

La Provincia en el sistema de la Administración coordinada

La concepción tripartita de la Administración Pública territorial establece una distinción—clásica en nuestra Patria—entre la del Estado, la provincial y la municipal. La relación jurídica de estas dos últimas con la primera, suele constituir materia de declaración constitucional y engendra tres diversos sistemas de organización de la competencia de las personas morales públicas de carácter territorial: el de la Administración absorbente del Estado; el de las Administraciones públicas independientes y el de la Administración Pública coordinada.

En el primer sistema, el Poder soberano del Estado absorbe por completo la personalidad de los entes locales infrasoberanos, en una concepción administrativa absolutamente centralizada, en cuya omnipotencia naufraga toda diferenciación orgánica que no sea la de una pieza con relación a la máquina de que forma parte. Contemplaba este sistema el Conde de Toreno cuando llamaba a los Ayuntamientos «Agentes del Poder Ejecutivo». Las relaciones entre la Administración Central y los Organismos locales se limitan a establecer una relación de dependencia entre órganos de distinto grado jerárquico de una sola persona jurídica de Derecho público.

Como reacción contra el anterior sistema, surge el que aspira a deslindar geoméricamente las fronteras que separan las tres clases de Administración, atribuyendo a cada una de ellas una esfera privativa de competencia. En esta línea llega a lo patológico el proyecto de Constitución federal de 1873 cuando, olvidando la Ley de inser-

ciones sucesivas en comunidades concéntricas de distinto radio, afirma que «todo lo individual es de la pura competencia del individuo ; todo lo municipal del Municipio, todo lo regional del Estado y todo lo nacional de la Federación».

El esfuerzo dirigióse, principalmente, a independizar de la acción soberana del Estado la Administración municipal. En efecto, el autonomismo municipal, al revivir, con inusitado vigor, a principios de siglo, con el afán de acentuar el rigor de la diferenciación, organizó una tensión dialéctica entre el Municipio y el Estado. Dos romanticismos se colocaron así frente a frente: el nacionalista—que preparado, en el orden cultural, por el Renacimiento; en el religioso, por la Reforma, y, en el Político, por la Paz de Westfalia, se nutre de los ideales de la Revolución francesa y, exaltado por el idealismo alemán de Kant, Fichte y Hegel, estalla en los movimientos revolucionarios del 48; fragmenta, tras la primera guerra mundial, el Imperio austrohúngaro en nacionalidades dispersas, y adquiere perfil agresivo en los nacionalismos totalitarios—y el municipalista, que cristaliza en la concepción ius-naturalista del Municipio, con su descripción—en frase de Jordana—de una especie de «estado de naturaleza municipal», y al que rinden tributo insignes municipalistas cuando, en documento jurídico inolvidable, atribuyen a la Ley una mera función adjetiva de reconocimiento y amparo del Municipio, considerando a éste «anterior al Estado, y anterior también, y además superior, a la Ley» (1).

En una posición ecléctica y prudente, Maura, si, por un lado afirmaba que la relación entre Estado y órganos locales es la de soberano a súbditos, por otro, quería asegurar «cierta autonomía peculiar del Municipio» y consideraba como «el problema más arduo y el asunto de más legítima curiosidad que puede ofrecerse a quien quiera investigar los aciertos en la Política y en la Administración, el de ordenar la relación y el engranaje y deslindar la competencia propia de cada una de estas dos iniciativas, de cada una de estas dos energías que son la vida de la Nación y la vida local».

El punto de vista actual difiere mucho del anterior. «Lo que hoy resulta artificial y opuesto a las exigencias vitales—dice Ruiz del Cas-

(1) Vid. exposición de motivos del Estatuto municipal.

tillo con definitivo acierto—es delimitar rígidamente la esfera de competencia según el esquema tradicional: Estado, Provincia, Municipio. Ni el Estado puede vivir ausente de la vida local, ni prescindir de la colaboración de las Entidades locales cuando trata de cumplir sus propios fines. Inversamente, esta colaboración de las Entidades locales a los fines del Estado, concentra en ellas una mayor suma de poder efectivo.»

