

EL ESTATUTO PROVINCIAL

(Extracto del Real Decreto transmitido por nuestro corresponsal de la Agencia Mencheta)

Diputados directos, elegidos por sufragio universal y diputados corporativos, elegidos por los Ayuntamientos.—Burgos tendrá catorce diputados.—Se suprimen los distritos electorales.—La mujer será electora y elegible.—Se reduce la intervención del gobernador en la Diputación.—Se modifica el impuesto de cédulas personales.—Impuestos a los solteros.—Régimen de carta intermunicipal.—Los Ayuntamientos podrán suprimir la Diputación.—Se crea el Cuerpo de secretarios de Ayuntamientos y Diputaciones

Preámbulo

Comienza el preámbulo por definir lo que son Municipios, y Estado como entidades territoriales político-administrativas que se encuadran en el inicio y en la meta de toda organización nacional. En el tipo de estado nacional que hoy impera, no cabe prescindir de entidades territoriales intermedias entre el mismo Estado, que es todo y es cumbre, y los Municipios que son cénula y base.

Sigue diciendo que nuestro país cuenta hace casi un siglo con una sola entidad territorial intermedia de carácter administrativo, que es la Provincia, la cual surgió de lleno en las Cortes de Cádiz.

Continúa el preámbulo haciendo una historia muy detenida de lo que es la Provincia para deducir su origen legal puramente legal, que tienen en nuestro derecho.

Sigue después la exposición, enumerando detalladamente los defectos de las Diputaciones enmendadas al caciquismo y sin un contenido real, las críticas y censuras que encontraron siempre en la opinión pública y en tratadistas de derecho administrativo.

Refiérese luego a la Provincia considerada como división territorial para los fines propios del Estado, y dice que considerada así ni es de trascendencia suprema, ni conserva todo su primitivo valor. El Estado ha ido dejándola de la mano siempre que le convino y por ello muchos de sus servicios se acomodan a otras circunscripciones más amplias; tales el militar, el universitario, algunos de Fomento, etc., etc. Además, lo que ahora atrae primordialmente la atención del Gobierno, es la mejora de servicios de índole local atribuidos a las Diputaciones y que se resienten de la administración y de la escasez de recursos.

Al Gobierno le queda un aspecto de la Provincia que es el que le interesa, o sea el de circunscripción territorial llamada a cumplir determinados fines de carácter local. En este aspecto han de definirla y caracterizarla sus fines esenciales y esos fines deberán ser todos aquellos de índole local que rebasando las posibilidades de la acción municipal, escapen a la jurisdicción de cada Ayuntamiento.

El preámbulo hace un estudio muy extenso de la centralización que en nuestra organización administrativa incluyó la organización francesa. Los proyectos de reforma posteriores a la ley de 1882 se caracterizaron por cierta tendencia descentralizadora, y el estatuto actual continúa esa trayectoria y desea afirmarla del modo más amplio posible.

Indica además que el Municipio es una verdadera realidad y que por eso, reunidos los municipios, podrán darse a sí mismos aquel organismo superior que pueda sustituir a la Diputación si así lo quieren o suprimirla si así lo desean. Esto es lo que en el Estatuto se llama régimen de carta intermunicipal.

No se ocultan al Gobierno los aspectos discutibles de esta innovación, falta en absoluto de precedentes en los intentos de reforma que ha habido, pero no vacía en adoptarla por ser secuela obligada del concepto de la provincia y porque la rigidez del anterior sistema había originado muchos daños.

Pasa luego el preámbulo a ocuparse de la organización que convendría dar a las Diputaciones y dice que sobre ella el Gobierno ha meditado mucho.

Desde luego, reduce el número de diputados a 18 cuando más, y a 10 cuando menos. La merma será muy útil por que la misión asignada a las Corporaciones provinciales requiere pocos, pero celosos administradores.

La determinación del número de cada Diputación ofrece también serias dificultades. Hasta ahora guardaba proporción con el de partidos judiciales. Se pensó en relacionarlo con el de habitantes o con el de Ayuntamientos, pero bien pronto se advirtió la imposibilidad de adoptar ninguna de esas bases. La de habitantes, so pena de forzar extremadamente el mínimo y el máximo de diputados, no remedaba la desigualdad y la de Ayuntamientos se daba lugar a que ciertas provincias de tercer orden tuviesen más diputados que otras de primero. De ahí que se haya desistido de tomar como base el número actual haciendo sobre él una resta equivalente casi a su división por dos.

