

LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN LA LEY DE BASES DE REGIMEN LOCAL DE 1945 ⁽¹⁾

POR

DON MANUEL BLANCO Y PEREZ DEL CAMINO

DOCTOR EN DERECHO

SECRETARIO DE LA DIPUTACION DE ASTURIAS

SEÑORES:

Mis primeras palabras, han de ser de agradecimiento, a esta Ilustre Universidad Ovetense, que tiene hoy, y en esta conferencia precisamente, que oír a uno que no ha dejado todavía la categoría de estudiante, y ya se permite dar lecciones.

Ya comprenderéis que no soy yo el que pudiera tener autoridad para hablaros, sino el cargo que inmerecidamente desempeño, de Secretario de la Diputación. Cargo cargado y sobrecargado de tradición, y de la legítima, en el cual ilustres varones, como los España, Uría y Mantilla, brillaron en la ciencia jurídica, con las

(1) Conferencia dada en la Universidad de Oviedo el día 17 de septiembre de 1945, en los Cursos de Estudios de Administración Local, organizadas en el VI Curso de la Universidad de Verano

más altas competencias. A ellos, que supieron darle lustre y brillo, debemos todos, el que hoy me vea delante de vosotros, en este trance para mí difícil y para vosotros más que aburrido, de escuchar. Pero, en fin, como las circunstancias obligan, con la ayuda de Dios, empezaremos.

Nuestro filósofo Balmes, decía, que eran necesarias tres condiciones para contar algo. La primera tener algo interesante que decir, la segunda saberlo decir y la tercera saber callarse a tiempo.

Ya comprenderéis que de las tres condiciones, la que con mayor fuerza me atrae es la tercera, y seguramente también a vosotros, pues si vamos a entrar a examinar lo que os pueda decir de interesante, y en saberlo decir, nada sacaremos en limpio, ya que lo interesante será algo que diga la Ley, y de la forma, más vale que me calle, que es la tercera virtud que quiero tener.

El tema sobre el que tengo que hablar, es sobre la Ley de Bases de Régimen Local. Mi cargo es de especialista, pero de una especialidad muy limitada, que se reduce a las Diputaciones. Por eso yo no soy el más indicado, ni mucho menos el más preparado, para hablaros de un detenido estudio de todas las Bases de la Ley. Doctores tiene esta Ilustre Universidad como el Magnífico y Excmo. Sr. Rector; que además de su sólida preparación, ha intervenido activísimamente en las Ponencias y Comisión de las Cortes Españolas. El es el indicado para hacer esta labor, y para que nos dé la interpretación auténtica de ellas. Nosotros sólo podemos ofrecer sino una muy personal, y por lo tanto, seguramente equivocada.

A estas consideraciones de carácter general tenemos que añadir, que regulando conjuntamente las Bases, la vida de Ayuntamientos y Diputaciones, me reconozca la falta de preparación para tratar de la especialidad de Ayuntamientos, y deje este tema a mis compañeros.

Pero hay todavía más, y es que en las mismas Diputaciones, y como parte integrante de ellas, en todos los aspectos están sus haciendas—parte vital—, y como al frente de ella, existe un Técnico

especializado en tan difícil y espinosa cuestión, es otro de los motivos que me obligan a apartar como tema de esta lección la parte de Hacienda, tocando sólo su aspecto general, y dejando la especialísima de su labor y estudio al Interventor de la Diputación.

Por eso la reduzco al examen de la Ley de Bases de Régimen Local y a la parte general de Diputaciones, con ligeras referencias a nuestra Diputación de Asturias.

De todas formas, algo tendré que decir en sentido general, pero considerando que los elementos esenciales de toda Corporación son: la autoridad, los fines, la población, el territorio y los medios, a ellos reduciré mi examen como parte más interesante de las Diputaciones, y precedidas de un concepto general de la Institución, y terminando con un bosquejo de lo que la Ley puede significar en nuestra Diputación.

IDEA GENERAL

De todas las Bases, podemos decir, que recogiendo el criterio de los Técnicos y especialistas, ha venido a llenar, las clásicas lagunas y huecos, que ofrece toda la exuberante legislación administrativa española. Que en materia municipal, con la magnífica Base del Estatuto y con la no menos magnífica de la Ley de 1935, ha venido a refundir dos criterios, recogiendo lo bueno de uno y de otra, y saliendo un conjunto realmente apreciable y digno del mayor elogio. Novedades notables, realmente no podemos señalar, en relación con el Estatuto y Ley de 1935. En lo municipal es una ordenación legal de la caótica legislación vigente. Donde encontramos una verdadera renovación es en la parte de Haciendas Municipales, en el que los ingresos del mediano y gran Municipio, se verán aumentados considerablemente, con la cesión del Estado del antiguo subsidio al combatiente, con un recargo del 10 por 100 en consumiciones en cafés, bares, etc., con fines no fiscales, y en la cesión de otros importantes tributos, siendo de poca monta, en relación con los nuevos ingresos, la supresión de los arbitrios

de pesas y medidas, inquilinato, producto neto de Sociedades Anónimas, productos de la tierra; reparto de Utilidades, etc. El mayor, en la generalidad, es el de inquilinato, grandemente compensado con los nuevos recursos. En Oviedo, capital, posiblemente suponga más de 5 millones los nuevos ingresos.

En cambio, en Ayuntamientos pequeños, al suprimir el reparto de Utilidades, único ingreso efectivo, y en su lugar darles la compensación equivalente con cargo a los recargos sobre Urbana y Rústica de la Base 22, no se les aumenta sus ingresos, sino sólo se les modifica el procedimiento de exacción, y ya que los antiguos subsidios de Usos y Consumos, no tiene su cuantía e importancia, ni creemos llegue a tener larga vida, en manos de esos Ayuntamientos.

Esta falta de recursos del pequeño Municipio, está compensada, en parte, con las nuevas obligaciones, que las Bases hacen pesar sobre las Diputaciones, cargando, en general, sobre ellas, todas las obras que los pequeños Municipios no puedan realizar.

Estas son, a grandes rasgos, las novedades más importantes de la Ley de Bases en lo que a Municipios se refiere, quedando, en lo referente a población, Alcalde, Ayuntamiento, competencia, acuerdos, contratación, funcionarios, Recursos, etc., casi igual a lo actualmente vigente. Modifica las anteriores formas de designación de Alcaldes, que ahora son gubernativos, y la designación de Concejales por tres procedimientos, y por último, como Institución nueva, crea un Servicio de Inspección de Corporaciones Locales, llamado a tener una gran importancia en la vida de Ayuntamientos y Diputaciones.

Hay que aclarar, que el no señalar más novedades, no quiere decir que se pueda calificar de mala, sino de todo lo contrario, pues las cosas nuevas, si no han sido ya ensayadas con éxito, suelen ser contraproducentes.

En resumen, creemos que la Ley es excelente, siendo producto de las experiencias anteriores, y de las circunstancias.

Realmente, donde mayores novedades ofrece es la parte pro-

vincial, que recogiendo la exposición del profesor D. José Gascón y Marín, en su décima conferencia sobre la Administración Provincial Española, pronunciada en la cátedra Valdecilla en 1941, y la del Sr. Alvarez Gendín, en su Administración Provincial, han sido el guión general de la parte de Diputaciones.

