

Los "encantos" de la gran ciudad

Contribuido por Miguel Ángel Gimeno Almenar
01.07.2009

La Ley 57/2003 de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, determinó la introducción de un nuevo Título X en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local con el epígrafe de "Régimen de organización de los municipios de gran población", que fue lo que hizo que tanto en los medios de comunicación como en términos coloquiales se hablara de la Ley de Grandes Ciudades.

Si exceptuamos las ocasiones en que se fijan o incrementan sus emolumentos como diputados, senadores y otros cargos, pocas cuestiones han gozado de tanto grado de consenso y acuerdo unánime de la clase política como la aprobación de esta Ley.

Desde el principio, mi postura personal con respecto a esa Ley siempre ha sido crítica, pues, coincidiendo con la opinión de muchos compañeros afectados, considero que con esa Ley se ha triturado a los Secretarios de Administración Local de los municipios donde se aplica el Título X, siendo los "chivos expiatorios" de otros fines superiores: la dispersión cuando no supresión de controles de legalidad, y la ganancia de ciertos pescadores en esta multiplicidad de ríos revueltos.

"Nihil novum sub soli". Los ataques no se han inventado con esta Ley, y así el colectivo de Secretarios ha pasado por los estados sólido, líquido y gaseoso. Aunque ya existía antes el puesto de secretario, con ocasión del Estatuto Municipal de 1924 se creó el Cuerpo de Secretarios, entre otras cosas, para poner freno en la medida de lo posible a los caciquismos locales, empezando entonces el estado sólido, que conllevaba una selección rigurosa y un amplio elenco de funciones de dirección y de control.

Con la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985 y sus normas concordantes y de desarrollo entramos en el estado líquido. Ya en su propia tramitación se intentó sin éxito la desaparición de la figura del Secretario, pero si esto no prosperó, sí que se recortaron considerablemente las funciones y, correlativamente, el rigor en la provisión del puesto fue debilitándose con los baremos específicos y, más adelante, con las libres designaciones, reservadas paradójicamente a los puestos de mayor relevancia, que son los que deberían precisar de un mayor grado de control ejercido con la objetividad necesaria. En el camino se perdió hasta el nombre del Cuerpo Nacional.

Y con el Título X introducido por la Ley de 2003, hasta ahora el ataque más profundo, llegamos al estado gaseoso. El Secretario deja de serlo del Ayuntamiento para ocuparse solamente de uno de sus órganos: el Pleno, rompiéndose en varios pedazos sus anteriores funciones, que pasan a la titularidad de otros "directivos", todo con su importante repercusión en el gasto público, y por supuesto con un menor rigor para la provisión de estos otros nuevos puestos. Con esta evolución cronológica más vale no pensar en el futuro, que ya empezó a materializarse con el Estatuto Básico del Empleado Público...

Hasta aquí he expuesto los motivos de mi visión personal crítica hacia esa Ley, que no considero adecuada ni para los municipios donde se aplica directamente ni mucho menos para los que han solicitado y obtenido su aplicación voluntaria. Otra cosa es que en el quehacer diario de nuestros despachos nos encontremos a veces con leyes que particularmente no nos gustan pero que no hay más remedio que aplicar dejando aparte las consideraciones personales. Esto no puede ser de otro modo, pues si partimos de la idea de objetividad proclamada constitucional y legalmente, sería caótico y antiético que cada uno se dejara llevar en su trabajo por sus apreciaciones personales, sobre todo si se ocupa un puesto de servidor público y esencialmente de fedatario y asesor jurídico.

En mi vivencia personal, el planteamiento que interiormente me hice fue sencillo: no me gusta la Ley, pero es "legal" y no hay más remedio que aplicarla; por tanto, ya que es obligatoria, cúmplase de la manera más correcta que sea posible conforme a su sentido literal. Pero una vez más, como ocurrió en el pasado con algunas formas de provisión de ciertos puestos, se abre una fisura que divide nuestro colectivo, y así, junto a una mayoría de compañeros rectos y honrados, hay una minoría que sin embargo es la que por su torcido e interesado proceder más ha contribuido a nuestro desprestigio y lenta pero progresiva desaparición.

En este sentido, recuerdo que en uno de los cursos a los que asistí cuando entró en vigor la Ley me desagradaron ciertos comentarios acerca de que habría que ver las interpretaciones que iban a hacer algunos habilitados nacionales con un sentido patrimonialista de sus puestos y cometidos. Con el tiempo y poco a poco pude comprobar que por suerte o por desgracia tales comentarios tenían toda la razón.