Otra cuestión que ha preocupado mucho al Gobierno ha sido la del sistema de designación de diputados. Sin vacilar se sienta el principio de que los diputados que formen la Comisión provincial y que se llaman directos, sean elegidos por sufragio universal, pero, a juicio del Gobierno, en la Diputación no puede faltar una representación corporativa máxima después de haberla establecido en la esfera municipal.

Y como entiende que tiene una verdadera realidad, y este es el principio que informa toda la reforma, los diputados corporativos serán nombrados, no por asociaciones, sino por Ayuntamientos.

Y como quiera que los Ayuntamientos, pese a la trascendental reforma tributaria abordada en este estatuto han de seguir siendo el primordial pilar económico de la provincia, para cuyo sosten aportan créditos contingentes, es obvia la necesidad de dar a sus mandatarios funciones tasadas y específicas de fiscalización ante todo y de gestión financiera después.

Seguidamente, razona el preámbulo el nuevo sistema estatuario, indicando la misión amplísima de la Comisión provincial, que el pleno de la Diputación sólo ha de celebrar dos periodos anuales de sesiones para objetos taxativamente determinados, para censurar las cuentas y aprobar los presupuestos, etc. Que el presidente y el vicepresidente serán elegidos por la Comisión provincial y otros puntos tratados luego en el articulado de la Ley.

Detiéndose mucho el preámbulo en razonar el por qué la intervención del Poder Central o sea del gobernador, en los asuntos provinciales se reduce tanto y es que el nuevo Estatuto sigue la línea trazada en el Estatuto municipal, de limitar cuanto se pueda la ingerencia de la autoridad superior en los organismos local y provincial, con el fin de que estos tengan la mayor autonomía posible. En este punto el preámbulo se extiende en amplias consideraciones.

También se extiende mucho a razonar el por qué los recursos y todas las responsabilidades del organismo provincial, pasan al poder judicial, para que éste resuelva. El Gobierno lo hace así por que entiende que de esta manera se da una gran independencia a los orga-

nismos provinciales y por que demuestra una vez más la confianza que le inspira el poder judicial en España.

Hace luego la exposición del por qué se suprimen los partidos rurales para las elecciones y queda como única entidad electora de los diputados provinciales, la circunscripción.

Esto se hace porque en los distritos el caciquismo tenía nublada alfombra para todas sus ambiciones y es mucho más difícil que el caciquismo ingiere en las grandes circunscripciones electorales, por lo que es de esperar que, generalizada la lucha en amplia base territorial, se produciría notable alza de los calibres ideológicos y culturales más refinados.

La revisión de los escrutinios en las elecciones para diputados provinciales se hará por las audiencias territoriales en pleno, por lo cual da una nueva muestra el Gobierno de la confianza que merece el poder judicial.

Sigue el preámbulo con un breve apartado sobre el problema planteado ante el pleito, constantemente recurrido en las Islas Canarias. El Gobierno no tenía más camino que el de descentralización, masa que inspira todo el articulado del Estatuto. Desaparece la Diputación, se fortifica la personalidad de los Cabildos, y se crea una Mancomunidad interinsular obligatoria que sólo tendrá por objeto ostentar la representación unitaria de la provincia, lo cual es un caso perfectamente definido de carta intermunicipal.

El preámbulo aborda inmediatamente la construcción de la Hacienda provincial y en ello se extiende mucho. Hace una historia detallada de las numerosas reformas en la Hacienda municipal que abrieron al legislador un dilatado horizonte de experimentación. En cambio las Haciendas provinciales vejetan como fueron creadas hace medio siglo, y son simples haciendas de segundo grado carentes de elasticidad y exiguas en sus recursos.

A continuación se hace una historia de los proyectos de Maura, Canalejas y Cambó para reformar la hacienda provincial. Añade que si se suman los presupuestos de las 45 Diputaciones y de la Mancomunidad de Cataluña, se obtiene un centenar de millones como expresión del esfuerzo financiero realizado en el corriente ejercicio económico por aquellas corporaciones. Descomponiendo ese total, resulta que solo el contingente provincial importa unos 70 o 72 millones de pesetas que reducido por fallos, morosidades, etc. reduce a 90 millones los ingresos normales y ordinarios de las 45 Diputaciones. Continúa el contingente, pero el Gobierno quiere vigorizar la Hacienda provincial y para ello le cede el cinco por ciento de la contribución por rúbrica que aún percibe, y una parte sobre derechos reales y timbre.