EL CONCEPTO DE LA PROVINCIA EN LA LEY

Para poder intentar dar un concepto algo acabado de la provincia, empezaremos por decir que etimológicamente viene a significar «la parte de un todo»; es decir, la unidad dividida. El todo, por razón de necesidad, separado en partes. A este concepto hay que añadir, el de dominio, y el de señorío. Estas aclaraciones, generalmente admitidas por todos los tratadistas de Derecho Administrativo, no señalan una orientación definida para que podamos fundamentar el concepto exacto de la provincia. Forzoso es el indagar por otros caminos que nos aclaren la obscuridad.

La Ley que comentamos, en su Base 1.^a viene a definir la provincia, como una agrupación de municipios. Concepto firme y seguro si se tratara de dar una idea de uno de sus elementos, cual es el territorio, pero deficiente, si además se quiere dar a entender lo que realmente es la provincia.

Sabido es su origen legal, en nuestra legislación de 1833, pero esta legalidad no puede significar, que antes la provincia, en su carácter institucional, no existiera. Conocida es la división romana en provincias. Desde la Reconquista estas entidades institucionales se llamaban Reinos, Principados, Condados y Señoríos. Es decir, que la Institución intermedia entre el Estado y el Municipio, existió mucho antes de 1833.

Si el hecho histórico en nuestra Patria demuestra su vida, forzoso será el buscar su origen, no en el concepto legal, sino en los hechos, razón de su existencia.

La idea de necesidad—creadora de los Municipios—creemos que es la razón de la existencia de las provincias. La razón de su

existencia serán sus fines, que por razón del bien común, tengan necesidad de cumplir. Es la misma razón de la existencia del Estado. Sus fines serán, en unos y otros, las necesidades que deben atender. La idea finalista de los teólogos escolásticos, y la idea de necesidad en su base. Por eso no puede decirse que su origen sea o no creación de la Ley. Se divide el todo por razón de necesidad. Y la necesidad, ¿cuál es? La prestación de unos servicios. La realidad ha demostrado que variados servicios, no eran debidamente atendidos por el Estado, ni por el Municipio. Ejemplo claro ha sido en la época contemporánea los de Beneficencia. Encargados por la Ley de 1882 a las provincias, éstas en poco menos de un siglo, y heredando los magníficos antecedentes de servicios montados por las Ordenes Religiosas, que dejaron de vivir en virtud de las leyes desamortizadoras de Mendizábal, las crearon y organizaron nuevamente, naciendo grandes y hermosas Instituciones. Hoy se puede decir que el problema de la Beneficencia, en sus múltiples aspectos, está resuelto en España: El Estado, en cambio, durante esos años no ha sabido sino crear unas raquíticas y limitadísimas Instituciones. Las provincias, del antiguo concepto de hospitales-cárceles, han sabido darles el espíritu cristiano y acogedor de la excelsa virtud de la caridad. Y lo mismo podemos decir, por no citar más, del servicio de caminos vecinales, hay en la mayoría de las provincias casi ultimados sus planes en un plazo de unos 10 años.

Prueban estos hechos que la necesidad de atender a unos fines, son las verdaderas razones, naturales y lógicas, de la existencia de las provincias. Las filias y las fobias de defensores y atacantes, no son más que anécdotas. Por encima de todas ellas están las necesidades de cumplir unos servicios-fines, que estaban incumplidos.

En los tiempos modernos, donde la exuberancia de los fines o necesidades del Estado son tantas, se explica aún más que se desentienda de aquéllos, que tienen un marcado sentido provincial. Asimismo los Municipios, al aumentar sus necesidades, que so-

brepan con mucho a sus medios, y ser éstas atomizadas y pequeñas, en relación con los fines gigantescos del Estado, es también de sentido natural de necesidad, que una Institución intermedia y superior a la Municipalidad, sea la encargada de cumplirlos

En la antigüedad, en Atenas, se ha hablado de la Ciudad-Estado, pero el concepto que modernamente nos transcribe don Eduardo Aunós, en su Historia de Ciudades, es el equivalente al que hoy tenemos de provincia. En la actualidad, el concepto de Gran París, Gran Londres y todas las grandes ciudades, como Berlín, Tokio, Buenos Aires, etc., es el de provincia, departamento, etcétera. Su organización, por *razón de necesidad*, sobrepasa la organización municipal, y se crea una Institución superior a ella. Surge otra vez la idea de necesidad creando una Institución intermedia, que no es propiamente municipal ni estatal.

Los fines y necesidades crean la Institución.

Al igual, lo mismo que se han creado las grandes ciudades, nacen y se crean las provincias.

Por eso hablar como hace la Ley de Bases de Agrupación de municipios, es querer fraccionar su sentido, aunque al hablar de las competencias y finalidades en sus Bases 41, 42 y 43, la realidad imponga su verdadero concepto de Entidad intermedia.

Los tratadistas de Derecho Administrativo, vieron ya esta diferenciación. Unos consideraron a la provincia como Entidad intermedia, y otros la estimaron como una mera agrupación de municipios. Para los primeros debieran ser superiores jerárquicos de los Municipios (criterio de nuestra Ley de 1882) y para los segundos tal jerarquía desaparecería. (Criterio de la Ley de Bases.)

En realidad, se confundieron los conceptos, pues aunque realmente las provincias no se las puede considerar como superior jerárquico de los Municipios, por razón de que tampoco se las debe considerar como una Institución inferior del Estado, lo cierto es que la provincia complementa las necesidades y fines de los Municipios, como asimismo colabora a los fines del Estado, cumpliendo servicios que unos y otros no pueden o no cumplen.

De todo ello se deduce, que aunque el reconocimiento de la provincia sea de origen legal, la razón de existencia está en la necesidad de cumplir determinados fines y servicios, no siendo mera agrupación de municipios, sino Instituciones nacidas de la necesidad.

DE LA AUTORIDAD

Sentadas estas ideas sobre la naturaleza de la provincia como Entidad, que por razón de necesidad ha surgido en la historia, debemos examinar qué Organismos y Autoridades la representan, estudiando con ello la Autoridad, que constituye el primer componente esencial de la Institución.

La Base que comentamos dice: que *corresponde a sus órganos representativos, teniendo por fin, el gobierno y dirección de los intereses peculiares de su territorio. Más adelante, añade, que las Diputaciones provinciales son Corporaciones públicas de fines económico-administrativos.*

En la Base 35 se dice, que los Gobernadores representan al Gobierno en las provincias, y entre las atribuciones que a él se señalan en la Base 37, figura la de ser Presidente nato de la Diputación, presidiendo y votando en sus sesiones, y en la de los Servicios Técnicos.

En la Base 38 se añade: la administración de los intereses peculiares de la provincia, estará a cargo de la Diputación provincial y de su Presidente.

Por la Ley de Bases son, por tanto, tres Autoridades las encargadas de regir esta Institución: Gobernadores, Diputación y Presidentes.

Se deduce de todo ello una mezcla de Autoridades, que aunque regladas sus atribuciones, no es la mejor base para el gobierno y administración de la provincia, pues como decía Santo Tomás en su obra «Del Reino y de los Príncipes» lo que es uno repele la diversidad.

Si este confusionismo lo relacionamos con el concepto que de

las Diputaciones se tenga, de ser o no ser superior jerárquico de los Ayuntamientos, o de ser o no ser Entidades intermedias entre el Estado y los Ayuntamientos, aumenta.

Si se considera a la provincia y por lo tanto a las Diputaciones, como Organismo intermedio entre Estado y Municipio, es lo lógico y natural que el Estado tuviera su intervención, y fueran los Gobernadores los Presidentes efectivos de las Diputaciones—por ser la provincia parte de un todo—; y por el contrario, si son agrupación de Municipios, la presidencia de ellas debiera ser independiente de los Gobernadores.

