

La Sección de Gobierno de las Diputaciones provinciales

La Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945 organiza la potestad de mando de las Diputaciones Provinciales, distribuyendo las facultades rectoras entre el Pleno y el Presidente en la forma que expresan las Bases 44 y 45, respectivamente, de la citada Ley.

Por primera vez se prescinde de la antigua Comisión Permanente o Comisión Provincial, a la que se calificaba en la exposición de motivos del Estatuto Provincial, de verdadero órgano rector de la Provincia.

El reparto de atribuciones que entre la Diputación y su Presidente establece la Ley de 1945 es fielmente adoptado en el Proyecto de Ley articulada, elaborado por el Instituto de Estudios de Administración Local. El artículo 278 de éste reproduce la enumeración de atribuciones de la Diputación contenida en la base 44 de aquélla, con una sola ligera variante en la distribución de apartados que no afecta siquiera a la redacción de las materias incluídas en los mismos. La última parte de esta base 44, que hace referencia a la división de la Diputación en Secciones (Beneficencia y Obras Sociales; Sanidad, Urbanismo y Vivienda; Agricultura, Ganadería y Repoblación Forestal; Educación, Deportes y Turismo; Obras Públicas y Paro Obrero; Hacienda y Economía), para la preparación y estudio de los asuntos, se recoge en el artículo 241 del Proyecto mencionado, sin más innovación que la de denominar—con acierto—Comisiones a las que la Ley de Bases llama Secciones.

Pero el Decreto de 22 de abril de 1949 introduce una innovación de importancia, al establecer en su artículo 4.º que, con independencia de las Secciones antes mencionadas, existirá una denominada de

Gobierno, de la que será Presidente el propio de la Corporación, y Vocales los Diputados que presidan las restantes Secciones. Figurará como órgano informativo y asesor de carácter permanente y asumirá el conocimiento de todos los asuntos no atribuidos específicamente a las demás Secciones.

Es interesante investigar la naturaleza y funciones de esta nueva Sección permanente de las Diputaciones Provinciales y el alcance de la modificación que representa respecto del funcionamiento de las Corporaciones provinciales, tal como resulta establecido en la repetida Ley de Bases de Régimen Local.

El párrafo 2.º del artículo 4.º del expresado Decreto de 22 de abril de 1949, establece que la Sección de Gobierno funcionará como órgano informativo y asesor de carácter permanente. La diferencia que separa esta Sección de la antigua Comisión Provincial es, por tanto, perfectamente clara. Tanto en la Ley de 1882 como en el Estatuto de 1925, configuraba la Comisión Provincial como un órgano rector al que estaba encomendada la resolución de asuntos. En realidad, eran escasos los que se reservaban al Pleno, y era la citada Comisión la llamada a resolver la inmensa mayoría de los asuntos propios de la competencia provincial.

En el nuevo régimen hoy vigente, los asuntos que no se reservan a la resolución del Pleno, quedan entregados, como ya hemos dicho, a la jurisdicción del Presidente-gerente. Las Comisiones—o Secciones, como la Ley las llama, apartándose de la denominación que tradicionalmente tuvieron—son todas informativas. La única diferencia que existe entre la Comisión de Gobierno y las restantes, estriba en que, a tenor del último párrafo del artículo 8.º del Decreto de su creación, la Sección de Gobierno será convocada una vez a la semana, y las demás Secciones cuando los asuntos lo requieran.

Es difícil descubrir el pensamiento del legislador al crear este órgano informativo, asesor, permanente y de reunión periódica. Su composición parece denotar su importancia, pues a diferencia de las demás Secciones, que están presididas por un Diputado Provincial, siquiera el Presidente de la Corporación asuma la Presidencia de las mismas cuando asista a sus reuniones, como Presidente nato de todas ellas, en la de Gobierno ejerce dicha presidencia de una manera efectiva. Y la componen, no dos Diputados Vocales, sino todos los Diputados que ostentan presidencia de Sección. Se la concede, por tanto, una importancia y trascendencia superior a la de las demás Sec-

ciones. Lo que ofrece mayor dificultad es el punto interesantísimo de la competencia atribuída a la expresada Comisión de Gobierno, pues la Ley se limita a decir que asumirá el conocimiento de todos los asuntos no atribuídos específicamente a las demás Secciones. Pero es que se da la circunstancia de que esas Secciones de competencia específica abarcan en realidad todas las materias que la base 41 señala como propias de la competencia provincial, y que contiene una enumeración de servicios que pueden agruparse en su relación con las Secciones, de la siguiente manera: Construcción y conservación de caminos y vías locales y comarcales; Fomento y, en su caso, construcción y explotación de ferrocarriles, tranvías y trolebuses interurbanos y establecimiento de líneas de autobuses del mismo carácter; Producción y suministro de energía eléctrica y abastecimiento de aguas; Encauzamiento y rectificación de cursos de agua, construcción de pantanos y canales de riego y desecación de terrenos pantanosos; Prestación a los Municipios de los medios técnicos necesarios para la formación de proyectos y ejecución de obras y servicios; Subvenciones económicas para el abastecimiento de aguas y saneamiento (Sección de Obras Públicas y Paro Obrero).