El problema insoslayable que hoy nos ofrece el estudio de la competencia municipal es el de conciliar el reconocimiento de la personalidad municipal allí donde existe el grupo comunal como realidad geográfica y sociológica, con la exigencia de capacidad de dicho ente local para el cumplimiento de sus fines. Y este auténtico problema está solicitando angustiosamente solución urgente y adecuada. Porque la idea de personalidad es inseparable de la de capacidad, de la de aptitud para la realización del fin que justifica la personalización del «ente». Por eso dice Koler que personalidad es la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones. Se vive, no por el mero goce vegetativo, sino para cumplir la misión que justifica nuestra existencia.

En presencia de los anteriores postulados, es innegable la realidad de que numerosos municipios no pueden conjugar los tres factores esenciales para su vida: población, territorio y riqueza mínima imponible, en forma que les permita asegurar a su vecindario un nivel de vida decoroso que justifique la concesión a aquéllos de una organización jurídica y una competencia administrativa.

Frente a esta realidad, que está gritándonos su presencia incuestionable, sólo es posible arbitrar tres soluciones: supresión de Municipios. agrupación forzosa de los mismos y tutela.

La supresión de Municipios constituye el remedio más radical, pero, al traducirse en operación quirúrgica, no sana el órgano, sino que le extirpa. A las veces este proceder es ineludible.

Con razón Jordana de Pozas, después de combatir el dogma del carácter natural del Municipio, frente al cual levanta la concepción del mismo como invención del genio jurídico y político de Europa, afirma que el legislador no puede otorgar la condición de Municipio sino a una sociedad que reúna ciertos elementos de población seden-

taria y más o menos contigua sobre un territorio, juntamente con los medios indispensables para atender a las necesidades públicas comunes.

En esta misma línea de pensamiento puede situarse la creación de los Distritos rurales y urbanos de Inglaterra ; el Municipio portugués, con un mínimo de 4.000 habitantes ; el Municipio compuesto alemán, etcétera. Y no es extraño a esta concepción el parecer de nuestro Ortega y Gasset para quien la unidad política inicial no es el Municipio, sino la Comarca.

* * *

Singularmente aleccionador es el ejemplo de Suecia, según nos da a conocer Langenfelt. Suecia, como otros países, ha tenido que afrontar el problema que representa la existencia de un gran número de Municipios rurales de escasa cifra de población que, tanto desde el punto de vista administrativo como desde el económico, son ineficaces.

A partir del año 1949, se viene realizando una drástica reforma administrativa. En virtud de la Ley de 1862, cada parroquia constituye un Municipio. La realidad mostró, más tarde, que muchas entidades parroquiales carecían de base económica suficiente para soportar los servicios municipales indispensables. La despoblación continua de los distritos rurales provocó un aumento del número de los pequeños municipios.

De dos maneras se intentó paliar los inconvenientes derivados de esta realidad. En primer lugar, se recurrió a las uniones y asociaciones de Municipios para la realización de ciertos servicios y a la transferencia de funciones a la Administración provincial y estatal. Posteriormente se recurrió a las subvenciones y al reembolso por el Estado o los Organismos provinciales de ciertos gastos realizados por los Municipios, procurándose al propio tiempo el fortalecimiento de las Haciendas locales.

Ambas clases de medidas resultaron insuficientes para resolver definitivamente este problema.

En el estudio que siguió a estos fracasos se hizo notar que el problema de la Administración municipal no depende sólo del aumento o disminución de la cifra de población o de otras circunstancias su-

perficiales. Lo que ocurre es que la esfera de competencia municipal acrece continuamente, sobre todo en materia de asistencia social. El gasto por este concepto y por enseñanza pública absorben una proporción creciente del presupuesto municipal, lo que presenta el riesgo de injusticia de que los miembros de una misma Comunidad política disfruten de un trato más o menos favorable, según que pertenezcan a un Municipio mayor o menor.

Tras un estudio meditado y profundo, el Riksdag del año 1946 votó una Ley sobre nueva división del Reino en Municipios, en cuya virtud se agruparon en forma que cada uno tuviera al menos 2.000 habitantes, siendo igualmente posible agregar los núcleos inferiores a una villa o a un burgo. La nueva división ha entrado en vigor el 1 de enero de 1952. Todos los bienes y propiedades pertenecientes a los Municipios suprimidos o disueltos han sido transferidos a los nuevos, más amplios, que asumen así las cargas y obligaciones de aquellos que han dejado de existir.