Pero en la Ley de Bases se desconoce esta realidad, y declara primero que las provincias, y por lo tanto las Diputaciones, son agrupación de Municipios, pero añade en su Base 37 que serán presididas por el Gobernador. En este caso, sería lo natural que las presidiera, exclusivamente, sus Presidentes.

En parecida contradicción, sólo que al revés, incurre el Estatuto Provincial, pues considerando a las Diputaciones como Entidades intermedias entre el Estado y el Municipio, según nos dice su artículo 1.º, el gobierno y administración de sus intereses corresponde, no al Gobernador, sino al Presidente y Diputación.

El precedente de la Ley de 1882, tampoco es muy claro, pues aunque a las Diputaciones se las consideraba como superiores jerárquicos de los Ayuntamientos, y pudiera entenderse que eran agrupación de Municipios (y en la parte económica así lo era por el antiguo contingente) es indudable que se creaba una Institución intermedia, y en este sentido estaba acertado el que fueran presididas las Diputaciones por los Gobernadores.

Con estos antecedentes, no es de extrañar que la Ley de Bases no supiera centrar el verdadero sentido del órgano rector de la Institución provincial.

Hay que añadir que esta exposición es de principios, pues en la Ley vienen iniciadas las divisiones necesarias de competencias, para no confundir las atribuciones respectivas de Gobernadores, Diputaciones y Presidentes, pero que desde luego hubiera sido

preferible que sentado el concepto verdadero de la provincia, sacar todas sus consecuencias.

El examen del cargo de Gobernador, como primer representante del Gobierno de la Nación en la provincia, no creemos que sea necesario, ni este ligero comentario el más indicado.

Solo queremos aquí hacer resaltar que como representantes de la institución intermedia entre el Estado y Municipio, existió siempre en nuestra Historia y que en los primeros tiempos de la Monarquía española se les llamó Duques o Condes; en tiempos de Alfonso VII había Cónsules en Asturias, etc. Los Adelantados y Merinos en tiempos de Fernando III. Los Corregidores en las Cortes de Alcalá. Los Asistentes de los Reyes Católicos y Novísima Recopilación de 1805. Y después la Constitución de 1812, pruebas son de que aunque con distintas y diversas atribuciones y competencias,—como ahora los distintos servicios provinciales del Estado—siempre existió una Institución intermedia entre Estado y Municipio y una autoridad que las rigiere.

De las funciones de los Gobernadores, además de las atribuciones generales, reguladas en la Base 36 en relación con todos los servicios estatales en la provincia, la Ley regula unas específicas con la administración local en su Base 37, que podemos calificar de muy limitadas, pues se reducen a una general vigilancia; a la facultad de suspender acuerdos en determinadas condiciones; a ejercer unas funciones disciplinarias; y a informar sobre actuación de Autoridades y Corporaciones.

Examinada muy ligeramente la actuación del Gobernador en el Gobierno de la provincia, nos queda examinar las dos restantes que señala la Ley de Bases. En estas Instituciones es donde la Ley ha introducido mayores novedades que trataremos de hacer una exposición.

Empecemos por decir, que tanto en la Ley de 1882 y en el Estatuto provincial, el cargo de Presidente, como miembro de la Corporación, tenía limitadas sus atribuciones, (además de otras peculiares como ordenación de pagos, etc.) a ejecutar los acuerdos pro-

vinciales. Por la Ley de Bases aunque estas facultades las reserva, en lo que se refiere a los acuerdos de la Diputación, se crea una autoridad nueva en el cargo de Presidente, con amplias facultades propias y completamente independientes de las de la Diputación y también de las del Gobernador, naciendo por primera vez en la historia de la vida provincial, el cargo de Presidente-Gerente.

Por ello será necesario examinar primeramente las facultades, atribuciones y organización de las Diputaciones, para después estudiar las de sus Presidentes.

Son copartícipes de la administración de los intereses de la provincia, según se desprende de la Base 38, la Diputación y su Presidente. La primera será elegida, un diputado por cada partido judicial, por compromisarios de los Ayuntamientos, entre sus Alcaldes y Concejales. Después las Corporaciones y Entidades Económicas de la provincia en una propuesta en terna del Gobernador, eligen hasta un 50 por 100 del número total de los elegidos por los Ayuntamientos.

La composición es mixta. Una, de representantes de Ayuntamientos, y otra de Corporaciones, todavía no designadas. La primera representación es lógica consecuencia de la errónea concepción de considerar a la provincia como agrupación de Municipios. La segunda parece que significa una rectificación del primer criterio, pues si se la considera como mera agrupación de Municipios, holgaba esta representación de Entidades, y si fuese la Diputación, Institución intermedia entre Estado y Municipio, holgaba la representación de los Ayuntamientos.

En definitiva viene a ser una mezcla de representación democrática que en lo que a Asturias se refiere, estará compuesta en principio, salvo lo que la Ley articulada determine, por 18 diputados, por otros tantos partidos judiciales, más 9 de Entidades y Corporaciones, que suman 27 Diputados. En total un pequeño parlamento.

Esta organización que a primera vista parece como un retroceso de la eficacia y competencia, en favor de la política y la orato-

ria, debemos decir que está sabiamente regulada en la Base 44, donde se señala las atribuciones de las Diputaciones. De su examen se deduce, que las facultades que se las conceden, son en general las que pudiéramos llamar constituyentes, básicas y fundamentales, dejando todas las restantes a los Presidentes de las Diputaciones. Son las que taxativamente se les señala y no otras, y entre las más importantes citamos provincialización de servicios; planes generales de caminos; establecimiento de servicios de transportes; de comunicaciones provinciales; suministro de energía; reglamentos; nombramientos y corrección de funcionarios no nombrados por la Dirección General; presupuestos; empréstitos; cuentas anuales; cancelación de servicios; etc.

De ello se deduce que las reuniones mensuales que preceptúa, por no ser corriente que todos los meses se aprueben reglamentos, se creen o modifiquen Instituciones, se lancen empréstitos, se industrialicen servicios, y se aprueben presupuestos, se reduzcan a meras reuniones más o menos floridas, a que nos tienen acostumbradas las democracias.

Otra Institución intermedia entre la Diputación y su Presidente, es la que por primera vez nace, en las Bases 40 y 46, llamada Comisión de Servicios Técnicos, que recuerda la Institución de los Magistrat alemanes, compuesta por casi todas las Autoridades y Jefes de Servicios del Estado, y con facultades de aprobar planes de urbanización; de formar esos mismos planes en los Ayuntamientos que carezcan de personal técnico; y de informar los planes de obras y servicios que deban aprobar la Diputación. Es un nuevo Organismo, que si el articulado de la Ley acierta a darle expresión, para facultarle en numerosos asuntos, que hoy se tienen que resolver en los Ministerios descentralizando en esta Comisión Técnica, facultades discrecionales hay reservadas a la Administración Central podrá ser de gran eficacia e importancia. Pero la Ley dirá.

Y con ello llegamos a la figura del Presidente-Gerente, base y sostén de la representación de la Diputación, y ésta a su vez de la provincia.

La interpretación más auténtica de lo que significa este cargo nos la da el Ministro de la Gobernación en su magnífico discurso a las Cortes, con motivo de la aprobación de la Ley de Bases. Hemos creado (dice) la figura del Presidente-Gerente, para darle mayor importancia y para mayor eficacia en su actuación. Lo que no sea competencia de la Diputación, al Presidente compete. En él se encuentran atribuídas las antiguas facultades de la Comisión. Mediante esta decisión, España ensaya un sistema, que viene siendo reclamado por los técnicos, y que está avalado por inmejorables resultados en la práctica de muchos países. La realidad impone esta modalidad en Diputaciones, por la facilidad de elegir 50 Presidentes-Gerentes, que no es lo mismo que elegir 9.000 Alcaldes-Gerentes.