Establecimiento de campos y granjas de experimentación agrícola, cooperación a la lucha contra las plagas del campo, protección de la agricultura, servicio social agrario; Fomento de la ganadería y sus industrias derivadas; Fomento de la riqueza forestal, con la repoblación de montes; sostenimiento de viveros, creación de seguros forestales; Instituciones de crédito popular agrícola (Sección de Agricultura, Ganadería y Repoblación Forestal).

Creación y sostenimiento de establecimientos de beneficencia (Sección de Beneficencia y Obras Sociales).

Creación y sostenimiento de establecimientos de sanidad e higiene; Instituciones de fomento de viviendas protegidas (Sección de Sanidad, Urbanismo y Vivienda).

Difusión de la cultura con la creación y sostenimiento de escuelas, etc.; Fomento y protección de los campamentos y colonias escolares; Conservación de monumentos y lugares artísticos e históricos; Concursos y exposiciones, ferias y mercados provinciales (Sección de Educación, Deportes y Turismo).

Finalmente, todo lo que se relaciona con los medios económicos necesarios para que la Diputación cumpla sus fines y, singularmente, la materia relativa a la formación de Presupuestos ordinarios y

extraordinarios y de ordenanzas de exacciones, operaciones de crédito y garantía, y examen y censura de cuenta, estaría encomendada a la Sección de Hacienda y Economía.

Queda demostrado cómo a la vista de los asuntos que como de la competencia provincial enumera la base 41 de la Ley de 1945, no existen materias que deban escapar al conocimiento específico de las seis Secciones que como mínimas establece la Ley y, por tanto, no es fácil comprender el espíritu que ha guiado a nuestro legislador al establecer esa Sección de Gobierno, a la que corresponde asumir el conocimiento de los asuntos no atribuidos específicamente a las demás Secciones, teniendo en cuenta que éstas—a tenor del artículo 1.º del Decreto de 27 de abril de 1949—han de actuar para la preparación y estudio de los asuntos de la competencia provincial.

Relacionando el artículo 1.º del Decreto de constitución y funcionamiento de las Diputaciones Provinciales, a que venimos haciendo referencia, con las bases 41 y 44 de la Ley de 1945, podemos afinar más el análisis del pensamiento que ha guiado al autor de las normas contenidas en aquel Decreto. En efecto, el artículo 1.º de éste relaciona las Secciones indicadas con la preparación y estudio de los asuntos de la competencia provincial a que se refiere precisamente la base 41 de la Ley, mientras que es la base 44 la que, después de enumerar las atribuciones de la Diputación Provincial, expresa que para la preparación y estudio de los asuntos aquella actuará en Secciones, señalando a continuación las seis antes mencionadas. Y se da la circunstancia de que no se corresponden exactamente las Secciones creadas por la base 44 con las atribuciones que la misma base atribuye a la Diputación (se sobreentiende al Pleno de la misma). Así, por ejemplo, entre esas atribuciones se enumera: el ejercicio de acciones judiciales y administrativas, la adquisición y disposición de bienes y derechos, transacción sobre ellos y concesión de quitas y esperas, la industrialización y provincialización de servicios, la aprobación de reglamentos de servicios, funcionarios y régimen interior; el nombramiento, premio y corrección de funcionarios provinciales, y el asesoramiento del Gobernador civil en asuntos provinciales; atribuciones que no encajan de una manera exacta en la competencia de las seis Secciones mínimas obligatorias. Ciertamente que la Ley, al denominarlas mínimas, ya advierte la posibilidad de que se creen otras varias. Parecen inexcusables una Sección

de Personal y otra u otras dos, de Propiedades y Derechos y Asesoría Jurídica o Asuntos Contenciosos.

Volviendo a la Sección de Gobierno, ¿qué competencia cabe atribuir a ésta? «Los asuntos no atribuidos específicamente a las demás Secciones», contesta el artículo 4.º del Decreto. Ahora bien, ¿cuáles son esas Secciones: las mínimas legales o éstas, más las voluntarias, también específicas, que pueden crearse? En la segunda hipótesis, es decir, en el caso de que además de las Secciones que enumera la Ley se creasen otras específicas voluntarias (de Personal, etc.), ¿qué quedaría reservado a la competencia de la Sección de Gobierno? En la primera hipótesis, es decir, en el caso de que la competencia de la Sección de Gobierno debiera abarcar a las materias no comprendidas en las tan repetidas Secciones mínimas obligatorias, sería fácil señalar una competencia determinada a la Sección de Gobierno. Pero entonces no se explicaría, de un lado, que la Ley hable de la posibilidad de crear otras Secciones voluntarias de competencia específica, porque a medida que éstas se creasen iría quedando sin contenido la Sección de Gobierno y, de otro lado, tampoco se explica que la Ley establezca la Comisión de Gobierno con una jerarquía y una transcendencia superior a las demás Secciones, como lo demuestran estas tres circunstancias: que la preside de una manera efectiva el propio Presidente de la Diputación; que la integran no dos Vocales, como las demás Secciones, sino todos los Diputados que presiden Sección; que se reúne obligatoriamente una vez a la semana.

