deberes y responsabilidades, y De las licencias y permisos.

El artículo 10 del expresado Reglamento, primero de los que contiene el capítulo segundo, define los empleados provinciales diciendo que son todos los servidores de la Diputación Provincial de Madrid, nombrados por la misma y pagados con fondos de su Presupuesto. Añade en el segundo párrafo del mismo artículo que los empleados provinciales pueden ser funcionarios o subalternos, según realicen funciones públicas permanentes o servicios mecánicos accidentales. (El criterio que haya podido servir de base para establecer esta distinción entre empleados que son funcionarios y empleados que no son funcionarios no puede ser más endeble, y marca una abierta discrepancia con el Reglamento de funcionarios y subalternos provinciales, aprobado por R. D. de 2 de noviembre de 1925, el cual en su artículo 1.º comprende, bajo la denominación de funcionarios provinciales, a todos los empleados de las Diputaciones, Cabildos insulares y Mancomunidades (administrativos y técnicos), que con nombramiento de las mismas Corporaciones realizan funciones permanentes, figuran en plantillas o escalafones y perciben sueldos o asignaciones fijas con cargo a los presupuestos provinciales.)

Ajustándose, en cambio, a lo dispuesto en el Reglamento dictado por el Gobierno, el autonómico de la Corporación declara que los funcionarios provinciales tendrán el carácter y condición de funcionarios públicos a todos los efectos legales.

Clasifica los funcionarios provinciales en administrativos y técnicos ; los primeros desempeñan funciones burocráticas y forman un solo Cuerpo ; los segundos necesitan aptitud especial y título facultativo o profesional, y se subdividen en tantos grupos o clases cuantas sean las

facultades o profesiones a que pertenezcan, rigiéndose los de cada grupo por su Reglamento, plantilla y escalafón. Tanto los empleados administrativos como los técnicos y los subalternos se dividirán, a su vez, en cargos comunes y cargos especiales, según se hallen comprendidos en una escala que conste de dos o más categorías a las que corresponda distinto haber en Presupuesto, o consten de una sola categoría y sueldo, sin opción a figurar en escalafón ni a ocupar otros destinos.

Exige para el ingreso en los cargos técnicos concurso u oposición y establece que el ingreso en el Cuerpo Administrativo provincial será siempre por oposición y por la última categoría, siendo el único sistema de ascenso para proveer las vacantes del Cuerpo Administrativo, hasta Jefe de Administración de primera clase, el de antigüedad rigurosa.

Establece como deberes de todos los empleados: Asistir con puntualidad a la oficina, obedecer las órdenes superiores que reciban y cumplir bien y fielmente las obligaciones inherentes al cargo que desempeñen. Este último deber, de carácter genérico, incluye, en realidad, los dos anteriores y los hace innecesarios.

Respecto de los derechos, consigna como tales el de percibir el sueldo o mensualidades vencidas, el de no ser separados del empleo de no mediar causa justificada en expediente con audiencia del interesado, el de usar de los permisos y licencias (que pueden ser de descanso, por enfermedad y para asuntos propios) y a disfrutar de los derechos pasivos y excedencias en la forma que se establezca en los respectivos reglamentos.

El vigente Reglamento general de Funcionarios de la Excm. Diputación Provincial de Madrid es de fecha reciente: fué aprobado por la Comisión Gestora en sesión de 14 de julio de 1944. Su artículo primero expresa que la Corporación mencionada, a fin de atender al des-

envolvimiento de los distintos servicios propios de la misma, dispondrá del número y clases de funcionarios que aquéllos demanden, todos los cuales, en sus distintos caracteres, tendrán la condición de empleados provinciales, constituyendo la presente reglamentación, así como la que de ella se derive y los acuerdos complementarios, el Estatuto legal de los mismos.

Con arreglo al expresado Reglamento, los funcionarios provinciales se integrarán en una organización unitaria, sin perjuicio de sus diferentes cometidos, escalas y jerarquías (artículo segundo) ; serán inamovibles (artículo tercero) ; se designarán en todo caso mediante oposición o concurso (artículo quinto), y tendrán la categoría y clase que se les atribuya reglamentariamente (artículo 13).