En estas palabras, están resumidas el mayor y más eficaz elogio a esta nueva figura que llega en buena hora a la vida provincial.

Pero antes de seguir adelante, y estudiar sus atribuciones, me es obligado señalar, y como inciso digo: que si la adulación es vicio en lo no merecido, no lo es, sino que casi llega a ser virtud, cuando es justicia. Y que si al subordinado no le está bien alabar inmerecidamente, no es así cuando es obligado el loar a sus superiores. Y lo digo, porque este es mi caso, en relación con la figura del Presidente-Gerente. A los que hemos vivido intensamente la activísima vida de nuestra Diputación, nos consta, cómo en altas y altísimas esferas, se ha observado la experiencia que, sin leyes escritas, se ha llevado a efecto en estos últimos nueve años de nuestra Diputación, y especialmente por su Presidente D. Ignacio Chacón. Consecuencia de ello fué, que si una persona, solamente con decisión y voluntad, era capaz de crear un nuevo tipo de Presidente de Diputación, no había motivo para no multiplicar la experiencia y hacer en las provincias restantes el ensayo tan magníficamente logrado en Asturias. Y este es el caso nuestro. Como os decía, nos consta que ha servido de modelo, para crear esta nueva e interesante figura provincial, como así nos consta el

que se hayan fijado en nuestra Corporación asturiana para implantar nuevos e interesantes servicios. Como veis, lo que es justo no puede ser adulator, e incluso es obligado el decirlo para honor de todos.

De sus atribuciones y facultades, según la Ley de Bases, sólo diremos que la mejor forma de definir las, es la que son todas, menos las expresamente reservadas al pleno. Es decir toda la vida de la Corporación, pues como ejecuta también las del pleno, la actividad, lo que vive, la realización, a él corresponden.

Con este esbozo de la figura de Presidente-Gerente deberíamos terminar el comentario de las Bases referente a las Autoridades rectoras de la provincia, pero nos creemos obligados a hacer una ligerísima historia de esta Institución del Gerente en los tiempos modernos.

Nace por la vida poco regular en la administración democrática de las Corporaciones locales en los EE. UU. de Norte América. Desde allí se propagó y difundió en el mundo entero. Se inicia en la vida municipal de aquellos Estados, copiada seguramente del Burgomaestre alemán, cargo profesional, técnico y pagado, que se convierte en el eje y base de toda la vida municipal, debido a las corrientes ya anteriormente existentes, del Gobierno por Comisión—ya ensayado en nuestro Estatuto Municipal—en las que fundándose en las Sociedades Anónimas (modelo democrático de Sociedades privadas no en otras organizaciones mercantiles) imitaron su modo de funcionar en los Ayuntamientos norteamericanos. Pero no obstante el principio democrático de su modelo, y deseando—como hombres prácticos—, más todavía, la eficacia y competencia, que la democracia y política, idearon que el Gobierno por Comisión, aun no daba el completo resultado en los servicios municipales, y pensaron en la unidad de mando, en un Gerente-director y responsable,—capaz y competente, que resolviera con eficacia y con seguridad los cada vez mayores servicios municipales. Y así nació y se propagó en numerosísimos Estados de la Unión, y hoy la inmensa mayoría de los Ayuntamientos, se repar-

ten por igual la gestión municipal, entre el régimen de Gerencia y el de Comisión. Salvo la diversidad de leyes federales, en la generalidad de los Estados, la Comisión, equivalente al Consejo de Administración de S. A. los nombran los electores o Asamblea General. Y después la Comisión nombra el Gerente, con muy distintas y variadas atribuciones en unos y otros Ayuntamientos.

En nuestra Ley de Bases, el Presidente-Gerente lo nombra el Ministro de la Gobernación, como forma de más garantía y sin tiempo limitado.

DE LOS FINES

Otro de los elementos esenciales que debemos estudiar, son los fines o servicios, que por razón de necesidad, tienen que cumplir las provincias, y en su representación las Diputaciones.

Los fines son la razón de su existencia, y naturalmente tendrán razón de vivir, si lógicamente se necesita esta Institución.

Los fines que la Ley atribuye a las Diputaciones, vienen regulados en las Bases 41, 42 y 43, y en la primera de ellas, declara de la competencia provincial, el fomento y administración de los intereses de la provincia. Con este concepto general quedan comprendidos todos los intereses, servicios y riqueza espiritual y material. Es una relación amplia, que en buena lógica, equivale a la amplitud de los fines del Estado, y para limitarlos añade, «con subordinación a las leyes generales». Viene a ser una declaración equivalente a la que hacía el artículo 74 de la Ley provincial de 29 de agosto de 1882 y la primera parte del artículo 107 del Estatuto provincial, pero en las Bases (siguiendo al Estatuto), sin el artículo 73 de la Ley de 1882, en el que se preceptuaba que las Diputaciones no podían ejercer otras funciones, que aquéllas que por leyes se les señalen. Es decir desaparece la limitación general para dar entrada definitivamente a la amplitud de fines, que las pone en condiciones de ser Corporaciones de un gran número de posibilidades.

Los servicios que específicamente señale la Base 41, siguen en

su casi totalidad los reseñados por el Estatuto provincial, y añadiendo como nuevos los importantísimos siguientes: suministro de energía eléctrica; abastecimientos de aguas a municipios; plagas del campo; fomento y protección de la industria provincial; campamentos y colonias o escolares y turismo, (aunque prácticamente se venía protegiendo). Desapareciendo los de teléfonos señalados en el Estatuto. Como obligaciones mínimas en la Base 42, figura como nuevos fines y servicios. Los de alumbrado eléctrico en núcleos de más de 500 habitante; organización de unos servicios provinciales y municipales de incendios, y pasando a tener el carácter de obligaciones mínimas de las Diputaciones, además de las de Beneficencia, Sanidad, caminos vecinales y las anteriormente dichas, la de establecimientos de granjas, campos y paradas de semmentales.

Como se ve, la amplitud de fines es mucho mayor que las del Estatuto provincial, y mucho más que las de la Ley de 1882.

Pero lo que realmente es de transcendencia y en donde las Bases, recogiendo el espíritu y la realidad de la necesidad de estas Corporaciones, se muestra verdaderamente renovador en la Base 43, en las dos últimas letras (ñ y o) de la Base 41.

En la Base 43 se regula que cuando los Municipios, no puedan establecer por sí mismos los servicios mínimos obligatorios señalados en la Base 12, además de los de suministro de energía eléctrica y contra incendios, gravitarán sobre el presupuesto provincial. Los servicios que la Base 12 señala son todos los municipales, como aguas, alcantarillado, pavimentación, limpieza, etcétera, y hasta la asistencia médica y farmacéutica. Para el cumplimiento de estos servicios, además de gravitar sobre el Presupuesto provincial, la Diputación según la letra ñ) de la Base 41 y 12 prestarán los medios técnicos necesarios.

Como podemos observar, esta finalidad y servicios que por primera vez se imponen a las Diputaciones, es de una amplitud e importancia, que harán prácticamente, que se conviertan en pequeños Ministerios, con fines esencialmente municipales.

