

Competencia municipal

I.—Contenido jurídico.

Etimológicamente, la palabra «competencia» (del latín *com-pitere*: pertenecer, corresponder, incumbir a uno alguna cosa) viene a significar «lo que es propio» y comporta la idea de *atributo*, ya consustancial o adquirido. En su acepción usual, se refiere a la preparación o *aptitud* que capacita para el ejercicio de una determinada actividad. Presupuesta la capacidad de un órgano para el cumplimiento de los fines que a su función corresponden, se le atribuyen en Derecho público aquellas facultades necesarias a la realización de cuantos servicios le están encomendados. De ahí que el concepto incluya, por extensión, al conjunto de *materias* respecto a las cuales el Ente ha de ejercer su *autoridad*; y consiguientemente, la *jurisdicción* en que aquélla puede hacerse efectiva por parte de quien, dotado de *poder*, tiene a su *cargo* el cuidado de una comunidad de personas y la satisfacción de sus necesidades generales, dentro del *territorio* en que viven.

En la esfera de la Administración del Estado, la competencia de cada uno de sus órganos se justifica por la *división del trabajo* y por la conveniencia de que los administrados sepan a quién *dirigirse* para el planteamiento y resolución de los distintos asuntos. Razón que se proyecta igualmente a cada esfera de la Administración y se nos ofrece en el Municipio a través de la actuación y funcionamiento de sus organismos: Ayuntamiento, Comisión permanente, Alcalde, etc.

En tal sentido podemos decir que para el Derecho de Enti-

dades locales, se entiende por competencia el complejo de *facultades* y *servicios* que, previa delimitación de la *actividad*, corresponde ejercer, con *autoridad* suficiente, a los *órganos* representativos de los Municipios y de las Provincias; ya en virtud del dinamismo que procede de su propia *naturaleza*—para el cumplimiento de *finés específicos*—o bien en el uso de atribuciones *delegadas*—para subvenir a las *necesidades generales* del Estado—. Lo que como puede verse, implica, de una parte, el examen del postulado de la *autonomía* (su reconocimiento, negación o discriminación), y de otra el de la *centralización* (absoluta o relativa).

II.—*Su carácter económico-administrativo.*

El *gobierno, administración y fomento* de los intereses morales y materiales del Municipio, constituye la misión primordial y sustantiva de los Ayuntamientos, y en muchos aspectos su finalidad exclusiva.

El Municipio, subjetivamente considerado, no es otra cosa que una agrupación de familias, y en el orden material una aglomeración de casas. Por tanto, si la familia, como célula de toda comunidad política, es la raíz generadora del Municipio, las funciones del Ayuntamiento, como órgano que lo representa, han de tener por base el concepto de *administración*, tan extenso que abarca: la *seguridad*, elemento indispensable para el cuerpo social, al modo que lo es el aire para el organismo humano; la *beneficencia* y la *asistencia social*, fundamentales cada día en mayor escala en el proceso evolutivo de los pueblos y consustanciales a la empresa municipal; la *hacienda*, por cuanto los servicios públicos ocasionan gastos y hay que precaver los medios de cubrirlos sin quebranto del interés individual y sin agotar ni obstruir las fuentes de riqueza pública; la *instrucción* en sus dos direcciones: moral e intelectual, y la *economía y previsión social*, situadas hoy en el primer plano de las realizaciones gubernamentales.

«La administración, y sobre todo la del Municipio, por ser

la que está más cerca del individuo—dice Maurice Blok—debe ser a la sociedad lo que es el padre a su familia». Y según esto, ha de tender su competencia a procurar que haya orden, que se eduquen bien sus hijos, que se promueva por el trabajo y por la industria la satisfacción de todas las necesidades de la familia y el aumento de su fortuna particular, que se ejerza la caridad, que se paguen puntualmente las deudas y se cobren los créditos y que no caigan en las manos inexpertas de sus hijos las armas que posee para su defensa.

