

La división administrativa española y los acontecimientos africanos: Cuatro nuevas Provincias de régimen especial

por

FERNANDO MARTINEZ Y GONZALEZ

I. RESEÑA LEGISLATIVA DE LAS CINCUENTA Y CUATRO PROVINCIAS ESPAÑOLAS

El día 28 de agosto último, quedaban constituídas las primeras Diputaciones provinciales de Fernando Poo y Río Muni. referencia que acentúa la actualidad casi inadvertida de un proceso de integración y configuración administrativa, señalando la progresiva equiparación de nuestros antiguos territorios de administración colonial a las estructuras peninsulares e insulares ya tradicionales. En este caso, mediante la penetración del régimen local común y sin perjuicio de las especialidades que imponen las características naturales, sociales y político-económicas de aquellos pueblos.

Con ello, aumentadas las bases naturales de nuestra división administrativa a la incorporación de los territorios africanos —en un movimiento de cuya importancia dan cuenta los datos referentes a población, extensión territorial y configuración geográfica: 280.000 habitantes, 314.000 kilómetros cuadrados y unos 1.500 kilómetros de costas, aproximadamente—, son cincuenta y cuatro Provincias españolas, la historia legislativa de las cuales no parece innecesario recordar.

1. *Antecedentes y precedentes*

Como ha puesto de relieve habitualmente la doctrina, pretender remontar la génesis de la Provincia actual más allá de las Cortes de Cádiz, es dejarse llevar por el espejismo de una constante terminológica nacida al calor de la expansión de Roma y con carta de naturaleza en nuestro suelo desde el año 197. Las primitivas circunscripciones, divisiones, integraciones y subdivisiones, pierden toda sustantividad a la caída del Imperio y, fuera de la pervivencia en el lenguaje, resulta imposible encontrar nexo de continuidad desde entonces hasta nuestros días. La misma raíz semántica de la palabra carece hoy de su contenido primario, ya se interprete como dominio del vencedor o porque se ha vencido (*pro-vincia*), ya como conducta o porte de señor, emanación de dominio, potestad de señor (*provin-cia*).

Tenemos que llegar al siglo XIX para encontrar el punto en que revive la Provincia como base de una división administrativa. La fecha primera del intento viene proporcionada por el Decreto de 17 de abril de 1810, por el cual José Bonaparte organiza territorialmente España en 38 Prefecturas, divididas en Subprefecturas y éstas en Municipalidades.

En 1812 se manifiesta el deseo de una reforma local sobre la base de una división conveniente del territorio de la Monarquía, entre otros fines, como sistema para el método económico y administrativo de las Provincias, cuyo gobierno habría de encomendarse a Diputaciones, según el modelo de las existentes en el reino de Navarra, el principado de Asturias y el señorío de Vizcaya. No obstante, el artículo 10 de la Constitución mantiene anteriores demarcaciones de carácter histórico: Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, Molina, Murcia, Navarra, Vascongadas, Sevilla, Valencia, Canarias con posesiones de Africa. El Decreto de Cortes de 23 de mayo de 1812, desarrollado por el Decreto de 11 de agosto de 1813, ordena que habrá Diputaciones en Aragón, Asturias, Avila, Burgos, Cataluña, Córdoba,

Cuenca, Extremadura, Galicia, Granada, Guadalajara con Molina, Jaén, León, Madrid, Mancha, Murcia, Navarra, Palencia, en cada una de las Provincias Vascongadas, en Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Toledo, Valencia, Valladolid, Zamora, Islas Baleares, Islas Canarias; y la intención de las Constituyentes se reitera con diversas expresiones, como «mientras no llega el caso de hacerse la conveniente división del territorio español», o «hasta que se verifique el nuevo arreglo de Provincias».

El paréntesis abierto por el regreso de Fernando VII lleva consigo la disolución de las Diputaciones en 15 de junio de 1814. La reanudación del régimen constitucional en 1820 renueva la organización local de 1812-1813, pero ninguna legislatura introduce cambios fundamentales en la división y régimen de las Provincias, hasta la Ley sancionada el 2 de marzo de 1823, que constituye a las Diputaciones en esfera de la Administración del Estado y grado de una jerarquía, dependiendo de los cuales se sitúan los Ayuntamientos. El día 1.º de octubre del mismo año quedaban sin efecto todos los actos del Gobierno constitucional.

2. *Javier de Burgos y el Decreto de 30 de noviembre de 1833: cuarenta y nueve Provincias*

El 21 de octubre de 1832, Javier de Burgos se encarga del recién creado Ministerio de Fomento, configura los Subdelegados de Fomento —origen de los Gobernadores civiles—, y aplicado «ante todo a la tarea de plantear y proponer la división civil del territorio, como base de la Administración interior», en poco más de un año (y dos meses después del fallecimiento de Fernando VII), da cima a los «prolijos trabajos hechos antes de ahora por varias Comisiones y personas sobre tan importante materia». De su mano nace el Decreto de 30 de noviembre de 1833 que, rubricado de la real mano de S. M. (María Cristina, la Reina Gobernadora en nombre de su «muy cara y excelsa hija la reina doña Isabel II»), realiza la división territorial provincial, la cual «no se entenderá limitada al orden administrativo, sino que se arreglarán a ella las demarcaciones militares, judiciales y de Hacien-

da». De su alcance da fe la redacción de los artículos primero y segundo :