Al lado de esta competencia provincial, señala la (letra o) de Base 41, otra de tanta importancia y trascendencia, como es la ejecución de obras e instalaciones, o prestación de servicios, y el ejercicio de funciones administrativas de carácter estatal, delegadas por el Gobierno, y siempre que se las concedan los recursos económicos. En el Estatuto provincial en su art. 113, se hacía referencia a determinadas obras públicas y la letra L) del art. 107 se refería el servicio del cobro de contribuciones del Estado. Pero este apartado de la Base 41, es mucho más amplio de posibilidades, pues se inicia un camino de descentralización, que puede dar maravillosos frutos en la vida de la administración española. La única condición para seguirlo, que la Base exige, es que sea un servicio de trascendencia propiamente provincial. En la práctica, hoy las Diputaciones llevan el cobro de contribuciones; cobro de Usos y Consumos; Servicio de rectificación de Amillaramientos y estando en condiciones de recibir varios más, como el de Identificación personal, de obras públicas y de Agricultura, etc.

Las finalidades, servicios y necesidades que las Diputaciones tienen que cumplir, podemos resumirlas en cuatro grandes grupos:

Uno de carácter general y amplísima.

Otros específicos, que las Bases señalan.

Otros municipales, y

Otros estatales.

Coordinando estas dos últimas interesantísimas finalidades, y necesidades sentidas, de que las Diputaciones suplieran a los Municipios en el cumplimiento de sus obligaciones mínimas, y las delegadas por el Gobierno, nos obliga a hacer resaltar aquí, que la Ley de Bases, con ellas, reconoce el carácter intermedio de los organismos representativos de las provincias, como son, las Diputaciones, y como necesaria Institución, en contradicción con la dada en su Base 1.^a de considerar a la provincia como agrupación de municipios. Si los municipios no pueden establecer sus servicios obligatorios, por no disponer de riqueza bastante (como muy bien establece la Base 2.^a como elemento esencial del Municipio) es ló-

gico que deje de serlo, no ya en el sentido de régimen de tutela que regula la Base 67, sino en el sentido claro y completo de faltarle uno de sus elementos de vida, como es la riqueza. Así lo aclara el discurso del Sr. Alvarez Gendín. En este caso debe desaparecer y una Entidad superior como es la provincia y su Diputación, se hace cargo de sus servicios, con su propio sentido provincial, aunque los fines sean necesariamente locales, dando origen y explicación al verdadero carácter de la provincia, y naciendo, naturalmente, la Institución intermedia. Otro tanto demuestran las funciones delegadas por el Gobierno, que cuando tengan un fin predominantemente provincial, pueden pasar a ser de la competencia de las Diputaciones, demostrando esta finalidad, una vez más, el carácter intermedio entre Estado y Municipio de estos Organismos.

De este ligero examen se deduce un robustecimiento firme y decidido de las Diputaciones españolas, que concuerda con la interpretación dada por el Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación en su discurso a las Cortes, y del que se puede esperar que las Diputaciones, no sólo sean las bases de una verdadera reorganización administrativa del Estado y Municipio, sino también Corporaciones, que alejadas ya del lastre caciquil, sean Entidades necesariamente sentidas y ampliamente útiles a los intereses de la provincia.

DEL TERRITORIO Y LA POBLACION

Otros de los elementos, que consideramos esenciales para la existencia de las Diputaciones, son el territorio y la población. En la Ley de Bases se dan por supuestos estos componentes, y casi no se dice nada de ellos. No obstante, en su Base 1.^a nos habla del territorio, subsistiendo la división provincial que hemos aludido anteriormente. En la Base 34 se declara intangible la actual división de provincias, y dice, que sólo por una ley, se podrá modificar su capitalidad y sus límites, salvo las alteraciones por modificaciones de Ayuntamientos limítrofes.

En cambio, de la población provincial para nada alude a ella. Puede explicarse este silencio, por el criterio de las Bases, de considerar la provincia, como agrupación de los Municipios, y estudiada la población municipal, se considerará innecesario el reglamentar la población provincial.

Ya hemos examinado el verdadero concepto de la provincia, y con arreglo a este criterio, hubiese sido obligado el definir y clasificar la población, formando un padrón provincial, base y fuente de datos de verdadero interés, no sólo en el aspecto contributivo del Estado y provincia, sino también para el servicio del censo y el de identidad personal, hasta ahora nada hecho en España, y por último a los efectos de datos estadísticos, base de estudios serios, de los que se pueden deducir múltiples consecuencias.

Aun con el criterio de la Ley de Bases, hubiese sido de gran consecuencia, el regular este servicio de la población provincial, que ni el Estado, ni el Municipio, son capaces de organizar con garantía.

DE LOS MEDIOS

Y con ello llegamos a examinar los medios—otro de los elementos esenciales de las Corporaciones—que para un estudio un poco detallado, los dividiremos en medios para realizar servicios y medios propiamente económicos.

La Ley en su Base 2.^a al hablar del Municipio y de sus elementos, añade el concepto nuevo de «riqueza», en unión de población y territorio. Este criterio no se hace extensivo a las provincias, pero queremos hacer resaltar, que aunque sea sólo para Municipios, que es criterio e idea que era necesario estampar en la Ley, como muy bien aclara el Sr. Alvarez Gendín en su discurso a las Cortes, como Presidente de la Comisión de Gobernación, y no el concepto vago de bienes regulado en el Estatuto Municipal y Ley de 1935. Con ello se debe resolver la existencia o no existencia de numerosos Municipios españoles, que por falta de riqueza

deben desaparecer, agrupándose con los limítrofes, para cumplir sus obligaciones mínimas necesarias en la vida moderna.

En los medios para realizar servicios, nos encontramos con la Base 47 de la Ley de Régimen Local. Esta merece una consideración separada y detenida. Trata de bienes, Obras y Servicios Provinciales. Pero lo más importante de ella es lo relacionado con los servicios. Para desarrollar esta Base, empezamos por resaltar que en ella se dice: «Podrán provincializarse los servicios de transportes, los de suministro de energía eléctrica y cualquier otro, con los requisitos de audiencia del Consejo de Estado, autorización del Gobierno y con las formalidades que señala la Base 18 para los Municipios».

La Base 18 empieza por sentar este principio: Los municipios podrán explotar directamente servicios de naturaleza mercantil, industrial, extractiva, forestal y agrícola, que sean de primera necesidad o de utilidad pública, dentro del término y en beneficio de los habitantes.

Esta parte de la Base 18 en relación con la que comentamos, es realmente una novedad de grandes trascendencias y consecuencias.

Hasta ahora se consideraron a las Entidades Locales, como Corporaciones capacitadas únicamente para regular y administrar sus bienes y a lo sumo para regir su plena capacidad jurídica, civil y administrativa, pero nunca para poder tener unas actividades mercantiles, industriales y todas las que la Base 18 reconoce.

Las consecuencias que de este hecho se deduce, y que la práctica puede demostrar, es la que hasta ahora eran Corporaciones anquilosadas en sus medios y desarrollos, se convierten en Entidades con fines y medios ilimitados. Los Ayuntamientos y Diputaciones pueden llegar a ser, con una inteligente dirección Corporaciones que en lugar de tener como principal objetivo el procurarse ingresos directamente del contribuyente, para mal atender a los fines del común, pensando en la necesidad o en la utilidad pública, del servicio, instalen y exploten servicios, que al mismo tiempo que beneficien a todos los habitantes, den un rendimiento, que

puede llegar incluso a que las imposiciones, arbitrios e impuestos desaparezcan. Es una tendencia de gran transcendencia que puede revolucionar toda la vida de la administración local. Esta circunstancia se podrá dar más clara y eficientemente en Diputaciones que en Ayuntamientos, dada el establecimiento del régimen de Presidente-Gerente, que en Ayuntamiento no se regula.