No puede ocultarse, sin embargo, que en lo antiguo por las circunstancias especiales del régimen, eminentemente político y militar, y posteriormente, a despecho del mandato emanado de la propia Constitución y reflejado en las Leyes municipales, las Corporaciones locales, entregadas al remedo y emulación de las pasiones políticas nacionales, han vuelto la espalda al dictado de *económico-administrativas* que debiera informar su gestión, en congruencia con su naturaleza y con la regla escrita por que se rigen.

La nueva Ley de Bases subraya que no han de ser «políticas», que «se les prohíbe hacer política» y que la administración, en sentido jurídico, administrativo y técnico, constituye su único objetivo, sin perjuicio del ineludible contenido político que les da su estructura, conectada con la del Estado, y su especial misión en este punto que se ciñe a fomentar, dentro del ámbito vecinal, toda una tradición de *civismo*, tendente a lograr el más alto nivel cultural de la ciudad.

III.—*La Competencia en el Estatuto.*

En relación con la legislación anterior, el Estatuto amplía considerablemente la competencia de los Municipios, a partir de su art. 4.º, por el cual se les otorga *capacidad plena* para adquirir, reivindicar, conservar o enajenar bienes de toda clase, celebrar contratos y establecer y explotar obras o servicios públicos, obligarse y ejercitar acciones civiles, criminales, administrativas y contencioso-administrativas; actos que anteriormente no podían ejercitar sin superior autorización.

Como anuncia el legislador en su preámbulo, el Estatuto ensancha debidamente la esfera de privativa competencia municipal. De modo que la extiende a *todo el territorio* y a *todos los fines* de la vida, considerado el Municipio como *sociedad humana completa*.

Las fases principales en que tal ampliación se manifiesta son tres: 1.ª La construcción de *ferrocarriles* y *tranvías* suburbanos, sin necesidad de concesión del Estado. 2.ª Las *obras* de ensanche, urbanización y saneamiento. 3.ª La *municipalización* de servicios.

Además de lo cual la competencia se extiende a la aprobación de las Ordenanzas, reparto de parcelas de terrenos a los vecinos pobres, servicio de vigilancia y seguridad, obras públicas, sanidad, beneficencia, enseñanza, funcionamiento de sus organismos y gobierno de sus intereses, sin que la actuación municipal tenga apenas relación ni dependencia respecto del Estado. La competencia tiene en todo caso y por lo que a algunos de tales cometidos afecta, como límite el *referendum*, por la necesidad de consultar expresamente al vecindario para conocer su voluntad antes de resolverlos.

IV.—*Competencia exclusiva.*

Puede ser la competencia *exclusiva* o *no*, y su ejercicio cabe que sea *voluntario* u *obligatorio*.

Se entiende que es exclusiva, a) en el sentido de que pertenece *únicamente* al órgano al que está atribuida y no a los demás, o b) en el de que puede ejercitarse *sin intervención* ajena, de manera que excluye todo otro poder.

En la primera acepción se decía ser de la exclusiva incumbencia de los Gobernadores de provincia suscitar cuestiones de competencia, porque eran ellos solamente quienes podían hacerlo, hasta que dicha facultad se otorgó también a los Delegados de Hacienda y a los Alcaldes. En el segundo concepto se consideraban de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos las atribuciones que podían ejercer sin necesidad de autorización o aprobación de otro órgano.

Esta última interpretación es la que cuadra al artículo 150 del Estatuto, que declara: «Es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, subordinada tan sólo a la observancia de las leyes generales del Reino y a lo que esta ley dispone, el gobierno y dirección de los intereses peculiares de los pueblos en la totalidad de su territorio». Es decir, que en cuanto a la gestión de tales asuntos, la competencia del Ayuntamiento se puede ejercer por éste de modo *autónomo*, sin más tope que el de la ley estatal y el que el mismo Estatuto señala. Y de consiguiente, sin intervención de organismo alguno. Por lo cual y en perfecta congruencia con el precepto citado, el art. 151 determina que «la competencia municipal no será obstáculo para la de los institutos y servicios análogos a los municipales dependientes del Estado, de las regiones o de las provincias». Lo que demuestra claramente que la *exclusividad* de la competencia no supone un *monopolio*, sino una *garantía* del libre ejercicio de la misma por los Municipios para regir los intereses peculiares de su población. Los cuales, por ser de carácter *general* y corresponder a necesidades *uniformemente* sentidas por cuantos conviven en el término municipal, se engloban en la esfera de acción de una administración determinada y dotada del *poder necesario* para fomentar aquéllos y satisfacer éstas. Así como el Estado, cuando se encuentra ante servicios que interesan en forma exclusiva a una masa limitada de la población, determinada por el *territorio*, otorga la competencia para prestarlos a una entidad *local*, y si lo está por la *actividad* o por la *riqueza* a una entidad *institucional*.