La reforma se ha aplicado de la siguiente manera: en cada Provincia un consejero se ha encargado de realizar una encuesta cerca de los Municipios de la Provincia para obtener los datos relativos a la manera más adecuada de realizar la división municipal en la misma. Después de oír a los técnicos: Arquitecto, Delegado de Sanidad, Magistrado del Distrito, etc., el Organismo provincial ha elaborado un proyecto de división sometido seguidamente a informe de las municipalidades para recoger su opinión. Valorando éstas debidamente, el Gobierno provincial ha adoptado decisión definitiva.

* * *

En la tradición municipalista patria no es éste el camino seguido. El respeto a la personalidad municipal sigue teniendo, en amplios sectores, la fuerza de lo sagrado. El expediente a que se acude es distinto: la Tutela. En la Ley vigente se configura ésta con un carácter nuevo: la Cooperación provincial a los servicios municipales. Esta Cooperación ha venido a llenar una doble necesidad; de un lado, dar contenido al Organismo representativo de la provincia—en cuanto centro de intereses autónomos—: la Diputación, y, de otro lado,

convertir en real la teórica exigencia de unas obligaciones mínimas impuestas por el Estado a los Municipios.

La actividad de las Diputaciones provinciales se bifurca así, al discurrir parte por el cauce tradicional y parte por un cauce nuevo. Por el cauce tradicional cuando, bajo la rúbrica «De la competencia en general», la Sección primera del Capítulo 1.º del Título II de la Ley nos ofrece una regulación de las facultades clásicas que desde su creación viene atribuyéndose a las Diputaciones provinciales. La fórmula general expresiva de esa competencia reviste siempre la máxima amplitud: «Administración de los intereses peculiares de la provincia» (Ley provincial de 1882) «Regir, administrar y fomentar los intereses peculiares de la provincia» (Estatuto provincial); «Fomento y administración de los intereses peculiares de la provincia» (Ley vigente). A continuación suele figurar en las leyes el desarrollo de esta competencia, en la enumeración específica de facultades. Pero hay una diferencia fundamental. Y es que, mientras la Ley de 1882 establece un sistema de competencia tasada, al afirmar que las Diputaciones provinciales no pueden ejercer otras funciones que aquellas que por las leyes se les señalen (Art. 73), en el sistema del Estatuto y de la Ley del 50 la competencia es teóricamente ilimitada, pues precede a la enumeración de facultades la frase, «en especial» (Estatuto) o «de manera especial» (Ley actual).

Por lo demás, el Estatuto provincial inauguró el sistema de establecer un cuadro de obligaciones mínimas de las Diputaciones, mantenido, con ligeras variantes, en la Ley vigente. Dos órdenes peculiares de competencia suelen ser incluidas en el tratamiento legal de tales servicios obligatorios: la Beneficencia y la Vías provinciales. Desde su creación, pero especialmente desde la Ley de Beneficencia de 1849, se ha otorgado a las Diputaciones una notable intervención en el amplio campo benéfico que se refleja en las Leyes, en las prescripciones autonómicas y en los Presupuestos y en las Memorias de gestión. El examen de los datos estadísticos revela que lo invertido en Beneficencia excede, en las 48 provincias de régimen común, de la tercera parte de los gastos totales.

Las últimas realizaciones, sin embargo, del Seguro y, más todavía, las que están en vía de realización, han de representar un nuevo

sesgo asistencial. El día que las Instituciones de Previsión y Seguridad Social alcancen entre nosotros el desarrollo que han logrado en otros países, singularmente en los anglosajones, el enfermo pobre y la parturienta necesitada, el huérfano desvalido y el anciano menesteroso, dispondrán de las Instituciones suficientes para poder reclamar, como un auténtico derecho, la asistencia hospitalaria, pedagógica, clínica, residencial, etc., que hoy obtiene de esa caridad organizada en forma de servicio público que es la Beneficencia. Habrá, por tanto, Colegios y Hospitales, Casas de Maternidad y Residencias de Ancianos, cuyos acogidos habrán ingresado en virtud de un derecho dimanado de su Estatuto profesional. Y los Establecimientos estrictamente benéficos; actuarán como organismos residuales de la Asistencia Social, para recoger a quienes, por su circunstancia específica de extremo desvalimiento, no hayan podido insertarse en el Orden amplio y genérico del Trabajo nacional.