A continuación el preámbulo va razonando el por qué modifica la tarifa de cédulas personales para beneficiar la hacienda provincial, el por qué crea el impuesto sobre solteros y viudos sin hijos, en un 20 a un 60 por 100 de la cédula personal y otros impuestos que quedan especificados en el articulado de la Ley.

Respecto a las innovaciones introducidas en el impuesto de cédulas personales, que es lo más interesante de la reforma, dice que son muy prudentes. No se abre el Gobierno a convertirlo

en verdadero impuesto sobre la renta, porque esto es imposible en nuestra caótica organización tributaria y sobre todo porque no se podría traspasar a las Diputaciones, ya que el Estado solo puede y debe percibir las imposiciones directas sobre las rentas.

La última parte del preámbulo es muy interesante, porque aunque de una manera vaga, aborda el problema regional. Se pregunta: ¿Existe la región? ¿No existe? ¿Debe existir? Añade que el Gobierno tiene que equidistar entre los pensadores que con sentido arqueológico sueñan en restaurar los antiguos reinos, y aquellos que no admiten otra realidad que la Provincia. Negar que ésta está arraigada en la vida española, sería una insensatez. Cualquiera intento de suprimirla provocaría justificada repulsa.

El Gobierno proclama que se opone de un modo rotundo a una reconstrucción de regiones por el estilo de las que se proyectaron en 1847, por Escosura o en el 84 por Moret, o, en el 91 por Silvela o Sánchez Toca. Ahora bien, no se debe prescindir de la posibilidad regional y el Gobierno ve inconveniente en ofrecer cauce a esa hipótesis coyuntural, si bien declara que para él lo esencial es que el ambiente propio a la región exista y no sea mera obsesión o pasajero desvarío de sentimientos respetables o sanos. Por eso, que la región surja cuando ello sea posible en las mismas entrañas del país o sea en los Municipios.

Las Diputaciones, si lo desean, podrán mancomunarse como corporaciones administrativas para realizar fines administrativos, y creando mera personalidad administrativa, pero nunca podrán organizarse en regiones, porque ésta no es suma de Diputaciones, sino de Municipios.

Estatuto provincial

Resumen de su articulado

El territorio de la Nación española se divide en provincias, cuyo número, denominación y capitalidad serán los actuales, teniendo todas igual categoría. En el plazo de dos años, el Gobierno rectificará sus límites para acomodarlos a las necesidades y conveniencias públicas.

Los intereses locales de cada provincia serán regidos por las Diputaciones provinciales y en defecto de ellas, por los organismos similares que constituyan los Ayuntamientos. Unas y otros tendrán plena capacidad jurídica, declarándose derogadas las leyes desamortizadoras.

Régimen de carta intermunicipal

Los Ayuntamientos de una misma provincia, podrán a virtud de este régimen, sustituir la Diputación o alterar su estructura orgánica, económica y administrativa. Para ello será preciso: la conformidad, al menos, de una tercera parte de Ayuntamientos de la provincia, que represente dos tercios del total de electores que haya en ella. Que el acuerdo se adopte en cada Ayunta-

miento con especiales requisitos; que se garantice el cumplimiento de los fines provinciales, y que no se excluya a los Ayuntamientos pobres y modestos. Con arreglo a este mismo sistema, un grupo de Ayuntamientos de una misma provincia, que suponga al menos la cuarta parte de los que en ella haya, podrá organizar, independientemente de la Diputación, todos o parte de los servicios provinciales, siempre que se obtenga la conformidad de la mayoría de los electores de esos Municipios y que se pruebe la conveniencia del desdoble.

En los dos casos citados, la carta intermunicipal ha de someterse a la aprobación del Gobierno, que la negará cuando pueda perjudicar a los acreedores de la provincia o invadir las atribuciones propias de los Ayuntamientos o cuando no garantice la mejora de los servicios. La carta intermunicipal no afectará nunca a la capitalidad de la provincia ni a los servicios propios de la Administración central. Tampoco podrá dañar los derechos adquiridos. Cuando a virtud de ella desaparezca la Diputación, entre los Ayuntamientos o Mancomunidades que éstos formen, ha de constituirse un organismo que signifique la representación provincial.

El Gobierno podrá dejar sin efecto la carta intermunicipal en los casos que taxativamente se citan.