Mediante este sistema no costean el servicio sino aquellos a quienes las necesidades se contraen y el mismo satisface: los habitantes del Municipio o de la Provincia, los miembros de una Comunidad, etc.; en vez de sufragarlo todos los ciudadanos por la vía del impuesto. De otro lado, entregando la administración del servicio a los propios interesados, se logra o debe lograrse una mayor eficacia y fiscalización del mismo.

No obstante, el criterio seguido en España a partir del período *constitucional* se vino inspirando en una *jerarquía* de administraciones que comprendía tres *grados*: Estado, Provincia y

Municipio ; a los que se hacían corresponder tres *grupos* de necesidades generales. Así, en punto a Enseñanza, los Municipios organizaban y costeaban la primaria, las Provincias sostenían la secundaria y el Estado se encargaba de la superior ; los servicios de Beneficencia se dividieron, paralelamente, en generales, provinciales y municipales.

V.—*Principio de la especialidad. Extensión de la competencia privativa de los Ayuntamientos.*

En primer lugar, todo *acto jurídico* tiene que respetar la *jerarquía* de las normas, ya se trate de actos normativos o declaratorios. Por lo cual las Corporaciones locales han de actuar siempre dentro de ese sistema graduado, sin que puedan alterar sus límites. De ahí el recurso que autoriza la Ley municipal de 1935, por *extralimitación*, cuando se dictan Ordenanzas que exceden de la *capacidad* o *competencia* determinada por la propia legislación.

En segundo término, han de moverse estos actos administrativos *dentro de la competencia* que corresponde al *órgano*. Mas ¿cuál es esa competencia? La competencia, según decimos, está fijada por la ley. Pero esto no basta, porque depende de la naturaleza de la ley el que esa competencia pueda interpretarse de una manera más amplia o más reducida. Según una disposición del año 1892, las Corporaciones locales no pueden determinar su propia competencia, si bien pueda admitirse la alteración o adaptación mediante el régimen de Carta. Mas, por otra parte, la ley resulta insuficiente para acoger la complejidad de asuntos que diariamente surgen ante una Corporación local, imposibles de prever en cualquier hipótesis. Por tanto, si no se admitiera otra competencia que la establecida por la ley, muchos problemas habrían de quedar sin solución posible. Esto nos lleva, pues, a la siguiente conclusión: La competencia está determinada, primero *por la ley* y segundo *por la necesidad*, que es otro elemento fundamental, junto al cuadro de atribuciones articuladas, para

discriminar las facultades que pueda desenvolver una Corporación administrativa local.

Tal era la tesis de mi maestro Fernández de Velasco, expuesta en su póstuma disertación, que me cupo el honor de ordenar, completar y redactar, por encargo suyo.

Aun ateniéndonos solamente a la ley, hay que tener en cuenta otra consideración que se enunciaba a fines del siglo pasado y se ha desenvuelto por algunos tratadistas del actual, bajo el título de *principio de la especialidad*. La cuestión se presenta en estos términos: Las Corporaciones sólo podrán ejercitar las facultades que les competan, cuando tales atribuciones estén taxativamente preceptuadas en la ley. Así nuestra Ley de 1877, después de definir los Ayuntamientos, en su art. 71, como Corporaciones económico-administrativas, añadía: «y sólo pueden ejercer aquellas funciones que por las leyes les están cometidas». De suerte que no podían hacer nada que cayera fuera de lo específicamente regulado para su actuación.