Es particularmente interesante para el estudio de esta materia el Reglamento del régimen orgánico y funcional de la Excma. Diputación Provincial de Burgos, redactado por su competente secretario, don Antonio Martínez Díaz, y aprobado por la Corporación en su sesión del día 15 de abril de 1949, en el que se da una importante misión a la Sección de Gobierno permanente, con detrimento, incluso, de facultades que la Ley de Bases atribuye a la Diputación y que resultan mermadas, si bien se acude con inteligente arbitrio al expediente de atribuir a la citada Sección una delegación permanente; si bien sujeta a posible variación o reducción, de la Diputación en Pleno. Dedicar el expresado Reglamento a esta materia los artículos 25 y 26, que integran la Sección tercera, y bajo el epígrafe de ésta, «Cometido de la Sección de Gobierno permanente», dicen así:

«Art. 25. Funcionará como órgano informativo y asesor de carácter permanente y asumirá el conocimiento de los asuntos no reservados a la Diputación o al Presidente ni atribuidos específicamente a las Secciones informativas.

Estará encargada del estudio, preparación y tramitación de cuanto se relacione con el Negociado Central; régimen interior; excusas, incompatibilidad e incapacidades; personal; asesoría jurídica; litigios; protocolo e indeterminados.

Como facultades delegadas de la Diputación Provincial y para que el despacho de los asuntos de trámite normal no sufra perniciosas demoras, la Sección de Gobierno permanente, en sus reuniones periódicas semanales, adoptará acuerdos sobre los extremos siguientes:

A) Obras y servicios:

1.º Obras de conservación de carreteras y caminos, cuando hayan de durar menos de un año y se atiendan con recursos consignados en el Presupuesto ordinario.

2.º Obras de otra índole no reservadas a la Diputación ni a las facultades del Presidente.

3.º Desarrollo de los conciertos o consorcios que la Diputación celebre para construcciones escolares u otras finalidades de interés provincial.

4.º Régimen y administración de los Establecimientos benéficos, sanitarios o culturales, en lo no reservado al Presidente.

5.º Sostentamiento de los servicios provinciales, reforma y mejora de los mismos.

B) Fomento de intereses provinciales:

1.º Explotación del campo práctico, viveros de frutales granjas, industrias agrícolas y ganaderas.

2.º Desarrollo de planes de repoblación forestal que la Diputación apruebe.

3.º Protección a la industria provincial, sin que el sacrificio económico pueda exceder de las consignaciones presupuestarias destinadas a tal fin.

4.º Organización de concursos, exposiciones, ferias o mercados.

5.º Difusión de la cultura y concesión de becas y pensiones conforme a los Reglamentos, ordenanzas o acuerdos de la Diputación.

6.º Concesión de subvenciones o reparto de cantidades, siempre que figuren previstas o suficientemente consignadas en el presupuesto anual de la Corporación.

7.º Organización de las colonias escolares y de verano que la Diputación acuerde establecer.

8.º Fomento de los deportes.

C) Hacienda:

Aprobación de las cuentas y facturas que correspondan al desarrollo normal del presupuesto ordinario o de los extraordinarios de la Diputación y se presenten durante la semana anterior a cada sesión.

Art. 26. Además de lo expresado en el artículo anterior, la Sección de Gobierno permanente resolverá cuantos expedientes no correspondan a las facultades de la Diputación o del Presidente.

El Reglamento de régimen interior de la Diputación Provincial de La Coruña aprobado en sesión de 28 de octubre de 1949, dedica uno de sus capítulos (el primero del título 4.º) a la Sección de Gobierno, y después de referirse a su carácter de órgano informativo y asesor y a su composición, afirma que su cometido primordial es el estudio y preparación de cuanto se relacione con el Negociado Central de Secretaría; régimen interior, excusas, incompatibilidades e incapacidades; personal, asesoría jurídica, litigios; protocolo y aquellos asuntos de carácter indeterminado que no pueden atribuirse a la competencia específica de ninguna otra Sección. También estudiará y preparará todos los asuntos cuya resolución corresponde al Presidente de la Diputación, cualquiera que fuere la Sección, a que debieran corresponder, si el propio Presidente no estima conveniente solicitar el asesoramiento directo de la respectiva Sección.

Convendría que en la Ley articulada de Régimen Local, próxima a publicarse, se precisase más la misión atribuida a la Sección de Gobierno y se especificase claramente la esfera de su competencia.

JUAN LUIS DE SIMÓN TOBÁLINA