En lo que a las Diputaciones provinciales se refiere, al llegar a provincializarse con monopolio los servicios de transportes, regulares de viajeros y mercancías por carretera por medio de autobuses y trolebuses, se llegaría al mismo tiempo de poder dar un magnífico servicio, con tipos unificados, baratura y garantía, un cuantioso ingreso, que permitiría a las Diputaciones vida próspera que repercutiría en el beneficio general de los mismos usuarios, y en la rebaja en los impuestos netamente provinciales.

Si de los transportes pasamos al servicio de suministro de energía eléctrica, la importancia y el volumen de las consideraciones aumentan. Es un campo virgen que las Diputaciones pueden explotar, en la seguridad que para emprender esta clase de actividades mercantiles e industriales, no les faltarían fondos para emprenderlas.

Si importantes son estos dos servicios que la Base 47 reseña, consideramos de mucha más transcendencia, la posibilidad que la misma Base establece de provincializar «cualquier otro servicio». Esto equivale a un horizonte sin límites, en el cual cada Diputación, según su propia característica, podrá provincializar los servicios que más les puedan interesar, como pueden ser los de generales suministros.

Si coordinamos esta Base 47 con la 18, que habla de los servicios municipalizables con monopolio o sin él, que pueden desarrollar los Ayuntamientos, y coordinándolo con el concepto general que se dá de las provincias, se podría pensar que en los Municipios donde no se municipalicen servicios y las Diputaciones, les ejecuten (los servicios mínimos obligatorios) pasarían lógicamente a ser de la competencia provincial y por lo tanto, directamente ex-

plotados por las Diputaciones. Así una traída de aguas ejecutada por la Diputación, podría provincializarse; y como ella todas las demás.



Siguiendo el estudio de la Base 47, que declara aplicables la 17 y 18, vemos que los servicios que los Ayuntamientos pueden municipalizar con monopolio, son genuinamente municipales y los que las Diputaciones pueden provincializar, son completamente distintos, marcando la diferenciación no solamente la clase de servicios, sino también en su esfera de jurisdicción, limitada dentro de su territorio. Es decir que en principio, se señala la suficiente claridad para deducir las competencias provinciales y municipales. Una observación importante es la que en las Bases, se amplían grandemente el número de servicios que pueden monopolizarse, y disminuye los de concurrencia libre, La Ley de 1935, señalaba un criterio completamente distinto en los Municipios. Se vuelve algo al criterio del Estatuto Municipal.

La Base 18 regula distinto trámite para municipalizar servicios a los de provincialización, siendo más fácil y sencillo en los Ayuntamientos que en las Diputaciones, garantía lógica pensando en la mayor envergadura de esta modalidad en las Diputaciones.

Estos servicios pueden prestarse según determina la Base 17, por medio de concesión, arrendamiento o empresa mixta. Con ello se dá la suficiente elasticidad en la gestión, a la idea de negocio en el servicio, que asegura su eficacia y resultado. La concesión y el arrendamiento son prácticas administrativas conocidas ya de antiguo en nuestra legislación. En cambio la Empresa mixta se puede decir que nace en la Ley municipal de 1935, aunque ya estaba echada su semilla en el Estatuto Municipal, en su art. 174 y al dar la posibilidad del régimen de gerencia.

Claro que ésta es una idea muy distinta, pues la gerencia, se podía implantar para todo el régimen municipal y la Empresa mix-

ta, es para uno o varios servicios, sin cambiar el régimen y funcionamiento del Ayuntamiento. Pero como decimos, los regímenes de comisión o gerencia, fueron la base para transplantar su organización y desarrollo a aquellos servicios, que por la necesidad de su eficacia, fué preciso apartarlos de la política. La Empresa mixta es el régimen de comisión o de gerencia a unos determinados servicios. Por eso aplicados en su justa medida puede ser la organización perfecta de las Corporaciones locales, conjugando la política, con la administración (que resume la total actividad de ellas), dé a la política lo que es de ella, y deje a la eficacia, a la competencia, y al técnico lo que nunca debió salir de sus atribuciones.

En lo que a Diputaciones se refiere, es completamente nueva la forma de prestar servicios mediante Empresas mixtas. Con el Estatuto podían inscribir acciones de Sociedades y por lo tanto, mixtificando los preceptos, las podía constituir, pero no en forma clara y sencilla como estaba regulado en los Ayuntamientos. Hoy con la Ley de Bases, puede incorporar este medio de organización a su funcionamiento.

La definición de Empresa mixta la dá la Ley de 1935, copiada del Congreso de la Unión Internacional de Ciudades de Amberes de 1929, y no hace falta que aclare su contenido. En nuestra Ley de Bases, con lógica no se define, pero en su lugar varía fundamentalmente el contenido de la Ley de 1935, en la cual sólo los Ayuntamientos podían aportar a la Empresa la concesión administrativa ocasionando con ello que fuera letra muerta esta forma de explotación pues han sido contadísimas las Empresas así constituídas. Solo conocemos los tranvías de Madrid y Barcelona y los trolebuses de Bilbao. En cambio la Ley de Bases, permite además de aportar la concesión, la de bienes, instalaciones y capital, aunque el porcentaje de este último no lo determine. Unas legislaciones, como la francesa, limitaban el capital del municipio al 40 por 100. En Checoslovaquia, el máximo del capital privado era del 40 por 100. Otras no señalan límites. Pero lo que es verdaderamente importante y fundamental, no es sólo que las Corporaciones tengan

una mayoría de votos en la Empresa, sino que al mismo tiempo se piense en una fórmula de garantía también para el capital privado, con el fin de que acuerdos fundamentales, como ampliación de capital, disolución de la Sociedad, modificación de Estatutos, distinta actividad genuina de la Empresa y algún otro de positivo interés para la vida de ella, se tomen con un quorum que represente, no la mayoría absoluta del capital—pues estaría siempre el capital privado a merced de la influencia política de la Corporación—sino una forma más amplia como el de los 2/3 o equivalente del capital social, para con ello evitar el miedo y recelo de los particulares, y al mismo tiempo que sea el freno y la seguridad de cualquier maniobra política de las Corporaciones. En el modo de funcionar está la garantía mutua de los capitales aportados y de la Empresa, y no solo en porcentaje de aportación. Sin estas circunstancias, creemos que también sería letra muerta, la forma de Empresa mixta.

Por eso en nuestra Diputación de Asturias en la redacción de las Bases, que se tienen hechas, para llegar a la constitución de la Empresa mixta, que dé cima a la construcción del ferrocarril de Pravia a Villablino, se ha pensado en estas dos circunstancias, de un porcentaje mayor del 50 por 100 del capital social, y al mismo tiempo garantía al capital privado, de que los principales acuerdos sobre la vida de la Empresa, será necesario el voto de los 4/5 del capital. Así se llegará a constituir una Empresa con un capital de 225 millones, de los que 90 millones se reservan a la aportación particular, equivalente a un 40 por 100. Nuestra provincia, por medio de su Diputación acrecerá considerablemente su activo, (hoy ya mayor de los 40 millones) sin dejar por ello de interesar a los particulares en la riqueza provincial.