Frente a la rigidez del principio de la especialidad, nos encontramos con una ordenación jurídica en la cual, partiendo de un criterio radicalmente contrario, se dice que las Corporaciones locales tienen, además de la capacidad reconocida por la ley, la necesaria para resolver aquellos problemas que estén en concordancia con sus propios medios. Así se colige de la expresión que el citado artículo 150 del Estatuto añade a su inicial declaración de competencia para el total gobierno y dirección de los intereses peculiares: «y en particular—dice—cuanto guarde relación con los objetos siguientes», que enuncia en 31 párrafos.

Según estas contrapuestas direcciones, que la Ley del 77 y el Estatuto del 24 simbolizan, se pueden diferenciar típicamente las organizaciones administrativas municipales de *tendencia centralizadora* y las de *tendencia descentralizadora*, respectivamente.

Salvado el principio de la especialidad por el Estatuto, en pos de una *descentralización* no superada, la Ley de 1935 siguió igual trayectoria, atribuyendo a la competencia municipal, con la misma supeditación a las leyes generales y a su propia estructura jurídica que aquél estableciera, el fomento, dirección y administración de todo cuanto signifique interés del Municipio;

y extendiendo su *jurisdicción*, en el ejercicio de la autonomía, a la realización de cuantos fines beneficien peculiarmente a los pueblos, ya sean de índole moral o material (arts. 101 y 102).

Actualmente, el principio de la especialidad, a base de *centralización*, no puede aplicarse, máxime si se considera que la nueva Ley de Bases de Régimen Local, al declarar, en el 2.º párrafo de su Base 11, que «la actividad municipal se dirigirá *principalmente* a la consecución de los fines» que seguidamente enuncia, señala un índice mínimo de competencia, no exhaustivo, sino incitante al desarrollo de cuanto redunde en pro de los intereses peculiares de los pueblos.

Inversamente a la limitación de especialidad, hay que proclamar, por tanto, que las Corporaciones locales pueden y deben hacer todo lo que la Ley indica terminante y concretamente, más aquello otro no previsto por la Ley, siempre que *no la contravenga*. Este es el límite y el veto: ir contra la ley, ponerse en pugna con ella. Pero dentro y al margen de la ley, los Ayuntamientos y las Diputaciones pueden actuar, siempre que sus actos guarden congruencia con la función misma (tal es el *condicionamiento* de los *actos discrecionales*, aunque la expresión pueda parecer paradójica), aplicando los medios adecuados para la realización de los servicios públicos que les están encomendados.

En suma, el principio de la especialidad y el de extensión de la competencia privativa de los Ayuntamientos, corresponden respectivamente a los dos supuestos de sociedad *específica* y sociedad *total*. Las personas colectivas nacen para un fin *especial* o para *todos* los de sus miembros; y por ello, la *personalidad jurídica* se justifica según el interés que ha de ser gestionado y defendido, por la *voluntad* a la cual se declara capaz de derechos y obligaciones. Si el interés está ceñido por un contorno irrebalsable, la capacidad jurídica no puede ejercitarse para otros fines que los asignados al ente social. De ahí el principio de la especialidad, que es, lógicamente, de origen francés, acorde con el criterio centralizador clásico y prevaleciente en el país fronterizo. Y a la inversa, si se estima al ente local como sociedad total, no cabe prever todos los fines de que sea susceptible, por

lo que su capacidad ha de ser completa para que pueda realizar cuantos actos no le estén prohibidos.

Los conceptos de *legal* y *natural* aparecen aquí, de nuevo, correlativos de estas dos posiciones, como reminiscencia inescapable en torno al origen de los entes locales.

VI.—Sistematización de la Ley de 1935.

Las principales atribuciones contenidas en la Ley de 1877, recogidas por los distintos proyectos de reforma de la Administración Local y ampliadas por el Estatuto, fueron aceptadas por la Ley de Bases de 1935 y sistematizadas, con loable propósito de orden y concreción, en el artículo 102 de la Ley orgánica preceptuada, si bien el esquema produjera en algunos extremos la confusión y en otros la falta de adecuación entre los epígrafes y su contenido.

Las materias que en particular se asignan a la jurisdicción municipal, en el ejercicio de la autonomía y para cuanto signifique interés público dentro del ámbito vecinal, son éstas: Facultades constituyentes, Potestad de Ordenanzas, Actividad jurídica, Medios personales, Medios materiales, Ejecución de obras y servicios.