«El territorio español en la Península e Islas adyacentes queda desde ahora dividido en cuarenta y nueve Provincias, que tomarán el nombre de sus capitales respectivas, excepto las de Navarra, Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, que conservarán sus actuales denominaciones». «La Andalucía, que comprende los reinos de Córdoba, Granada, Jaén y Sevilla, se divide en las ocho Provincias siguientes: Córdoba, Jaén, Granada, Almería, Málaga, Sevilla, Cádiz y Huelva. El Aragón se divide en tres Provincias, a saber: Zaragoza, Huesca y Teruel. El principado de Asturias forma la Provincia de Oviedo. Castilla la Nueva continúa dividida en las cinco Provincias de Madrid, Toledo, Ciudad Real, Cuenca y Guadalajara. Castilla la Vieja se divide en ocho Provincias, a saber: Burgos, Valladolid, Palencia, Avila, Segovia, Soria, Logroño y Santander. Cataluña se divide en cuatro Provincias, a saber: Barcelona, Tarragona, Lérida y Gerona. Extremadura se divide en las de Badajoz y Cáceres. Galicia en las de Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra. El reino de León en las de León, Salamanca y Zamora. El de Murcia en las de Murcia y Albacete. El de Valencia en las de Valencia, Alicante y Castellón de la Plana. Pamplona, Vitoria, Bilbao y San Sebastián son las capitales de las Provincias de Navarra, Alava, Vizcaya y Guipúzcoa. Palma la de las Islas Baleares. Santa Cruz de Tenerife la de las Islas Canarias».

Estas cuarenta y nueve Provincias, con la extensión y límites que se señalan en el apéndice del Real Decreto —que incluye un estado de población con la cifra total de 12.286.941 habitantes— y las escasas alteraciones que a aquéllos impone la integridad de los términos municipales afectados por la división, sólo experimentarán una modificación a lo largo de un siglo, pues otros varios proyectos, más que reorganizar las circunscripciones provinciales, pretenden dar vida a la Región. Así, el de Patricio de la Escosura en 1847, sobre la base de 11 Regiones; el de Segismundo Moret en 1884, con 15 Regiones; el de Francisco Silvela y Sánchez Toca en 1891, con 13 Regiones. Este último, no obstante, introducía como novedad la Provincia de

Gijón. Pero estas aspiraciones, como la totalidad de los proyectos —alguno de los cuales no llegó a discutirse—, no prosperaron.

Tampoco las disposiciones que logran fuerza obligatoria en aquel período se proponen alterar la división establecida. Es cuestión que, por supuesta, no mencionan las leyes de 8 de enero de 1845 sobre organización y atribuciones de las Diputaciones provinciales, la de Bases de 14 de diciembre de 1855, ni las de 23 de abril de 1862 y 25 de septiembre de 1863 sobre gobierno y administración de las Provincias. No se refiere a ella la Ley provincial de 20 de agosto de 1870 que, con dos reformas sucesivas, genera la de 29 de agosto de 1882 en vigor hasta el Estatuto provincial y aun después de derogado éste. El Estatuto, promulgado el 20 de marzo de 1925, proclama una situación de hecho casi centenaria y consolida las Provincias con sus respectivas demarcaciones, como circunscripciones por y para sí mismas.

3. *La división de las Islas Canarias: cincuenta Provincias*

Las Islas Canarias, sustrayéndose al ordenamiento local común de 1882, habían obtenido un régimen especial, más en consonancia con sus peculiaridades, por la Ley de 11 de julio de 1912, respetada en líneas generales por el Estatuto de 1925.

Reflejo de inquietudes europeas, el acontecer político de la Península —Dictadura del General Primo de Rivera para España y régimen del Presidente Carmona en Portugal—, renueva el interés hacia la distante Provincia de Santa Cruz de Tenerife, cuyo ritmo de vida parece deseable acomodar al del resto de España. Enriquecer y agilizar sus servicios por medio de nuevas jefaturas, dotar y encauzar la vida cultural a través de adecuadas instituciones académicas, aproximar en definitiva las islas a la Península, constituyen las nuevas orientaciones.

A estos fines responde el Decreto-ley de 21 de septiembre de 1927, los dos primeros artículos del cual contienen la necesaria ordenación territorial: «El territorio nacional que cons-

tituye el Archipiélago canario, se dividirá en dos Provincias con la denominación de sus respectivas capitales, que serán Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas». «La Provincia de Santa Cruz de Tenerife la formarán las islas de Tenerife, Palma, Gomera y Hierro; y la de Las Palmas la integrarán las islas de Gran Canaria, Lanzarote, Fuerteventura, con los islotes de Roque del Este, Roque del Oeste, Graciosa, Montaña Clara y Lobos».

El régimen especial de 1912 pasa a ser el Título VI del Estatuto, con las modificaciones que en éste introduce el Real Decreto-ley de 8 de mayo de 1928, situación que no altera la Ley de Bases del 45 y la Ley articulada de Régimen local de 1950, ni el Texto refundido de 24 de junio de 1955, según se desprende de su artículo 210: «El territorio nacional, que constituye el Archipiélago canario, conservará las actuales características en cuanto a la división provincial; al régimen, dentro de cada Provincia, de Mancomunidad interinsular; a las modalidades de la inspección del Poder central en cada una de sus islas, y al sistema de Cabildos insulares como órganos de administración propia, aplicándose esta Ley en todo lo que no se oponga a las mencionadas características».