Si al menos, a la hora de aplicar la Ley se cumpliera en su sentido literal o sin interpretaciones que no tienen ningún amparo legal, la consecuente distribución de funciones puede redundar en un incremento de la calidad en la prestación de los servicios afectados. Se recortan las funciones en su cantidad, sí, pero el titular de cada órgano puede concentrarse mucho más en el desempeño de las que le correspondan llevándolas a cabo con mayor atención.

Me consta que en muchos casos se ha hecho así y los resultados han sido muy buenos, pero ha habido otros muchos casos donde no. Y de esto que no se eche toda la culpa a los políticos, al menos a los que se encuentran con la aplicación de esta norma en las Entidades Locales. En la mayoría de los casos no tienen ni tiempo ni ganas de pensar en cómo se va a encajar en la organización municipal la adaptación a esta Ley, y se limitan a escuchar a quienes se supone que conocen la materia, y éstos suelen ser los habilitados nacionales, hoy estatales. Y aquí volvemos a lo antes apuntado. Como en todos los órdenes de la vida, los hay que, al igual que el ilustre marino Méndez Núñez prefieren “honra sin barcos a barcos sin honra”, pero también los hay que anteponen muy por encima los “barcos” a la “honra”. Y si es cierto que “a río revuelto, ganancia de pescadores”, lo tremendo es cuando los pescadores revuelven el río para obtener la ganancia.

Así, examinando los numerosos Reglamentos Orgánicos ya publicados, nos podemos encontrar con órganos directivos, de los enumerados en el art. 130-1-a de la LRBRL que dependen unos de otros, cuando la misma Ley sólo establece expresamente esa dependencia con respecto a los Coordinadores y Directores Generales en su art. 122-1-c. En otros, se preocupan más de las precedencias y otras cuestiones protocolarias del Secretario General del Pleno que de la regulación del contenido de sus funciones. Incluso los hay que resucitan para el Secretario General del Pleno por vía del Reglamento Orgánico las funciones de coordinación jurídico-administrativa que correspondían a los Secretarios según el Reglamento de Funcionarios de Administración Local, expresamente derogado en esta materia en 1987 por el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre de aquel año.

En otros casos, siendo impecables los Reglamentos Orgánicos, lo que no lo ha sido tanto han sido las actuaciones practicadas para, aparentemente, ejecutarlos y desarrollarlos, habiéndose por ejemplo creado y cubierto puestos de titulares de órganos directivos de existencia facultativa cuando todavía ni se ha regulado lo necesario para la puesta en marcha de órganos de existencia obligatoria en este régimen organizativo, lo cual es aún más chocante en tiempos de crisis “galopante”. También se ha acumulado lo inacumulable en las más disparatadas combinaciones. Y así se pueden ir multiplicando hasta el infinito las distintas chapuzas cometidas en uno y otro lugar.

Y llegando a este punto cabe preguntarse: ¿para qué muchos Ayuntamientos, en concreto los de aplicación voluntaria, se han “metido” en este régimen organizativo si todo va a seguir igual, ya que se está desnaturalizando el mandato legal?. Es francamente desalentador haber partido de una perspectiva crítica, haberla dejado de lado actuando con buena fe y después observar perplejo, cuando ya es demasiado tarde, que en muchos casos cada uno ha hecho de su capa un sayo conservando cuando no aumentando ventajas y privilegios que, dado que nadie da duros a peseta, no impiden el detrimento del control de legalidad. Luego la opinión pública se rasga las vestiduras ante la creciente corrupción, que ya se convierte en imparable cuando no sólo se suprimen controles por la propia Ley, sino que además se aplica mal ésta con auténticos disparates organizativos sin más fundamento que el interés particular de los beneficiarios. Y todo ello por supuesto sin ninguna ventaja para el interés municipal, sino todo lo contrario, pues no es necesario ser un especialista para ver cómo se ha ido multiplicando en los últimos años el gasto en los correspondientes capítulos presupuestarios de Personal en los Ayuntamientos con ese régimen.

Parfraseando el título de la gran película de Arthur Hiller, éstos son “Los encantos de la gran ciudad” que nos ha dejado la aplicación del actual Título X de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Miguel Ángel Gimeno Almenar, Secretario de Administración Local, categoría superior.