La clasificación de los empleados provinciales se formula en el artículo cuarto, a tenor del cual se dividirán aquéllos en administrativos, facultativos y subalternos. Los administrativos serán a su vez técnicos o auxiliares, según figuren en las respectivas plantillas. Dentro de los auxiliares se distinguirán los auxiliares administrativos, propiamente dichos, de los taquígrafos-mecanógrafos.

Contiene también la clasificación en cargos comunes y especiales y menciona entre estos últimos los de Secretario, Interventor de Fondos, Depositario, Jefe de la Sección provincial de Administración Local, Oficial Mayor de Secretaría, Oficial Mayor de Intervención, Archivero-Bibliotecario y otros análogos, que, requiriendo conocimiento o condiciones adecuadas, sean únicos en su clase y tengan sueldo y categoría peculiar.

El artículo segundo enumera los principales deberes de los funcionarios provinciales : Guardar el mayor respeto y subordinación a las Autoridades nacionales o locales, a la Presidencia y miembros de la Corporación y a sus superiores jerárquicos ; servir a la Excm. Diputación con fe y entusiasmo, esforzándose en cumplir exactamente

la misión a cada uno encomendada ; observar el máximo decoro moral y material, y responder por los actos que realicen de la manera y condiciones que se especifican en el propio Reglamento, el cual distingue una responsabilidad civil, una responsabilidad administrativa y una responsabilidad penal, subdividiendo la administrativa en grave o leve y estableciendo que todas las correcciones, salvo la de apercibimiento, exigirán la formación de expediente, con audiencia del interesado.

Respecto de los derechos, el artículo tercero dispone que los funcionarios provinciales tendrán derecho a la categoría, haberes y recompensas correspondientes ; disfrutarán los honores y tratamientos propios de su categoría y los derechos de preferencia y distinción respecto de sus inferiores en los actos de relación oficial, y gozarán de derechos pasivos y de licencias y excedencias en la forma que establece el presente Reglamento.

Diversos artículos del Reglamento desarrollan este cuadro de derechos.

Los empleados provinciales—dice el artículo 13—tendrán la categoría y clase que se les atribuya reglamentariamente. Las categorías y clases asignadas a los diversos funcionarios se asimilarán a las del Estado.

Los funcionarios provinciales tendrán derecho, en pago de sus servicios, al abono por mensualidades vencidas de los haberes que tengan reconocidos o asignados (artículo 15). El mismo artículo establece la incompatibilidad de sueldos y determina que el percibo de haberes que no se disfruten en concepto de sueldo excluirá el derecho a la percepción de haberes pasivos.

Todos los funcionarios provinciales nombrados en propiedad con sueldo anual consignado en presupuesto tienen derecho a disfrutar haberes pasivos por jubilación voluntaria o forzosa, y legarán, en caso de fallecimiento, pensiones a sus familiares, que podrán ser de viudedad

y orfandad. En el Presupuesto de 1945 figura calculada la obligación relativa a pensiones de jubilación, viudedad y orfandad, en la cantidad de 950.000 pesetas.

La jubilación voluntaria se concede a petición del funcionario, siempre que éste haya cumplido sesenta años de edad o haya prestado treinta años de servicios. La jubilación forzosa procede al cumplir el funcionario sesenta y siete años de edad o cuando se inutilice o incapacite para el trabajo. Las pensiones de jubilación consisten en el 40 por 100 del sueldo regulador, a los diez años de servicio, aumentándose este porcentaje en un 2 por 100 por cada nuevo año en el servicio, sin que pueda exceder del 80 por 100.

En caso de fallecimiento legarán los funcionarios provinciales pensiones de viudedad y orfandad, regulándose la materia relativa a las personas que puedan ser beneficiarias de dichas pensiones en la misma forma establecida en el Estatuto de Clases pasivas del Estado. Respecto a su duración pueden ser las pensiones temporales y vitalicias, según que el número de años de servicios prestados por el causante no pase o exceda de quince años. Respecto a su cuantía oscilan de un 10 por 100 a un 50 por 100 del sueldo regulador, en relación con los años de servicios.