4. Independencia de Marruecos y asimilación de los territorios africanos de soberanía española: cincuenta y dos Provincias

Al término de la segunda guerra mundial, sólo cuatro Estados africanos eran independientes: Egipto, Etiopía, Liberia y la Unión Surafricana. El auge y difusión de las doctrinas anticoloniales y de autodeterminación de los pueblos agita el Continente, generando el proceso de sucesivas autonomías y emancipaciones que, comenzando para Libia en 1951 —con el objeto de mantener alejada aquella región de los intentos unionistas de la Liga Árabe—, precipita en el último lustro. El primer paso de esta etapa es la independencia del Sudán, triunfo de la tesis inglesa frente a la idea panárabe de unidad del Valle del Nilo,

en enero de 1956; a ella siguen las concedidas a Túnez y Marruecos.

El año 1960 planteará la entrada de Africa en el escenario internacional, con sus veintiocho Estados independientes, o con fecha anunciada para la independencia: Alto Volta, Camerún, Congo (belga), Congo (francés), Costa d'Ivoire, Dhomey, Egipto, Etiopía, Gabón, Ghana, Guinea, Liberia, Libia, Marruecos, Mauritania, Nigeria (francesa), Nigeria (Commonwealth, octubre 1960), Repúblicas Malgache y Centroafricana, Sierra Leona (abril 1961), Somalia, Sudán (anglo-egipcio), Senegal y Sudán (francés; hasta agosto de 1960, Federación Malí), Tchad, Togo, Túnez y Unión Surafricana (que, habiendo elegido la República en 7 de octubre de 1960 y a diferencia de Ghana, parece decidida a cortar sus lazos con la Commonwealth). Diez territorios conservan régimen de colonia o protectorado: el Archipiélago de las Comores y la Costa Francesa de los Somalíes, de Francia; Basutolandia, Bechuanalandia, Federación de las Rhodesias-Nyasalandia, Gambia, Kenia, Sultanato de Zanzíbar-Pembam, Swazilandia y Uganda, de la Gran Bretaña. Tres países permanecen sujetos a fideicomiso, confiado por las Naciones Unidas a la tutela de las Naciones que tenían mandato sobre aquéllos desde 1919: Ruanda-Urundi (Bélgica), Suroeste africano (Unión Surafricana), y Tanganyika (Gran Bretaña). Angola, Cabo Verde, Guinea, Mozambique, y Santo Tomé y Príncipe, son Provincias portuguesas; Argelia-Sahara constituye un Departamento francés; los restantes territorios de Africa ecuatorial y Africa occidental son Provincias españolas.

En beneficio de la unidad de Marruecos, España renuncia al alto protectorado que venía ejerciendo sobre su Zona norte, concediéndole la independencia por la Declaración de Madrid de 7 de abril de 1956 seguida del acuerdo de cesión de la zona situada al sur del Dra, firmado el 10 de abril de 1958. Subsisten como territorios de soberanía española en Africa: las plazas de Ceuta y Melilla, con los Peñones de Alhucemas y Vélez de la Gomera, y las islas Chafarinas frente al Cabo del Agua; Ifni, enclavado en la costa atlántica de Marruecos; Saquia el Hamara y Río de Oro (Sahara español), en el Sahara occidental;

y la Guinea, continental e insular, en el Golfo del mismo nombre.

Por Decreto de 21 de agosto de 1956, la entonces Dirección General de Marruecos y Colonias pasa a denominarse de Plazas y Provincias Africanas, integrándose sus servicios en Jefaturas superiores, dos de las cuales quedan dedicadas a la Provincia del Golfo de Guinea y a la de Africa occidental española. En principio, por tanto, aumentan en dos las Provincias españolas.

5. *La subdivisión de las Provincias africanas: cincuenta y cuatro Provincias españolas*

Los territorios de Ifni y Sahara, integrados en el Gobierno General del Africa Occidental española, tienen características naturales y políticas diferentes y están separados por distancias considerables, circunstancias a las que se unen su extensión superficial, las costumbres bien distintas, la organización social de sus habitantes, y hasta la índole de sus fronteras. Las circunstancias apuntadas, las derivadas de la experiencia y las previsiones naturales, aconsejan modificar la actual estructura administrativa y militar del Gobierno del Africa occidental española, acomodándolas a las realidades geográficas, políticas y militares. De los párrafos anteriores, que constan en la introducción al articulado del Decreto de 10 de enero de 1958, resultan las disposiciones de los artículos 1.º y 5.º en orden a la división territorial:

«Los territorios del Africa occidental española se hallan integrados por dos Provincias, denominadas Ifni y Sahara español». «Cada una de estas Provincias estará regida por un Gobernador General, con residencia en Sidi-Ifni y en El Aaiun, respectivamente».

Por otra parte, la Ley de 30 de julio de 1959 reconoce en la exposición de motivos la conveniencia de establecer una regulación unitaria de las Provincias españolas del Golfo de Guinea, de forma que las disposiciones de carácter general o especial llamadas a regir en aquellos territorios sigan principios análogos a los de las demás Provincias, respetándose en todo caso las

peculiaridades naturales y consuetudinarias de aquella región ultramarina. Es ésta una tradición arraigada en la vida española, en la que siempre ha habido muestra de una adaptación de las estructuras, instituciones y órganos generales a las características de orden histórico, social y económico. El desarrollo de la Ley habrá de resaltar la coincidencia esencial de las características jurídicas de Fernando Poo y Río Muni con las del resto de las Provincias españolas, unidas en una misma comunidad de destino. Los preceptos relativos a la división territorial se contienen en el artículo primero:

«El ámbito de aplicación de esta Ley se circunscribe a las Provincias de Fernando Poo y Río Muni. La primera comprende la isla de su nombre, islotes adyacentes y la isla de Annobón. La segunda abarca el distrito hasta ahora denominado de la Guinea española continental y las islas de Corisco, Elobey Grande, Elobey Chico, y los islotes adyacentes».