Las *facultades constituyentes* comprenden la constitución y funcionamiento del Municipio y del Ayuntamiento, el régimen de carta y el empadronamiento de la población, aunque este último concepto no se compagina exactamente con el rótulo que lo encabeza.

La *potestad de Ordenanzas* se refiere a la actividad propiamente legislativa de los Organismos municipales, en el amplio sentido que considera a aquéllas como normas generales u ordenaciones. Tal facultad legisladora comprende también la potestad reglamentaria, en cuanto tiene carácter de aplicación y cumplimiento de la anterior y siempre con perspectiva de generalidad, no *creadora*, a favor de persona determinada, de *situación jurídica subjetiva*.

La *actividad jurídica* desarrolla uno de los aspectos de la plena capacidad de derecho, reconocida a los Municipios por el

artículo 4.º del Estatuto y por el 3.º de la Ley que analizamos; capacidad tan amplia como fuere preciso, puesto que la propia Ley en su art. 217 autoriza a dirigir a las Corporaciones y autoridades municipales toda clase de peticiones que interesen a cualquier persona natural o jurídica, siempre que *incidan* en la competencia municipal.

Los *medios personales* afectan, de una parte, a la actividad funcionarista, abarcando la de los empleados profesionales y la de los titulares de cargos electivos, y de otra a la prestación personal que ha de rendirse con ocasión de determinadas necesidades públicas. O lo que es lo mismo: aportaciones personales a la clasificación administrativa de medios o servicios «voluntarios» y «obligatorios», dualidad que en las prestaciones al Estado ofrece características aún más diferenciables.

Los *medios materiales* comprenden el patrimonio municipal, los presupuestos, las exacciones, las cuentas y el crédito. Si bien por lo que al presupuesto afecta, entendemos inadecuado su encuadramiento como medio material, toda vez que, lo mismo el estatal que el municipal, constituyen modelo claro de actos jurídicos y leyes administrativas.

La *ejecución de obras y servicios* se desarrolla en función de sus aspectos básicos: administración, concesión, contratación y municipalización, con tendencia a una mayor precisión científica.

VII.—*La competencia en la Ley de Bases de 1945.*

La competencia que venía asignada tradicionalmente a las entidades locales se confiere por la Ley de Bases de 17 de julio de 1945 con sentido marcadamente expansivo, siguiendo la línea que iniciara el Estatuto. Y para que no quede en mero enunciado programático y pueda hacerse efectiva, se les reconocen a los Ayuntamientos y Diputaciones medios económicos aplicables al efectivo desarrollo de su respectiva gestión, que reclama apremiantemente la liberación de cargas por servicios estatales sucesivamente acumulados sobre sus presupuestos y el robustecimiento de sus Haciendas.

Inspirada en el principio de la *autonomía funcional*, la com-

petencia de los órganos municipales que se recoge en las cláusulas generales de la Base 11, abre ancho cauce al gobierno y administración de los intereses peculiares de los pueblos y omite el dictado de *exclusividad*. Lo cual, además de conveniente, es lógico y en congruencia con el total armazón de la Ley, puesto que en ella resulta *compartida* la gestión de algunos asuntos por Ayuntamientos y Diputaciones.

De los fines que se enuncian, unos son *específicos* (como la urbanización y ensanche o los cementerios municipales) y otros *limitados*, bien al respectivo término jurisdiccional (como los transportes), bien por la *capacidad económica* de los entes locales (como el servicio de incendios, que por primera vez podrán disfrutar aun los pueblos que por sí no puedan costearlo, ya que lo organizará la Diputación con la aprobación de los Municipios interesados, y los de alumbrado que podrán establecer los pueblos también con el auxilio de la Provincia).

Es novedad digna de señalarse la contenida en el apartado e) de la parte 1.ª de la Base, que autoriza la construcción de *estaciones y aeropuertos*, facultad que figura por primera vez en la legislación, muy acorde con el progreso de nuestros tiempos en el que los Municipios han de participar tan activa, intensa e ineludiblemente.