Como comentario final de esta Base, que declara también aplicable la 18, habla del procedimiento para prestar los servicios municipalizados (y por lo tanto creemos aplicables a los provincializables) se dice que se permiten, además de los fondos de amortización y reserva, unos beneficios, que la Ley Municipal de 1935 calificaba de *módicos*, palabra que la Ley de Bases hace desaparecer.

El Estatuto Municipal en sus artículos 174 y 175 al esbozar la Empresa Mixta, tampoco limitaba lo *módico* de los beneficios. Y es que la Ley republicana equiparó la prestación de un servicio por Empresa Mixta, al concepto que hasta ahora se tenía (pues la Ley de Bases también lo modifica) del derecho y tasa, que se entendió que tenía que limitar su producto a los gastos ocasionados. Vemos por tanto, que se abre paso a un criterio más justo y natural, que lleva en sí la idea de lucro como cualquier Empresa privada.

Esta misma Base, al hablar de las condiciones de los servicios que puedan prestar las Corporaciones, suprime el concepto de «carácter general» que el Estatuto y la Ley de 1935 exigían, subsistiendo las restantes, pero no en forma copulativa o de conjunción, sino que sólo es necesaria la condición de primera necesidad o de utilidad pública. En el artículo de la Ley veremos que alcance dá a esta disyuntiva, que a primera vista, y en concordancia con las leyes anteriores, parece indicar una mayor amplitud y facilidad a las Corporaciones para poder implantar y explotar servicios de naturaleza mercantil, industrial y todas las que la Base 18 reseña.

Por todo lo expuesto, consideramos esta Base 47 como la de mayor transcendencia, importancia y novedad en el regimen provincial, que suma a los medios para su desarrollo, de dos procedimientos, como son la provincialización y la Empresa mixta, tal vez llamado a revolucionar toda la vida provincial, y al mismo tiempo que pueden ser la base eficiente y segura de una perfecta organización de servicios, que es al fin y el cabo, la función de las Diputaciones. Quiero sólo añadir, por ser honor que a todos llega, de que esta nueva modalidad de Ley, fué Asturias y su Diputación, la que dió molde y base para establecerlo con carácter general en todas las Diputaciones. Lo prueban el Servicio de Transportes de Camiones, Instituto Biológico Asturiano, Central Hidroeléctrica del río Ibias y varias más, que sin carácter de monopolio y en libre concurrencia, han sido modelo para que el legislador pensase en su difusión.

Estudiados los medios de que disponen las Diputaciones para la prestación de sus servicios, nos toca examinar los medios económicos.

Por ser materia, como al principio apuntaba, que compete al Cuerpo especializado de Interventores, por razón de falta de preparación y competencia, teniendo en cuenta la extensión de este trabajo, y porque naturalmente somos los Secretarios mucho más optimistas, que los Interventores, (cuya misión es frenar todos los exagerados optimismos) sólo haré unos ligeros comentarios, dejando a persona mas autorizada que yo, el que os desmenuce esta difícil y árida materia.

El ministro en su discurso a las Cortes con motivo de la Ley de Bases, calcula el incremento medio de las haciendas de todas las Diputaciones en un 42 por ciento. Es un dato interesante e importante, que nos sirve de guión seguro, y como base en nuestras apreciaciones. Pero la reforma de la hacienda provincial no es sólo de cuantía, sino de fondo.

Está compuesta, según las Bases, por los mismos conceptos generales que marcaba el Estatuto Provincial en sus artículos 209 y 210. Pero en la imposición provincial es donde viene la completa variación. Subsisten los arbitrios que tengan forma consuetudinaria, y los arbitrios sobre riqueza radicante, que en la fecha de la Ley lo tengan las Diputaciones autorizados, como regulaba el artículo 222 del Estatuto Provincial.

Pero para el Estatuto, los arbitrios sobre riqueza radicante, no los limitaba de ninguna forma.

Esto, por lo que se refiere a nuestra Diputación, supone el consolidar definitivamente el arbitrio sobre los vinos, sal, etc., y los arbitrios sobre riqueza radicante, del presupuesto extraordinario.

Otra reforma importante, es la supresión de las participaciones, y el establecimiento de unos recargos en las contribuciones rústica e industrial, del 20 y 40 por ciento respectivamente. El Estatuto en su art. 225 concedía una participación, no recargo, del 5 por ciento, en rústica. Claro que el recargo en la Industrial, que

por primera vez conceden las Bases, y el aumento en la rústica, es para compensar la supresión de la aportación municipal forzosa de la participación en el impuesto sobre la renta, como compensación de las suprimidas cédulas personales; del recargo sobre solares sin edificar; y de la participación en Derechos Reales y Timbre, hoy este último, en régimen de cuota fija.

El arbitrio sobre terrenos incultos, que antes era de los Ayuntamientos, pasa a las Diputaciones. Este ingreso en las provincias de grandes latifundios, podrá tener importancia, pero en la nuestra creemos que no.

Se suprimen el 20 por ciento de propios y el 10 por ciento de aprovechamientos forestales, que en general en Diputaciones no tiene ninguna importancia, ya que el catálogo de sus montes es prácticamente nulo, y en las Diputaciones que han hecho repoblación forestal como es la nuestra, Pontevedra, Santander y alguna otra, tampoco tiene efectividad, por tener la mayoría de sus montes consorciados con el Patrimonio Forestal del Estado, y tener ya esta exención.

Se suprime el impuesto del 1,20 por ciento sobre pagos, que a nuestra Diputación supone una modesta cifra.

En la Base 50, en concordancia con la 22, se regulan otros nuevos recargos sobre urbana y rústica del 50 y del 40 por ciento respectivamente, que posiblemente puedan ser el primer ingreso importante de las Diputaciones. Según el discurso del Ministro se calcula producirán 350 millones de pesetas. De esta cantidad se han de abonar a los Ayuntamientos, después de una vez aplicadas previamente todas las demás exacciones establecidas en la Ley, el importe del suprimido reparto de utilidades.

Por los datos conocidos se cifra el ingreso que tenían los Ayuntamientos por reparto de utilidades, en unos 300 millones anuales. Pagados éstos, el remanente pasa a las Diputaciones. Pero como la Base 22 establece, que antes de cobrar esta equivalencia, los Ayuntamientos obligatoriamente han de aplicar todos sus ingresos, se prevé que, (como lógicamente se piensa, se dé intervención a las

Diputaciones para que fiscalicen este interesante párrafo de la Ley) dará por resultado, que Ayuntamientos que por comodidad no tenían otra fuente de ingresos que los repartos, se vean obligados a imponer a los autorizados, como son los de consumo de bebidas, carnes, Usos y Consumos, los de fines no fiscales y todos los establecidos, disminuyendo así notablemente la cifra de 300 millones, importe de los repartos, y acrecentando la parte disponible para las Diputaciones. Posiblemente con una intervención eficaz de las Diputaciones, más del 50 por ciento del producto de estos recargos, pasarían a ser fondos provinciales.

Al lado de esta cesión de la Base 50, se crea un fondo de compensación provincial en la Base 51, compuesto de un recargo del 10 por ciento sobre la tarifa 3.^a de la contribución de Utilidades, y de 2 y 5 pesetas respectivamente en la importación de cada kilo de café y té. Del producto se hace un fondo común, para ser distribuído entre todas las Diputaciones, con arreglo a las normas que se fijan. Estos recargos se calcula producirán unos 100 millones anuales.

Para atender al servicio de amortización de empréstitos, la Base 52 autoriza otros recargos del 10 por ciento sobre Derechos y tasas, arbitrios provinciales y sobre la contribución rústica y pecuaria, además de otros ingresos.