El Decreto de 31 de marzo de 1960, sobre gobierno y administración de las Provincias ecuatoriales de Fernando Poo y Río Muni, dispone en su artículo 21 que «en el caso de que por acuerdo del Gobierno de la Nación se designe un Gobernador civil para cada una de las Provincias de la región ecuatorial, el correspondiente a Río Muni fijará su residencia en Bata, y el de Fernando Poo la fijará, bien en la capitalidad de la Provincia, o bien en la población que determine el Gobernador General». Más explícito a este respecto es el Decreto de 7 de abril último, cuyo artículo 18 previene a propósito del nombramiento de Alcaldes, que «los de Santa Isabel y Bata, capitales de las respectivas Provincias», lo serán por disposición de la Presidencia del Gobierno.

6. *Provincias españolas de régimen especial*

Es interesante destacar que, de las cincuenta y cuatro Provincias españolas, ocho poseen régimen especial. Son, además de las cuatro Provincias africanas: Alava, mediante concierto económico-administrativo subsistente al derogarse los restantes fue-

ros vascongados por Decreto-ley de 23 de junio de 1937; Navarra, que se rige fundamentalmente por la Ley de 16 de agosto de 1841, modificada en cuanto a composición de la Diputación foral por el Real Decreto de 21 de enero de 1871; y Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas, según la Ley de 1912 de que ya se ha hecho mención. Recoge estas especialidades la Ley de Régimen local, en sus artículos 208, 209 y 210.

II. RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS PROVINCIAS AFRICANAS

1. *Régimen común a las cuatro Provincias*

Las Provincias de Africa ecuatorial y Africa occidental dependen en cuanto a su gobierno, administración y régimen jurídico, de la Presidencia del Gobierno, a través de la Dirección General de Plazas y Provincias Africanas. A este fin, la Dirección General tramitará y despachará los asuntos relacionados con dichos territorios, que hayan de ser resueltos por la Administración central; y la Presidencia recabará el asesoramiento y asistencia técnica que considere conveniente de los demás Ministerios y organismos de ellos dependientes, para la más completa equiparación y funcionamiento de los servicios públicos. Así se desprende de los Decretos de 10 de enero de 1958 y 31 de marzo de 1960; en especial, de los artículos 2.º, 5.º y 9.º del primero de éstos, y 1.º, 7.º, 8.º y 13, del segundo.

Figura típica constituye el Gobernador General (uno conjuntamente para Río Muni y Fernando Poo, otro para cada una de las de Ifni y Sahara), cargo recogido por otra parte con carácter genérico en el Decreto orgánico, de deberes y atribuciones, de Gobernadores civiles, dado el 10 de octubre de 1958. Según lo especificado para las Provincias de Africa occidental, el cargo de Gobernador General recaerá en un General de División o de Brigada del Ejército de Tierra, efectuándose su nombramiento por Decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta conjunta de la Presidencia del Gobierno y del Ministerio del Ejército.

Cada Gobernador General estará asistido en sus funciones por un Secretario General, jerárquicamente la segunda autoridad en los territorios, que vendrá nombrado por la Presidencia del Gobierno, a propuesta de la Dirección General de Plazas y Provincias Africanas, oído el Gobernador General correspondiente. Asumirá las jefaturas de los servicios —excepto los judiciales y castrenses— y sustituirá automáticamente al Gobernador General en todas sus ausencias y enfermedades.

En definitiva, y en tanto alcanzan madurez las nuevas Provincias, se opera para ellas una modificación de instancias, ya que la línea jerárquica que comienza en las Corporaciones locales queda constituida por los grados de Gobernador General, Dirección General de Plazas y Provincias Africanas, y Presidencia del Gobierno. Esta circunstancia, expresamente definida para las Provincias de Fernando Poo y Río Muni, puede resultar patente también para las de Sahara e Ifni, si consideramos la regulación de que ha sido objeto el Ayuntamiento de Sidi-Ifni: con posterioridad al Decreto de ordenación del Africa occidental, la Orden ministerial de 28 de noviembre de 1958 modifica la composición de la Corporación y las condiciones que debe reunir quien sea designado Concejal, declarando implícitamente subsistente el régimen de aquel Municipio, aprobado por Orden ministerial de 5 de diciembre de 1944, de cuyos artículos 3 y 14, así como de la Disposición final, se desprende manifiestamente lo apuntado.

2. *Régimen de las Provincias de Africa occidental*

Se contiene en el ya citado Decreto de 10 de enero de 1958 y, expuestas ya las características de la ordenación del territorio y de la reorganización del Gobierno General que contiene, se encuentra necesitado de ulterior desarrollo, tal y como se previene en el artículo noveno, faltar como está de ordenamiento general para la Administración local.