El emplazamiento de los aeropuertos resalta entre los acuciantes problemas de la ciudad, singularmente por cuanto afecta a los transportes comerciales por aire. El retraso impuesto por una década de depresión y cinco años de guerra ha despertado un alucinante afán de recuperar—mediante marcas de velocidad incesantemente superadas—el tiempo que las operaciones bélicas distrajeran del normal desarrollo de los pueblos; y éstos pretenden, con acierto o error que a la Historia tocará discernir, resolver sus crisis económico-sociales aplicando los módulos tecnológicos concebidos en las angustiosas vigiliass de la contienda. El autogiro, de invención española, convertido hoy en helicóptero, constituye por el momento la meta en este orden de aspiraciones, y, según asevera Harold M. Mayer en la Revista «Anales de la Academia Americana de Política y Ciencia Social» (vol. 242, nov. 1945, Filadelfia), de él se esperan grandes

ventajas para regular coordinadamente, con separación de viajeros y mercancías, cuántos sistemas de transporte entrelazan la vida de comunicación de las ciudades.

Este fenómeno, que el Profesor Ruiz del Castillo ha definido como *organización técnica de los grandes espacios* en su profundo estudio «Estructura y función de las Entidades locales», puede inducir a *deslocalizar la vida*, como él mismo indica, merced a su imperativo unitario y absorbente. Mas tal es, y no cabe eludirla, la paradoja: que las ciudades arrastradas por el progreso de la técnica, han de ponerse a su servicio, aunque a la postre resulten anuladas en lo más entrañable, íntimo y tradicional, cuando no atomizadas, por su desenfrenado vértigo.

La construcción de *puertos* no constituye nota original puesto que ya se autorizaba en el artículo 15 de la Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880, pero representa, por su incorporación a la Ley sustantiva del Municipio, una indudable ampliación de su competencia.

Para que la autonomía funcional no resulte pura mención honorífica, pese al extenso número de atribuciones otorgadas a las Corporaciones locales, se precisa, como es sabido, evitar las interferencias y, sobre todo, la ingerencia gubernamental que tanto se esforzó en arrumbar Calvo Sotelo. Fiel a esta consigna de descentralización administrativa, que el Profesor Alvarez Gendín, de la Comisión dictaminadora, proclamó en su discurso y viene subrayando en ulteriores glosas como claro exponente de la directriz legislativa, se reduce el trámite de la *aprobación gubernativa* a casos tales como las alteraciones de términos municipales, régimen de Mancomunidades, supresión de Entidades locales menores, concesión de Carta especial, municipalización y provincialización de servicios, enajenación y permuta de bienes, y algún otro que habrá de resultar de la articulación de la Ley respecto a presupuestos y finanzas, sin que ello afecte al reconocimiento de la *autonomía municipal*; puesto que tales subordinaciones se han considerado necesarias en todas las leyes anteriores, por autonómicas que fueran, y prevalecen incluso en las anglosajonas, modelo de *self-government*, en razón del insoslayable control del Estado que se ejerce actualmente, bajo

las más variadas formas, en todos los países y por todos los regímenes. Se trata, en suma, de un sistema de actos complejos de autorización de los Municipios, que responde a principios de conexión y unidad.

Del control jurisdiccional contencioso-administrativo sólo se exceptúan, en congruencia con la indicada limitación de la acción gubernamental, materias como la electoral y la de multas impuestas por los Alcaldes, sometidas a revisión *gubernativa*, y las que tengan señalado otro recurso especial.

VIII.—*Competencia de las Entidades supra e inframunicipales.*

° Con razón dice el Profesor Jordana de Pozas que la competencia de las Mancomunidades no es asimilable en un todo a la de los Ayuntamientos mancomunados, puesto que determinados fines de la competencia municipal no pueden trasladarse a la Mancomunidad de Municipios (tales la constitución de las Corporaciones, el nombramiento, corrección y cese de las autoridades, etc.). Tan es así que si admitiéramos una Mancomunidad para el ejercicio *total* de los fines, obras y servicios de los Municipios mancomunados, esa Mancomunidad equivaldría a la *fusión de términos* que sigue procedimiento diferente e infringiría la prohibición de que un Municipio pueda pertenecer a jurisdicciones distintas de un mismo orden. Aparte de que, en principios generales, a la *nueva personalidad que se crea* no puede corresponderle *la misma competencia* que a los elementos integrantes.