También la tarea de construcción, conservación y reparación de caminos y vías provinciales exige, en los preceptos legales, la dedicación de las Diputaciones y se acusa en sus presupuestos y memorias de gestión, con trazos de singular relieve. Pero el Estado puede estimar conveniente, algún día, transformar el sistema de subvención a las Diputaciones para la construcción y conservación de caminos vecinales, y realizar directamente estas obras y servicios por medio de sus propios organismos provinciales: Jefatura de Obras Públicas, etc.

Otros servicios más inseparablemente asociados a la actividad específicamente local se incluyen entre las obligaciones mínimas de la Provincia y marcan ya un tránsito hacia la cooperación provincial a los servicios municipales, como son la instalación de los servicios de alumbrado eléctrico (Art. 252) y el servicio contra incendios (Artículo 253).

Pero la verdadera actividad coordinadora y de complemento de las energías municipales de la provincia es la que se diseña en la Ley bajo la rúbrica de «Cooperación provincial a los servicios municipales». (Sección 3.ª, del Cap. I del Título 2.º del Libro Segundo). El artículo 255 sienta el principio general de que la provincia cooperara a la efectividad de los servicios municipales, principalmente de los obli-

gatorios que no puedan ser establecidos por los Ayuntamientos. La enumeración de las obligaciones municipales mínimas se encuentra, para todos los Municipios, en el art. 102 de la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, y se completa para los Municipios con núcleos urbanos de más de 5.000 habitantes con la que se establece el artículo 103.

La cooperación provincial a los servicios municipales recibe nueva normación en los artículos 4.º y siguientes del Decreto de 18 de diciembre de 1953, sobre desarrollo provisional de la Ley de Bases de Reforma de las Haciendas Locales de 3 del mismo mes. El artículo 5.º establece que los servicios a que alcanzara la cooperación serán relacionados como mínimos en los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen Local por el siguiente orden de preferencia: a) Abastecimiento de aguas potables; abrevaderos y lavaderos; b) Alcantarillado; c) Alumbrado público; d) Cementerio; e) Matadero; f) Mercado; g) Botiquín de Urgencia; h) Extinción de incendios; i) Grupos escolares de Deporte, y j) Sanitarios e Higiene en general. También cooperará la provincia en la redacción de los planes de urbanización, obligatorios en todos los Municipios, conforme al artículo 134 de la Ley de Régimen Local.

Refiérese el artículo 6.º a las formas de cooperación y señala, como tales: a) Orientación económica y técnica; b) Ayudas de igual carácter en la redacción de estudios y proyectos; c) Subvenciones a fondo perdido; d) Ejecución total de obras e instalación de servicios, y e) Cualesquiera otras que apruebe el Ministerio de la Gobernación.

Materia importantísima es la relativa a los recursos que la Provincia habrá de aplicar a los servicios municipales. Especialmente se señalan, en el Decreto mencionado, las consignaciones acordadas por el Ministerio de la Gobernación con cargo al arbitrio sobre la riqueza provincial, al que se da, para el expresado efecto, carácter finalista. También habrán de dedicarse a la cooperación—según el artículo 4.º del repetido Decreto—los auxilios que conceda la Administración general y las subvenciones de cualquier otra procedencia.

Un imperativo de eficacia y de buena organización administrativa, exige coordinar la múltiple actividad desarrollada por diversos organismos de la Administración central, con fines de cooperación a los

servicios municipales, con la que preceptivamente incumbe a la Provincia al través de su Diputación y de su Comisión Provincial de Servicios Técnicos. El sistema actual, con su proliferación de órganos, su diversidad de normas y su desordenada distribución de fondos, representa la más perfecta antítesis del que nosotros hemos llamado Sistema de la Administración coordinada (2)

Hemos visto, por ejemplo, cómo el abastecimiento de agua potable—que, para los Municipios mayores de 5.000 habitantes, ha de realizarse a domicilio—constituye el primer servicio municipal obligatorio establecido por la legislación vigente y la primera obligación provincial en lo que se refiere a la cooperación para la efectividad de los servicios municipales. Pero nos encontramos con la interferencia de múltiples organismos, cuya actividad, encaminada al mismo fin, se interfiere con la provincial sin la más leve sombra de coordinación.