No obstante, el Ayuntamiento de Sidi-Ifni está constituido en régimen especial, según la Orden ministerial de 5 de diciembre

de 1944, rectificada por la de 28 de noviembre de 1958, de las cuales se ha hecho mención. Estará compuesto por un Alcalde-Presidente, un Teniente de Alcalde y seis Concejales, cuya designación corresponde al Gobernador General. Los Concejales —dos en representación de los cabezas de familia, dos por las entidades económicas y dos por el gremio de productores—, serán nombrados entre quienes reúnan las siguientes condiciones: ser mayor de edad; vecino de la ciudad de Sidi-Ifni, cualquiera que sea su naturaleza, raza o religión; y carecer de malos antecedentes y observar una conducta intachable. En el seno de la Corporación funcionarán Comisiones de Hacienda, de Abastos y de Obras y Servicios, siendo vocales asesores, con voz, pero sin voto, el ingeniero o arquitecto municipal o sus auxiliares técnicos, el inspector local de Sanidad y el veterinario inspector de Abastos o quienes hagan sus veces. Especial y extensa atención recibe el Secretario-Interventor, en su triple dimensión de miembro de la Corporación, Jefe de los Servicios e Interventor de Fondos. Peculiar es, en cuanto a los recursos de la Hacienda municipal, el «derecho de puertas» sobre todas las mercancías importadas en el territorio.

3. *Régimen de las Provincias de Africa ecuatorial*

Quedó delimitado en sus trazos fundamentales por la Ley de 30 de julio de 1959, que establece que el régimen jurídico, público y privado de dichas Provincias, se acomodará a las directrices establecidas en las Leyes fundamentales y la legislación ordinaria por que se rige el resto del territorio nacional, reconociéndoseles los mismos derechos de representación en Cortes y demás organismos que a las restantes Provincias españolas. Se dividirán en términos municipales, administrados por Ayuntamientos según los principios que inspiran la Ley de Régimen local y de los cuales dependerán las Juntas vecinales de los poblados adscritos a cada término. En cada Provincia existirá una Diputación, que asumirá las funciones benéfico-sociales atribuidas

hasta ahora a organizaciones similares. La composición de las Corporaciones tendrá carácter representativo.

El Decreto de 31 de marzo de 1960, sobre gobierno y administración de las Provincias ecuatoriales, define en treinta y dos artículos la competencia y jerarquía de los representantes del Poder central. El Gobernador civil será sustituido en los casos de ausencia o enfermedad por el Presidente de la Diputación provincial respectiva y, en su defecto, por el Delegado del Gobierno en el distrito a que corresponda la capital de la Provincia. Adquieren relieve los Delegados gubernativos con funciones de gobierno en las comarcas y distritos, toda vez que los Alcaldes no ostentan dicha representación.

El artículo único del Decreto de 7 de abril de este mismo año aprueba el ordenamiento de la Administración local de las Provincias de Fernando Poo y Río Muni. La supletoriedad prevista de la Ley y Reglamentos de Régimen local parece evidente que se ha de referir a las materias contempladas por aquel Ordenamiento especial, pero no a aquellas otras que por diversas razones quedan omitidas; pero es ésta cuestión que merecería un más amplio estudio por sí sola, y que quizá aconsejara la conveniencia de publicar un texto refundido, dada la precipitación con que parece haberse redactado el Ordenamiento (cfr. la continuidad de los artículos 113 y 114, realmente desorientadora, y el lapsus de transcripción que contiene el artículo 92, al enumerar los contratos que pueden celebrarse por concurso).

El Ordenamiento reitera la competencia del Gobernador General en todos los supuestos de intervención; en los casos que proceda, el recurso jerárquico se entiende referido a la Presidencia del Gobierno. Consta de 168 artículos, agrupados en diecinueve capítulos, más doce disposiciones transitorias y una final derogatoria, en los cuales destacan las normas que reproducimos a continuación, según la sistemática del Decreto, que se corresponde con la Ley de Régimen local.

a) *Capítulo I. De las Entidades locales en general.*

Se consagra lógicamente el origen legal del Municipio, enumerándose los que se consideran existentes al entrar en vigor el Ordenamiento. Los respectivos Ayuntamientos habrán de quedar constituidos en el plazo de seis meses; a tal efecto, la convocatoria de elecciones especificará el procedimiento electoral. De ellos dependerán con plena autonomía y conforme a sus tradiciones, las Juntas vecinales de los Poblados.

La Provincia es circunscripción determinada por la agrupación de Municipios, a la vez que división territorial de carácter unitario para el ejercicio de la competencia del Gobierno. Deberán quedar constituidas en el plazo de dos meses, con el mismo procedimiento que el dado para los Ayuntamientos. Su representación legal corresponde a las Diputaciones provinciales, las cuales pueden considerarse herederas de las Delegaciones de Asuntos Indígenas por todos conceptos.

Las Juntas vecinales, Ayuntamientos y Diputaciones, tendrán la capacidad jurídica necesaria para el cumplimiento de sus respectivos fines y para el gobierno y administración de los intereses que se les encomienden.

b) *Capítulo II. De la constitución y alteración de las Entidades municipales.*

Los Ayuntamientos, oídas sus Juntas vecinales, propondrán las demarcaciones de sus respectivos términos. La creación y fusión de Municipios y cualquier alteración de sus términos, nombre o capitalidad, será acordada por la Presidencia del Gobierno. Mediante expediente, los Poblados podrán transformarse en Municipios, a solicitud de su Junta vecinal.