Otro tanto puede decirse de las Agrupaciones forzosas, cuya actividad se encamina a fines *extramunicipales*, para servicios y funciones que no sean de la *exclusiva competencia municipal* y en que las autoridades locales actúen *por delegación* del Gobierno o de la Administración del Estado. Si su creación procede de un decreto, éste habrá de ser el que les marque los servicios o funciones de su competencia.

En cuanto a las Entidades locales menores, la competencia se extiende a su propia constitución, aprobación de cuentas y

presupuestos y administración de los bienes comunales, aprobación de Ordenanzas, interposición de acciones judiciales de todo género, para promover procedimientos administrativos y económico-administrativos, conservación del patrimonio comunal, con facultad para perseguir a quienes lo detenten u ocupen y ejercicio de la policía de los caminos rurales y vecinales, fuentes, ríos y montes, con sujeción a las leyes.

En otros diversos asuntos tienen *atribuciones análogas* a las de los órganos municipales, respecto a población y territorio.

Tal discriminación de competencias, extraída del articulado estatutario, y en algunos conceptos en discrepancia con el mismo, adquiere en la moderna Ley de Bases ese carácter de *colaboración* al que antes hemos aludido—con referencia a determinados puntos—entre Municipios y Provincias.

En efecto, la competencia de los Ayuntamientos será *compartida* o *suplida* por la de las Entidades locales menores, en el territorio de éstas y en relación con las siguientes materias: a) Construcción, conservación y reparación de fuentes, lavaderos y abrevaderos; b) Policía de caminos rurales, montes, fuentes y ríos; c) Limpieza de calles; d) Administración y conservación de su patrimonio y regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales, y e) Ejecución de obras y prestación de servicios comprendidos en la competencia municipal y de exclusivo interés de la Entidad, cuando no los tenga a su cargo el respectivo Municipio.

Bastarían los términos «compartida o suplida» que se predicen en torno a la competencia de las Entidades locales menores, para deducir que el radio de su actividad se extiende a zonas más dilatadas, en relación con las que anteriormente tenían reconocidas. Pero si la observación apuntada pudiera parecer insuficiente en su general aspecto, párese mientes en el ejercicio de la policía rural, forestal y acuática, el cual resultaba supeditado por el art. 191 del Estatuto a lo que dispusieran las leyes, sin que éstas proveyeran a concretar las funciones de esa naturaleza concernientes a las Juntas; mientras en la Base 11 de la nueva Ley tal condicionalidad, que de hecho dejaba en suspenso tan importantes atribuciones inframunicipales,

desaparece sin perjuicio de la superior acción de la Entidad municipal, a través de su Ayuntamiento, salvaguardada por el párrafo e) del mismo apartado.

* * *

Son dignos de estudio otros círculos de competencia, tales como los que ciñen el desenvolvimiento de las Cámaras Oficiales Agrícolas, el de las Hermandades de Labradores, el de las Delegaciones Provinciales de Abastecimientos y Transportes, etc., por cuanto rozan la órbita de neta actividad municipal, se inmiscuyen transitoria y parcialmente en ella y plantean, a veces, problemas de sumo interés que es preciso dilucidar mediante la delimitación de funciones. Organismos como los indicados han de coadyuvar necesariamente con la Municipalidad en ajustado ensamblaje, pero sin disminuir su vitalidad ni rivalizar con su primacía. La compulsiva frecuente de las respectivas normas especiales por que aquéllos se rigen con la Ley básica de Municipios, permite un indudable deslinde de atribuciones, aunque en muchos casos resulten converger en el fin común que simboliza la magna empresa vecinal. Pero aun así, urge que en el articulado de la Ley de Bases de Régimen Local se circunscriban tales zonas de actuación, encarándose en vista panorámica con el ámbito entero de la institución comunal, para evitar, más que cuestiones de competencia, fricciones en el noble desempeño de su desarrollo.

JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

Profesor del Instituto de Estudios
de Administración Local.