Y así podemos citar, en primer término, la intervención del Ministerio de Obras Públicas y de las Confederaciones Hidrográficas y Servicios Hidráulicos. En efecto, el Decreto de 17 de mayo de 1940—modificado en parte por el de 17 de marzo de 1950—establece que las obras de toma, captación, conducción, incluso depósito regulador o de reserva, de aguas corrientes o manantiales, ya sean dichas corrientes naturales o destinadas a otros aprovechamientos y las de elevación mecánica complementaria de la conducción; las de alumbramiento de aguas subterráneas, acopio de las pluviales, transformación de las insalubres y de elevación de unas y otras si fuera necesario; distribución interior de poblaciones y recogida de aguas negras, en poblaciones menores de 12.000 habitantes, podrán ser auxiliadas con cargo al presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, previo acuerdo de éste, construyéndolas la Dirección General de Obras Hidráulicas por intermedio de las Confederaciones Hidrográficas o Servicios Hidráulicos de la respectiva cuenca, por el sistema de administración o el de contrata, según previenen las disposiciones vigentes. Dichas ventajas sólo podrán ser concedidas a los Ayuntamientos o Juntas vecinales o parroquiales correspondientes.

(2) En el cuadro de materias del Primer Curso de Diplomados en Administración Local figuró, por primera vez, la asignatura «El sistema de la Administración coordinada», a cargo del autor de este artículo.

Respecto a poblaciones de más de 12.000 habitantes y menores de 50.000, el Decreto de 1 de febrero de 1950—por el que se modifica el de 17 de julio de 1944—determina los auxilios del Estado a los Ayuntamientos para las obras de abastecimiento de aguas potables y alcantarillado, que consistirán: *a)* En subvención hasta el límite máximo del 50 por 100 del presupuesto de las obras, sin que el importe de ésta pueda exceder, en ningún caso, de una cantidad igual a la que el Municipio se haya comprometido a aportar durante la ejecución de las mismas; *b)* En exacción a beneficio del Municipio de la décima de la Contribución urbana y rústica en el término municipal, cuyo importe únicamente podrá ser aplicable como garantía de los empréstitos que aquél concierte para su aportación a las obras, y que será solicitada del Gobierno por el Ministerio de Obras Públicas, una vez aprobado el correspondiente proyecto; *c)* En imposición, en concepto de canon de mejora, de un recargo que, en cada caso, será fijado por el Ministerio de Obras Públicas y que, como máximo, será igual a las tarifas vigentes para el suministro de agua potable a domicilio y las de uso de alcantarillado, cuando la población esté dotada de uno o de ambos servicios, con la misma aplicación que la señalada en el apartado *b)*; *d)* En aportación por el Estado, en el concepto de anticipo, de la cantidad necesaria para completar la parte del importe de la anualidad del empréstito concertado que no haya podido ser cubierto con los recursos a que se refieren los apartados *b)* y *c)*. El referido anticipo, cuyo importe total no podrá exceder del 25 por 100 del presupuesto, se concederá, como máximo, hasta un año después de la aprobación del acta de la entrega de las obras al Ayuntamiento, quedando éste obligado a reintegrarlo en el número de anualidades que, contadas a partir de dos años después de la citada fecha, se le fijen, mediante la imposición de un canon sobre las tarifas, que se aprobarán por el Ministerio de Obras Públicas a la vez que estas últimas.

En la exposición de motivos del Decreto de 27 de julio de 1944 demuestran sus autores haber entrevisto, en algún modo, la necesidad de coordinación al través del Organismo provincial clásico, al decir que «no hay inconveniente en atender lo que algunas Diputaciones han solicitado de este Ministerio de ser ellas las que en representación de los pueblos o grupos de éstos formulen los proyectos de abastecimiento y saneamiento, ejecuten las correspondientes obras

y perciban una vez terminadas éstas la subvención que concede el vigente Decreto de 17 de mayo de 1940». Y en la parte dispositiva el artículo 5.º dispone que «las Diputaciones provinciales podrán sustituir a los Ayuntamientos o grupos de Ayuntamientos comprendidos, tanto en el Decreto de 17 de mayo de 1940 como en éste, en cuanto se relaciona con la presentación de los correspondientes proyectos y la ejecución de las respectivas obras por su cuenta, abonándoseles por el Estado la subvención que, en cada caso, corresponda a la terminación de las mismas. Asimismo podrán sustituir, en su cometido, a las empresas de abastecimiento y saneamiento a que se refiere el artículo 1.º de este Decreto».