La constitución de Mancomunidades precisará el acuerdo por simple mayoría de votos en cada una de las Corporaciones interesadas. En general, se ha prescindido para los Municipios del «quorum» regulado por el artículo 303 de la Ley de Régimen local.

c) *Capítulo III. De la población y su empadronamiento.*

La condición de cabeza de familia corresponde incluso a quienes tengan en otras Provincias a las personas bajo su dependencia.

Los extranjeros tendrán la categoría de transeúntes, salvo que acrediten la permanencia con carácter habitual por lo menos durante cinco años en algún lugar de las Provincias, en cuyo caso se les considerará domiciliados en el término donde vivan.

Se reduce a tres meses la residencia para que el Alcalde declare de oficio la vecindad, equiparándose a aquella condición de hecho la contratación, según la legislación laboral, aunque date de menos tiempo.

d) *Capítulo IV. De los Alcaldes y sus nombramientos.*

Los Alcaldes deberán tener cumplidos los veintiocho años. Solamente los de Santa Isabel y Bata serán nombrados y cesarán por la Presidencia del Gobierno. Todos los Alcaldes disfrutarán de una asignación por gastos de representación, que no excederá del 1 por 100 del presupuesto ordinario de ingresos ni rebasará las 50.000 pesetas.

El número de Tenientes de Alcalde variará con arreglo a la siguiente escala de población: hasta 2.000 habitantes, uno; de 2.001 a 10.000, dos; de 10.001 a 20.000, tres; más de 20.000, cuatro Tenientes de Alcalde.

Reviste característica importancia el cargo de Jefe de Poblado —análogo al de Alcalde pedáneo en la Ley de Régimen local—, que presidirá la Junta vecinal y será nombrado de entre una terna propuesta por los vecinos cabezas de familia.

e) *Capítulo V. De la composición de los Ayuntamientos y Juntas vecinales.*

El número de Concejales será proporcional a la población de hecho del término municipal, según la misma escala utilizada para los Tenientes de Alcalde: para los Ayuntamiento del primer

grupo, cuatro ; para los del segundo, seis ; para los del tercero, ocho ; para los del cuarto grupo, es decir, Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, diez Concejales. Serán designados por mitad y elección entre dos grupos, el de vecinos cabezas de familia y el de organismos y entidades que vienen enumerados en las disposiciones transitorias, sin perjuicio de los que en lo sucesivo puedan aprobarse. Cuando en el Municipio no hubiera organismos ni entidades o cooperativas, se designarán vecinos de prestigio por estas representaciones.

El mandato de los Concejales durará cuatro años, renovándose los Ayuntamientos por mitad cada dos. La primera renovación se efectuará a los dos años de haberse constituido el Ayuntamiento, aun cuando los Concejales a quienes corresponda cesar, que serán los de mayor edad de cada grupo, no lleven en el ejercicio del cargo el tiempo señalado.

La Junta vecinal, presidida por el Jefe, estará compuesta por cuatro Vocales, mayores de veintitrés años y nombrados por mayoría absoluta de votos de los cabezas de familia vecinos del Poblado.

f) *Capítulo VI. De la competencia de los Municipios y Entidades locales menores.*

Traspasada la asistencia médico-farmacéutica y los servicios de guardería rural a las Diputaciones provinciales, sólo aumentan las obligaciones del Municipio en una materia especial: la supresión de aguas estancadas.

Para los Poblados, la explotación de los terrenos que en propiedad colectiva les hayan sido concedidos y que vulgarmente se denominan «reserva del Poblado», será dirigida por la Diputación provincial, hasta tanto se juzgue oportuno confiarla exclusivamente a la Junta vecinal.

g) *Capítulo VII. De las Ordenanzas y Reglamentos.*

Las Ordenanzas y Reglamentos se entenderán aprobados según el procedimiento que para ello se establece, si en el plazo de sesenta días no se formulare advertencia gubernativa.

Las multas que podrán imponer los Alcaldes no podrán exceder de la cuantía de 500 pesetas en los Ayuntamientos de las capitales y de 250 en los demás. Los Jefes de Poblado, por desobediencia a su autoridad, podrán imponer multas que no excedan de 100 pesetas, dando cuenta al Delegado gubernativo, quien podrá dejarlas sin efecto.

h) *Capítulo VIII. De las atribuciones de los Alcaldes y organismos locales.*

La Junta vecinal deberá aprobar provisionalmente las cuentas que viene obligado a rendir el Jefe de Poblado sobre la gestión y administración de los intereses peculiares del mismo.

i) *Capítulo IX. De las obras y servicios y bienes municipales.*

Los proyectos de obras municipales de nueva planta aprobados por el Ayuntamiento, deberán serlo también por el Gobierno General cuando el presupuesto de cada obra concreta exceda de 500.000 pesetas en los Ayuntamientos de Santa Isabel y Bata; de 200.000 en los de San Carlos, Río Benito y Puerto Iradier; y de 50.000 pesetas en los demás.

En el plazo de tres años formarán las Diputaciones un plan de mejoramiento de los Poblados, tanto en lo que se refiere a la urbanización de los núcleos habitados, como por lo que respecta a las condiciones de vida de los vecinos.

En los expedientes de expropiación, el desacuerdo en la tasación contradictoria se someterá a un Jurado de Valoraciones, con sede en Santa Isabel y jurisdicción para las dos Provincias; variando la composición de tal organismo, procurará regirse en lo posible por los preceptos de la Ley de 16 de diciembre de 1954 y Reglamento de 26 de abril de 1957.