Como interesante singularidad del régimen de derechos pasivos establecido por la Corporación para sus funcionarios, debe consignarse que las pensiones de jubilación se aumentan en un 10 por 100 cuando se trata de funcionarios casados o viudos con hijos menores de edad, y las pensiones vitalicias se mejoran en un 10 por 100 cuando el causante deje de uno a tres hijos menores de edad y en un 20 por 100 cuando deje cuatro o más hijos menores. Estos preceptos, sin precedente, que sepamos, en la legislación de clases pasivas, tienden a la plausible finalidad de robustecer la institución familiar y prestar

ayuda a los matrimonios con hijos, añadiendo a los derechos que ha otorgado la bien orientada legislación del Estado uno nuevo : el de mejorar las pensiones de jubilación, de viudedad y de orfandad en razón a la existencia de hijos menores. De esperar es que este buen ejemplo sea imitado.

En materia de excedencias y licencias se introducen en el nuevo Reglamento ligeras reformas encaminadas a cercenar posibles abusos cometidos por los funcionarios al amparo de la legislación anterior. Con esta finalidad se establece que las licencias por enfermedad sólo podrán concederse previo reconocimiento del enfermo por un Profesor Médico de la Beneficencia Provincial, quien dictaminará sobre la realidad de la enfermedad alegada y sobre la necesidad de la licencia, y que cada mes de licencia que se otorgue sobre el primero requerirá nuevo examen del enfermo por un facultativo provincial.

Se amplían, en cambio, las licencias sin sueldo para asuntos propios, que podrán disfrutarse hasta por un tiempo máximo de seis meses, a diferencia del Reglamento anterior, que fijaba como límite máximo el plazo de tres meses.

Otra novedad del Reglamento es la relativa al establecimiento de los Tribunales de Honor, a los que serán sometidos los funcionarios que cometan algún acto deshonroso que redunde en desprestigio del Cuerpo a que pertenecen, persiguiéndose con ello como objetivo la idea de acentuar el sentimiento del honor que debe latir en todos los funcionarios. Al propio tiempo, la rúbrica del capítulo sexto, que antes rezaba : «Recompensas y correcciones», se sustituye por esta otra : «De los honores, recompensas y correcciones». El artículo 42, primero de los que contiene este capítulo, dice así : «Los funcionarios provinciales gozarán de los honores correspondientes a los de su misma categoría en el Estado, a cuyo efecto,

y apoyándose en el precepto legal pertinente, la Corporación solicitará de la Superioridad la concesión correspondiente». Y el artículo siguiente hace referencia a las recompensas, concesiones y honores que se otorgarán a los funcionarios provinciales que se distinguan por actos de servicios extraordinarios.

Los artículos siguientes hacen referencia a la responsabilidad civil, administrativa o penal en que pueden incurrir los funcionarios provinciales y establecen las correcciones que podrán imponerse a los funcionarios en los casos de responsabilidad administrativa, así como las formalidades que habrán de observarse en el expediente que se instruya a tal fin.

Los funcionarios adscritos a las Oficinas centrales figuran en el Presupuesto clasificados en la siguiente forma :

*Cuerpo Técnico Administrativo :*

Un Secretario.

Un Interventor.

Un Jefe de la Sección provincial de Administración Local.

Un Depositario de Fondos.

Un Oficial Mayor de Secretaría.

Un Oficial Mayor de Intervención.

Dos Jefes Superiores de Administración (uno a extinguir).

Dos Jefes de Administración de primera clase.

Tres Jefes de Administración de segunda clase.

Seis Jefes de Administración de tercera clase.

Once Jefes de Negociado de primera clase.

Doce Jefes de Negociado de segunda clase.

Veinte Jefes de Negociado de tercera clase.

*Cuerpo Auxiliar Administrativo :*

Setenta y un Auxiliares administrativos.  
Cinco Auxiliares de Caja.

*Cargos especiales :*

Un Archivero-Bibliotecario.  
Un Oficial Ayudante de Caja.  
Un Taquígrafo-Jefe.  
Cuarenta Mecnógrafas.

*Portería :*

Un Portero Mayor.  
Un Jefe de Portería.  
Seis Porteros primeros.  
Once Porteros segundos.  
Once Porteros terceros.  
Once Porteros cuartos.  
Dieciséis Porteros quintos.