También el Decreto de 1 de febrero de 1952, en el que, según hemos indicado, se regulan los auxilios a los Ayuntamientos para el abastecimiento de aguas y alcantarillado en población de más de 12.000 habitantes, establece en su artículo 6.º que las Diputaciones provinciales podrán sustituir a los Ayuntamientos o grupos de éstos en cuanto se relaciona con la solicitud de concesión de dichos beneficios.

El Decreto de 27 de mayo de 1949 prescribe los requisitos que habrán de cumplir las Diputaciones provinciales para solicitar del Ministerio de Obras Públicas la sustitución de los Ayuntamientos, Juntas Vecinales o Parroquiales en los auxilios de referencia.

Además de esta interferencia de las Confederaciones Hidrográficas y Servicios Hidráulicos a que nos hemos referido, cabe mencionar la intervención de otros numerosísimos organismos—principalmente en forma de concesión de subvenciones—, en la prestación de los servicios municipales obligatorios y, de manera especial, el de abastecimiento de aguas y alcantarillado, cuyo estudio venimos realizando sólo por vía de ejemplo. Pueden citarse, a este efecto, la distribución de subvenciones a los Ayuntamientos que realiza la Comisaría Nacional del Paro al través de las Juntas Provinciales y que se destinan, a veces, a obras de alumbramiento de aguas, redes de evacuación y alcantarillado, conducciones, lavadero, fuentes y abrevaderos, etc. (3). También los Gobiernos Civiles, ya directamente, o

(3) Así se desprende de la Memoria redactada por la Comisaría Nacional de Paro y relativa al año 1953, en la que se hace notar que, por primera vez, se ha

bien con la colaboración de Organismos extraños a la Diputación y a la Comisión Provincial de Servicios Técnicos vienen cooperando al suministro de aguas por los Ayuntamientos y a la realización de otros servicios municipales de carácter obligatorio (4).

Añádase la subvención de la Dirección General de Regiones Devastadas—en el presupuesto del Estado de 1954 asciende a cincuenta millones de pesetas—a los Ayuntamientos, para construcción de obras de carácter público o interés municipal; de la Dirección General de Obras Hidráulicas para obras municipales de saneamiento, alumbramiento y abastecimiento de aguas potables (en el presupuesto de 1954 figuran ochenta millones de pesetas para obras ejecutadas o a ejecutar por el Estado en esta materia y trescientas mil pesetas para subvenciones a los Ayuntamientos); de la Dirección General de Minas para alumbramiento de aguas subterráneas (en el vigente presupuesto figura crédito global de cuatro millones de pesetas).

Hagamos gracia al lector de otras manifestaciones de cooperación por Organismos diversos a servicios municipales: de la Dirección General de Sanidad, para Centros primarios y secundarios de Higiene Rural e instalaciones técnico-sanitarias; de la Dirección General de Arquitectura para desarrollar el plan de obras de la Jefatura Nacional de Urbanismo en las poblaciones y pueblos de interés artístico nacional; de la Dirección General de Turismo para fines de cooperación y atracción turística; de las Direcciones Generales de Sanidad y Regiones Devastadas en colaboración con el Instituto Nacional de la Vivienda para casas del médico y servicios sanitarios anexos; de los múltiples Institutos y Entidades paraestatales de todo género constituidos en forma de Corporaciones de Derecho Público con personalidad y patrimonio propios que colaboran con los propios Ministerios, Diputaciones y Ayuntamientos en la resolución del problema de la vivienda, etc., etc.

dedicado en España la suma de 144.483.744 pesetas para mitigar el paro obrero en un solo año. «Las cantidades libradas lo fueron a miles de Municipios españoles, sin desdeñar a ninguno por su pequeñez o situación geográfica, sin preferencia ni favoritismos de ninguna clase, sino con espíritu de equidad y de justicia.»

(4) En este sentido puede citarse la actividad desarrollada por la Junta de Construcciones y Obras Sociales creada en el Gobierno Civil de Madrid. Vid. GALLEGO y BURÍN (Alberto): *Municipios grandes, medianos y pequeños*. Madrid, 1955.