La certificación de los inventarios valorados de todos los bienes y derechos con que se constituye el patrimonio de las Entidades municipales, expedida por el Secretario con el visto bueno del Alcalde, producirá los efectos de escritura pública a su inscripción en el Registro de la Propiedad. La obligación de formar inventario queda también entendida para los Jefes de Poblado,

quienes podrán recabar en este orden asesoramiento de la Diputación provincial.

Los valores mobiliarios de las Entidades municipales deberán depositarse en las Instituciones de Crédito y Ahorro de las Diputaciones, si éstas cuentan con establecimientos de este tipo.

j) *Capítulo X. De las Diputaciones provinciales: su organización y competencia.*

Los Presidentes de la Diputación serán nombrados y separados libremente por la Presidencia del Gobierno, a propuesta del Gobernador General, y prestarán juramento ante éste o el civil o autoridad superior en quien delegue y el Pleno de la Corporación. Tendrán derecho a percibir, en concepto de gastos de representación, una asignación que no exceda del 1 por 100 del presupuesto ordinario de la entidad, ni de 75.000 pesetas.

El número de Diputados provinciales será de ocho en Fernando Poo: cuatro por los Ayuntamientos (uno por el de la capital y tres por los restantes de la Provincia), y cuatro por el grupo de corporaciones y entidades, al cual se incorporan las cooperativas de producción y crédito radicadas en la Provincia, al igual que se dispone respecto de los Ayuntamientos. Para Río Muni serán diez los Diputados provinciales, repartidos por mitad entre los mismos grupos, correspondiendo en el de Ayuntamientos uno al de la capital y los cuatro restantes a los demás de la Provincia.

Sobre el mandato de Diputados provinciales, rigen idénticas normas a las que regulan el de Concejales, aunque aquí se previene expresamente la posibilidad de que se convoquen elecciones parciales para cubrir las vacantes producidas con anterioridad a la expiración de los mandatos respectivos.

Los Ayuntamientos elegirán conjuntamente los Diputados, por medio de un compromisario designado por cada Pleno, excepción hecha de los Ayuntamientos de las capitales, que designarán directamente los Diputados que les correspondan. La isla de Annobón tiene a este respecto régimen especialísimo.

La Diputación provincial actuará a través de Comisiones, de

biendo funcionar en ella necesariamente las siguientes: Beneficencia, Educación. Deportes y Turismo; Sanidad, Urbanismo, Obras públicas y Agricultura; Cooperación y Asistencia a Entidades municipales; y Hacienda, Crédito, Ahorro y Previsión.

Es de competencia de la Diputación provincial el fomento del culto y la moral católica, cooperando a la edificación de templos y sostenimiento de seminarios y noviciados.

El Presidente de la Diputación participará, por sí o por medio de funcionarios en quienes delegue, en los Consejos directivos o Juntas de Gobierno de los organismos que representen intereses agrícolas y económicos de la Provincia fuera de ella; promoverá, organizará y dirigirá, conforme a las leyes y a sus respectivos estatutos, los establecimientos y servicios culturales, benéficos, sanitarios, de reforma y protección de menores y demás análogos, cuya creación, modificación y disolución corresponde a la Corporación; creará, organizará y dirigirá y, en todo caso, representará e inspeccionará las cooperativas de producción y crédito, las Cajas de Ahorro y los servicios de crédito y previsión necesarios para el fomento de los patrimonios e intereses agrícolas de los naturales de la Provincia; y dirigirá, representará y gestionará las cooperativas del campo existentes al promulgarse el Ordenamiento, conforme a las leyes y a sus propios Estatutos.

Al servicio de los españoles residentes en la Provincia, se crea en las Diputaciones provinciales la Sección de Asistencia y Asesoría jurídica, a cargo de un funcionario Letrado, con la misión de aconsejar, asistir o facilitar cuanto proceda en materias jurídicas o gestiones administrativas; proveer al ejercicio de derechos y acciones y excepciones de cualquier clase en juicio y fuera de él; y asistir ante un posible litigio, en la seguridad de que si las partes solicitaren arbitraje de la Diputación les será prestado. Esta Sección podrá ejercitar cuantas facultades y acciones atribuye el Código civil en sus Títulos IX y X del Libro I, al Ministerio Fiscal; y, en defecto de parientes para constituir el consejo de familia, asumir por encargo del Juez las funciones de este organismo.

En beneficio de los faltos de instrucción o experiencia en ne-

gocios jurídicos, se modifica el régimen general de tutela previsto en el Código civil.

k) *Capítulo XIII. De la contratación por las Corporaciones locales.*

Podrán ser concertados directamente o realizados por administración los servicios y obras cuyo total importe no exceda de 100.000 pesetas para las Diputaciones y Ayuntamientos de las capitales de Provincia, y de 30.000 para las restantes Corporaciones. También, aquellas obras en las que, previo informe técnico, pueda suponerse fundadamente un ahorro no inferior al 20 por 100 del proyecto aprobado.

En caso de urgencia, podrá reducirse a diez días el plazo que media entre el anuncio y el acto de licitación, previstos para las subastas.

l) *Capítulo XIV. De los funcionarios de las Corporaciones locales.*

Las plantillas de las Diputaciones y Ayuntamientos se formarán automáticamente con los funcionarios de las Delegaciones de Asuntos Indígenas y Consejos de Vecinos, conservando los derechos, beneficios y emolumentos que disfrutasen. En los demás casos y para lo sucesivo, se cubrirán por concurso u oposición, en los que serán preferidos siempre los naturales o residentes en las Provincias.