Mancomunidad Provincial

Las Diputaciones podrán agruparse en Mancomunidades de carácter administrativo para la ejecución de obras o la prestación de servicios de su competencia que tengan carácter interprovincial. Al frente de cada Mancomunidad habrá una comisión gestora formada por representantes directamente elegidos por cada Diputación. La comisión gestora tendrá un presidente que designará de entre los miembros que la componen.

Tanto el Reglamento como los presupuestos de la Mancomunidad serán sometidos por la comisión gestora, separadamente a cada Diputación, y si en éstas no hubiere acuerdo, se someterá a una asamblea conjunta de las Diputaciones interesadas.

Los presupuestos y las cuentas de la Mancomunidad han de elevarse a la aprobación del Ministerio de la Gobernación o del Tribunal Supremo de la Hacienda pública respectivamente.

Las Mancomunidades que persigan una obra determinada, no podrán disolverse mientras no la terminen.

Cuando la Mancomunidad tenga duración indefinida, cualquier Diputación podrá separarse de ella si lo acuerdan las tres cuartas partes de sus diputados, lo comunica con un año de antelación a los restantes y responde, en la parte que le esté asignada, de las obligaciones contraídas.

El Gobierno ha de aprobar el proyecto de Mancomunidad y el Reglamento para su régimen interior. Podrá también disolverla en caso de peligro grave de orden público.

Gobernadores civiles

Se hace asequible el cargo de Gobernador Civil a los jueces, notarios, registradores, abogados del Estado, oficiales letrados del Consejo de Estado, del Congreso y del Senado y catedráticos

de la Facultad de Derecho de las Universidades de España, siempre que cuenten seis años en el desempeño de sus respectivos cargos, teniendo presente la condición de letrados que para desempeñarlos es indispensable.

Se suprime la capacitación de los diputados provinciales. Se exige que los que sean nombrados como Jefes de Administración, hayan obtenido esta categoría en servicios activos al Estado y retribuidos por éste.

Se mantiene la capacidad de los diputados a Cortes y Senadores; de los Secretarios de Gobierno Civil y Diputación, y de los presidentes de Diputación y alcaldes de Municipio de más de treinta mil almas.

Se eleva a 15.000 pesetas el sueldo de todos los Gobernadores. A 20.000 pesetas los gastos de representación de los de Madrid, Barcelona y Canarias. A 15.000 pesetas los de los Balears, Cádiz, Coruña, Granada, Guipúzcoa, Málaga, Murcia, Oviedo, Santander, Sevilla, Valencia, Vizcaya y Zaragoza, y a 7.500 los de todas las restantes provincias.

Podrán los gobernadores ejercer las funciones que actualmente les corresponden e imponer multas hasta 100 pesetas, si bien el arresto supletorio no podrá exceder de quince días.

Los Gobernadores no serán presidentes de la Diputación y de la Comisión pero tendrán la alta inspección de la Administración provincial.

Organización de las Diputaciones

Las Diputaciones se constituirán con el siguiente número de diputados.

Corresponden 12 diputados a las provincias de Albacete, Almería, Avila, Castellón, Ciudad-Real, Cuenca, Gerona, Guadalupe, Huelva, Huesca, León, Llerda, Logroño, Murcia, Valencia, Salamanca, Segovia, Soria, Tarragona, Teruel y Zamora.

Corresponden catorce diputados a las siguientes provincias: Alicante, Baleares, Burgos, Cáceres, Cádiz, Coruña, Jaén, Lugo, Orense, Pontevedra, Santander, Sevilla, Toledo, Valladolid y Zaragoza.

Corresponden diez y seis diputados a las siguientes provincias: Badajoz, Granada, Málaga y Oviedo.

Corresponden dieciocho diputados a las siguientes provincias: Barcelona, Córdoba, Madrid y Valencia.

Alava tendrá diez, Guipúzcoa y Vizcaya doce y Navarra conservará los siete que fija la ley de 1841.

Los diputados se clasifican en directos y corporativos, correspondiendo a cada clase la mitad del número asignado a cada provincia.

Los directos serán nombrados por sufragio universal formando la provincia una sola circunscripción, rigiendo el sistema de representación proporcional y teniendo condición de electora y elegible, la mujer, en los casos y forma que establece el Estatuto municipal.

Los diputados corporativos serán designados por los Ayuntamientos teniendo carácter de electores y elegibles los concejales titulares y suplentes. El voto de cada concejal se evaluará según el cociente que resulte de dividir el número de electores que haya en cada Municipio por el de concejales no corporativos que haya en el respectivo Ayuntamiento.

Cada elector en estas condiciones votará un número si se exigen dos di-