En contraste con estos variadisimos manantiales de auxilios y dotaciones, de subvenciones y ayudas que, de manera directa o indirecta, van a parar a los administradores de Municipios—cuya carencia de toda preparación técnica es evidente, en numerosísimos casos—, las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos—en las que se congregan los Jefes de los Servicios Provinciales del Estado junto con los técnicos de la respectiva Diputación Provincial con la magnífica concentración de competencia, capacidad y jurisdicción que este hecho representa—carecen absolutamente de medios económicos y financieros para el cumplimiento de sus obligaciones; siquiera las Diputaciones provinciales con generosidad, unas veces, y, las más, con cicatería, acudan a remediar esta necesidad gracias al sabio precepto contenido en el artículo 237 de la Ley de Régimen Local que sitúa *en la Diputación Provincial* «la Comisión de Servicios Técnicos», sin perjuicio de que, anteriormente, el artículo 211 haya mencionado, como órganos distintos de gobierno y administración de la provincia, la Diputación y la Comisión mencionadas.

Creada la Institución de la «Cooperación provincial a los servicios municipales» y atribuída su gestión, por virtud de las normas legales vigentes, a la Diputación y a la Comisión de Servicios Técnicos de la respectiva provincia, es obligado encauzar a través de estos Organismos las múltiples ayudas y subvenciones que actualmente se vierten sobre los Municipios, sin ningún plan coordinado ni canalización técnica.

Dos clases de medidas urge adoptar en orden a una coordinación eficiente de los diversos órganos de la Administración Pública española: supresión de organismos cuya existencia representa una duplicidad innecesaria y canalización de todas las ayudas estatales y paraestatales que se vienen otorgando a los Ayuntamientos para cooperar al establecimiento de los servicios municipales obligatorios utilizando al efecto la Diputación y la Comisión Provincial de Servicios Técnicos. La primera tiene en su seno, junto con los representantes de las Corporaciones y Entidades económicas, culturales y profesionales de la Provincia, los de los Ayuntamientos de ésta. La segunda se integra con los Jefes Técnicos de los diversos servicios estatales en

la provincia. Y ambas tienen como Presidente nato, y la segunda como Presidente efectivo, al Gobernador Civil de la provincia. Son, por naturaleza, Organos perfectos de coordinación en la circunscripción territorial de su jurisdicción.

JUAN LUIS DE SIMÓN TOBALINA

Nota.—En prensa este artículo, se ha publicado (*B. O. del Estado* de 10 de julio último) el importante Decreto de 24 de junio de 1955, por el que se aprueba el texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de Régimen local de 17 de julio de 1945 y 3 de diciembre de 1953, y que introduce mejoras técnicas en el aprobado por Decreto de 18 de diciembre de 1953 para desarrollo provisional de la Ley últimamente mencionada.

En su nueva redacción, el artículo 255—4—ordena la preferencia en el establecimiento de servicios municipales en estos términos: «En general, y sin perjuicio de la resolución que en atención a las circunstancias de cada Municipio puedan adoptarse, la preferencia será la siguiente:

- a) abastecimiento de aguas potables;
- b) alcantarillado;
- c) alumbrado público;
- d) botiquín de urgencia;
- e) alumbrado público;
- f) matadero;
- g) mercado;
- h) extinción de incendios;
- i) campos escolares de deportes;
- j) cementerios, y
- k) los demás no especificados anteriormente y comprendidos en los expresados artículos de la Ley.»

Mejórase, como vemos, la prelación de los servicios sanitarios e higiénicos en general y del botiquín de urgencia en relación con el precepto anteriormente vigente, y añádese, en último lugar, una alusión general a los demás servicios municipales no especificados anteriormente.

«También cooperará la Diputación—añade el párrafo 5 del mismo artículo—en la redacción de planes de urbanización, construcción de caminos municipales o rurales y otras obras y servicios de la competencia municipal.» Es más concreta y técnica esta referencia a la Diputación que la que anteriormente se hacía a la provincia; expresión, esta última, vaga y genérica, dado el múltiple concepto que de dicha entidad nos ofrecen los tratadistas.

A las formas de cooperación enumeradas en preceptos sustituidos por el nuevo párrafo 6 del artículo 255, añade el mismo otras dos: anticipos económicos de carácter reintegrable y creación de Cajas de crédito para facilitar a los Ayuntamientos operaciones de préstamo a corto plazo.

También conviene consignar que la composición de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos ha sido mejorada por virtud de la nueva redacción del artículo 237 de la Ley, al adscribir a aquella, en concepto de vocales, un representante del Ministerio de Educación Nacional y el Jefe del Servicio Provincial de Inspección y Asesoramiento.