En las Diputaciones y Ayuntamientos de las capitales de Provincia deberán existir las plazas de Secretario, Interventor y Depositario; en los demás Ayuntamientos, la de Secretario-Interventor, siendo en ellos desempeñada la Depositaria por un Concejal o vecino apto. Se cubrirán entre pertenecientes a los Cuerpos nacionales de Administración local, debiendo pertenecer los Secretarios a la primera categoría. El concurso de méritos será resuelto por la Presidencia del Gobierno, previo informe de la Dirección General de Plazas y Provincias Africanas, oído el Gobierno General.

Podrá establecerse un sistema de habilitación de funcionarios

naturales o residentes en las Provincias, para el desempeño de las plazas de Secretarios-Interventores y funcionarios administrativos de las Corporaciones locales. Para cada Corporación deberá publicarse un Reglamento con el Estatuto legal de los funcionarios a quienes afecte.

m) *Capítulo XV. Del régimen jurídico de las Corporaciones locales.*

Suspendido un acuerdo o resolución por el Gobernador General, si en el recurso de alzada ante la Presidencia del Gobierno no recayera acuerdo ministerial dentro de los sesenta días siguientes a la interposición, se entenderá confirmada la decisión del Gobernador General.

n) *Capítulo XVI. De la asistencia por las Diputaciones provinciales a las Entidades municipales.*

En los Municipios y Poblados que carezcan de medios para su normal desenvolvimiento, por resolución del Gobernador General en cada caso, establecerán las Diputaciones provinciales un régimen especial de asistencia o intervención, que consistirá en proporcionar a la Entidad municipal de que se trate: el personal administrativo o técnico que necesite; o los medios económicos en la cuantía precisa para asegurar el funcionamiento de los servicios. Los gastos que se irroguen serán reintegrables.

o) *Capítulos XVII y XVIII. De las Haciendas municipales. De las Haciendas provinciales.*

El recurso de nivelación de presupuestos de las Corporaciones municipales se halla sustituido por el mismo de participaciones en impuestos establecido para las Diputaciones y con la misma finalidad en ambas. La Presidencia del Gobierno determinará los impuestos en que cada Corporación ha de participar y el porcentaje correspondiente.

La imposición municipal versará solamente sobre velocípe-

dos, incremento del valor de los terrenos, y prestación personal y de transportes.

p) *Capítulo XIX. Disposiciones comunes a las Haciendas municipal y provincial.*

Las Corporaciones locales no podrán en ningún caso establecer exacciones sobre abastecimientos de aguas, alumbrado, vigilancia o limpieza viaria, cuando estas atenciones tengan plena consideración de públicas; como así tampoco sobre los de conducción y enterramiento de pobres, instrucción pública y elemental, y asistencia médica de urgencia.

Ninguna Corporación de régimen local podrá hacer uso del crédito público en cualquiera de sus formas, sin la autorización de la Presidencia del Gobierno.

La elaboración y aprobación de presupuestos tienen previsto procedimiento especial.

q) *Se derogan expresamente el Decreto de 7 de marzo de 1952, regulador del Patronato de Indígenas, y el Capítulo III del Decreto de 27 de agosto de 1938.*

r) *Los Capítulos de que no se hace mención en estas notas.*

Capítulo XI: De los bienes, obras y servicios de las Diputaciones provinciales. Capítulo XII: De las sesiones y acuerdos de las Corporaciones locales, carecen de especialidades resaltables sobre el régimen local común, fuera de las comprendidas en las observaciones generales al Ordenamiento.

s) *Comisiones de Servicios técnicos.*

Los tres últimos artículos del Decreto de 31 de marzo de 1960 establecen estas Comisiones en cada una de las Provincias de Fernando Poo y Río Muni, para coordinar las actividades que en ellas realice la Administración general. Serán órgano técnico colaborador inmediato de los Gobernadores en la materia sometida a su deliberación o ejecución. Las Comisiones de las

dos Provincias podrán reunirse o actuar conjuntamente bajo la dirección del Gobernador General o del Secretario General.

Estarán integradas por el Presidente de la Diputación, el Alcalde de la capital de Provincia, los Procuradores en Cortes, los Delegados o Subdelegados de Servicios de la Administración general o provincial, un representante de la Cámara agrícola y de la forestal, un Asesor jurídico, y el Secretario del Gobierno civil o persona designada por el Gobernador General para ejercer las funciones de Secretario. A la Comisión podrá ser llamado cualquier persona cuyo parecer sea oportuno oír en relación con los asuntos a tratar.

Actuarán en Pleno o en Comisiones delegadas, extendiéndose su competencia a las siguientes materias: *a)* Cuantas le sean sometidas por el Gobernador. *b)* Las que, estando encomendadas a un determinado Servicio o Delegación, por su importancia y trascendencia parezcan precisar de su dictamen. *c)* Administrar los fondos de inversión en obras o servicios de interés provincial o local. *d)* Desempeñar las funciones que se le encomienden por el Gobernador General o el Gobernador civil.

Están expresamente excluidas de la competencia de la Comisión de Servicios técnicos las materias de orden público, fiscales o tributarias, jurisdiccionales, militares y los medios de información.