Por último, otro ingreso, que la Ley de Bases no cifra, pero que se habló en la reunión de la Mancomunidad de Diputaciones, con autorización del Ministro, y que la misma autorizada palabra hace referencia en su discurso, es el relativo al crédito del presupuesto del Ministerio de la Gebernación, de que habla la Base 43, con el fin de ejecutar las obras y servicios mínimos, que por falta de medios, no puedan hacer los Ayuntamientos. Las cifras que se dieron, fueron de 400 millones anuales para toda España. De media corresponderían a cada provincia 8 millones. Es por tanto una aportación importantísima del Estado.

Estas son resumidas, la impresión general sobre los medios económicos, que la Ley de Bases sugiere.

Sumando todas las partidas con optimismo, como lo hacemos los Secretarios, el porcentaje de aumento que se supone se puede calcular del 40 por ciento, cifra casi exacta a la dada como incremento general por el Ministro en su discurso.

Pero de todas las formas, aunque no sean tan felices los cálculos, es lo cierto, que las Diputaciones con estos medios, y los de prestación de servicios, entran en una nueva era de verdadera y trascendental importancia para su vida y desarrollo.

POSIBILIDADES

Y para terminar. ¿Qué posibilidades y horizontes presenta la Ley de Bases para todas las Diputaciones y especialmente para la de Asturias? Fácilmente se deduce del estudio ligero de sus elementos. Una nueva, probada y magnífica organización de la Autoridad, en la que predominará la técnica y la competencia sobre otra cualquier condición y circunstancia, se establece con la creación del cargo de Presidente-Gerente.

Unos fines numerosos y casi ilimitados, que pueden hacer cambiar casi radicalmente el concepto anquilosado y de Corporaciones inútiles, del que hasta ahora, pocas se habían librado, por uno de utilidad práctica y de eficacia.

Y unos medios de prestación de servicios completamente aptos, nuevos y actualizados para su vida, unidos a medios económicos amplios y efectivos, hacen que se piense en el porvenir de las Diputaciones con sincero y real optimismo. En realidad se las dan todos los elementos esenciales para ello, y sólo se necesita que la persona que sobre sus hombros cargue con tanta responsabilidad, sepa poner en juego tan magníficos elementos.

¿Y en nuestra Diputación? ¿Qué porvenir se nos ofrece? Son preguntas que, en realidad al Presidente-Gerente, corresponde contestar.

Pero para nosotros los Secretarios que, como muy bien decía el Sr. Gascón y Marín en su última conferencia de la cátedra de

Valdecilla de 1941, se nos cambia el concepto casi exclusivamente que teníamos de asesores jurídicos, por uno más amplio, de más elevación y de mayor talla, como es el de la «función elevada de director de servicios», nos queda no sólo la sincera y obligada colaboración, sino también la aportación de ideas, que hagan más eficaz la gestión.

Por ello, y por seguir la vida completa de nuestra Corporación, creemos que hay dos fases interesantísimas de actuación. Una la de dar cima y ejecución, al actual Presupuesto de Resurgimiento de Valores, haciendo realidad obras de tan decidido interés como la rápida construcción y puesta en explotación del ferrocarril de Pravia a Villablino; la construcción de la no menos importante obra, de los trolebuses de Oviedo a Gijón; la intensa repoblación forestal; la decisiva obra de construcción del gigantesco nuevo Hospital, y varias más de orden material, además de otras de orden espiritual, como la creación del Instituto de Estudios Asturianos, con edificio en el Conservatorio Provincial de Música, ya proyectado. En fin, su primera tarea será hacer realidad el amplio plan trazado.

Simultáneamente procedería estudiar un nuevo plan extraordinario de futura labor, en el que recogiendo los nuevos elementos que la Ley otorga, de completa satisfacción a la expectación y a lo que espera de la labor de las Diputaciones.

En los servicios de producción y distribución de energía eléctrica, y los de transportes, habrá que pensar en organizar las correspondientes Empresas Mixtas, o el sistema que se acuerde, con el fin de poner en práctica el plan obligado de construcción y explotación de centrales hidráulicas y térmicas (aprovechando la producción de menudos e incluso las pertenencias mineras denunciadas por la Diputación) para que puedan producir energía,—hay ya en déficit—para todos los núcleos de población de más de 500 habitantes.

Los transportes de viajeros y mercancías por carretera, serán objeto de un estudio parecido, y habrá que ir a provincializarlas,

para llegar a constituir una Empresa que preste este importantísimo servicio, de una manera regular y segura, llegando incluso, a estudiar una extensa red de trolebuses en la provincia, pudiendo coordinar este servicio con el anterior de energía eléctrica.

Habría que organizar asimismo, un servicio de incendios provincial, además de suplir o cargar con los municipales.

Por otra parte en todo el Norte de España y especialmente en nuestra Diputación de Asturias, la probabilidad de provincializar otros servicios es muy amplia y prometedora. Desde Asturias hasta la frontera francesa todas las Diputaciones tienen establecido unos arbitrios provinciales sobre el consumo e introducción de vinos, de licores, sobre sal, etc., que trae como consecuencia el que controlen su comercio con todo detalle, faltándoles solamente una fase de su intervención, que es la referente en su compra y distribución en la provincia. ¿Sería imposible el que las Diputaciones, con estas características, pudieran organizar los servicios de suministros de vinos, licores, sal, etc., en sus respectivas provincias? Creemos que no. No solamente no lo creemos imposible, sino que por el contrario lo encontramos hacedero y hasta relativamente fácil. Se resentirían lógicamente, algunos intereses privados, pero ante el beneficio de la utilidad general, no serían comparables.

Hoy, cuando en el mundo se habla de socializar o nacionalizar, nada menos que el Banco de Inglaterra, no puede alegarse dificultades, para provincializar unos modestísimos servicios de suministros de diversas especies de gran consumo.

El planteamiento nos parece hasta cierto punto relativamente fácil. Pequeño número de personas afectadas; sencilla implantación del servicio en grandes depósitos; y no fabuloso capital para su instalación. A estas consideraciones si añadimos, que por el carácter de monopolio se podría explotar por el sistema de Empresa Mixta, que las Bases 47, 17 y 18 establecen, interesando con capital y en la marcha de la Empresa a las mismas personas afectadas, no creemos que fuera una tarea imposible, ni mucho menos.

Si de estos servicios pasamos a otros como los de playas y

balnearios, y los de gran consumo producidos fuera de la provincia, sacaremos la deducción de que el campo de actuación es anchísimo.

Habrás asimismo que comenzar, y en gran escala, los planes de urbanización de parroquias y núcleos de la provincia hoy completamente abandonados, por falta de medios de los Ayuntamientos.

En fin para un futuro no muy lejano, el llegar a la completa urbanización de la unión de Oviedo y Gijón, con la creación de núcleos o ciudades satélites que lleguen todas reunidas a ser una Gran Ciudad.

Todo ello podría originar un plan extraordinario de trabajo, que unido a los actuales servicios de Beneficencia, con sus Hospitales, Residencias, Casa de Caridad; Obras sociales y culturales; así como los servicios delegados del Estado de cobro de contribuciones; Usos y consumos; Amillaramientos y otros que puedan venir, den por resultado el que la importancia y desarrollo de la Diputación de Asturias sea y pueda ser ejemplar.

Y aquí doy final a esta parte lírica, y con ella a la lección, agradeciéndoos profundamente vuestra benevolencia y atención, pidiéndoos perdón por lo árido y aburrido de ella.

LAUS DEO