

el nacimiento de tipos de competencia no exclusivas" (12).

Poco es posible añadir a tan transparente exposición legal, que conduce, de modo inevitable, a un principio matriz y permanente, el de la unidad, tan axiomático en lo político-administrativo que releva del cúmulo de citas que en su apoyo pudieran traerse y de los razonamientos adicionales que lo apostillarían y justificasen.

Por eso, si la totalidad del territorio nacional se divide en términos municipales; si las Provincias son Entidades sustantivas pero que vienen determinadas por la agrupación de Municipios y a la vez son divisiones territoriales de la Administración del Estado; si la Provincia, como Entidad local, tiene capacidad para el ejercicio de todas aquellas actividades encaminadas a satisfacer necesidades generales de la comunidad provincial; si ha de cooperar en acción coordinada con los Municipios y colaborar con el Estado en la realización de sus servicios, de los estatales o calificados como tales (13), entonces es evidente que la ausencia de unidad, la dispersión de competencias inconexas, la existencia de Entidades-estanco, la pluralidad de planes aislados y de obras y servicios públicos independizados en su programación y en su ejecución, en otras y breves palabras, la ausencia de unidad entre Municipios-Provincia, o entre Provincia-Estado, o la de todos entre sí, conducirá fatalmente a un indeseable desorden inarmónico cuando no a un caos finalista de realizaciones múltiples o de falta de ellas.

Si aquella suprema verdad de lo unitario se halla en la cúspide del quehacer de los entes públicos, también surge en la realidad —y por eso, en las normas (14), que han de responder a las necesidades de unas comunidades ciudadanas que demandan obras y servicios cada vez más numerosos y complejos en volumen y en técnica— la absoluta necesidad de planificar (15).

La certeza de esta doble afirmación en orden a la unidad y a la planificación, se hace tangible de meridiana claridad cuando el Estatuto de 1975 preceptúa: "Corresponde a la Provincia intervenir de manera directa, así como colaborar con los organismos del Estado en las materias relativas a la ordenación y planificación territorial provincial. También elaborará y ejecutará el plan de obras y servicios de la provincia. Tales actuaciones se sujetarán a las directrices generales contenidas en los planes de desarrollo económico-social y de ordenación del territorio" (16).

En cuanto a la variedad y extensión de la capacidad y competencia de la Entidad provincial, cabe asegurar sin margen de error que es prácticamente ilimitada. Y lo es como consecuencia directa y lógica de la propia esencia de la vida local, de la dinámica de los tiempos y de la natural configuración jurídica que ha de darse a un ente público al que se le enco-

mienda nada menos que la satisfacción de las necesidades generales de la comunidad provincial.

Sin otras digresiones, obsérvese que la Provincia asume y posee:

a) Su competencia propia, que tiene por objeto obras y servicios de interés local de carácter supra-municipal dirigidos a fines asistenciales, sanitarios, culturales y de promoción y fomento de la riqueza provincial, especialmente de carácter agropecuario, forestal o industrial. Debe dedicar atención preferente al establecimiento y conservación de la red viaria provincial, comunicaciones, centros de cultura, sanitarios y asistenciales, conservación y defensa del medio ambiente y Cajas de Ahorro (17).

b) La cooperación y auxilio a los Municipios y demás Entidades municipales. Téngase en cuenta que la cooperación administrativa a la acción municipal mediante asistencia técnica, financiera y también administrativa, puede extenderse a otros fines propios de la competencia municipal. Y téngase asimismo en cuenta que a la Provincia le corresponde asumir, en materia urbanística, aquellas competencias de cada Municipio que excedan de sus posibilidades financieras y técnicas (18).

c) La colaboración para los servicios del Estado (19).

d) La coordinación con otras Administraciones y Organismos públicos, a los especiales efectos de asistencia y recuperación de minusválidos, físicos y mentales, y también para promoción de la educación física y el deporte (20).

El futuro texto articulado habrá de contener la enumeración más detallada en cuanto se refiere a este haz amplísimo de la competencia provincial. Aun sin hacer relación a campos tan amplios como el que

(12) Párrafo final del epígrafe VIII del preámbulo.

(13) Enunciados o premisas que se toman expresamente de las bases tercera, uno; primera, tres; dieciocho y cuarenta y ocho del Estatuto de 1975.

(14) Véanse las varias bases del Estatuto de 1975 referidas a la planificación. En especial, para las Diputaciones, las bases diecisiete y dieciocho y en formulación general la base treinta y nueve, cinco: "La actividad de las Entidades Locales podrá sujetarse a plan o programa".

(15) "No debe olvidarse, finalmente, que la planificación, por encima de todo, supone o debe presuponer una filosofía político-social que la informa, un orden ético y axiológico al que sirve. Se planifica para algo. Un plan en sí, constituye un mero instrumento, una técnica o conjunto de técnicas para alcanzar unos objetivos y al servicio de unos fines." J. Ortiz Díaz: "Planificación estatal y planificación local". Revista de Administración Pública, n.º 77, 1975, pág. 31.

(16) Base dieciocho, número cinco del Estatuto de Régimen Local de 1975.

(17) Base dieciocho, uno y dos, de las Bases del Estatuto de 1975.

(18) Base dieciocho de las Bases del Estatuto de 1975, en sus números dos y cuatro.

(19) Base dieciocho, número cinco y base cuarenta y ocho, en su integridad.

(20) Base dieciocho, número dos, párrafo tercero, del Estatuto. Es evidente que de esta simple lista enumerativa ya se obtiene la consecuencia de una intensa fuerza potencial para la futura actividad de las Diputaciones, que de la más leve forma de actuación en lo administrativo mediante técnicas de fomento (artículos 242 y 243 de la vigente ley de Régimen Local de 1955), pasa a la rotunda intensificación de otra forma más directa de actuación administrativa: la obra, el servicio público.

para las Diputaciones Provinciales traza la Ley de 2 de mayo de 1975 sobre Planes directores territoriales que redactarán por propia iniciativa o a petición de los Ayuntamientos respectivos, resulta muy claro que aquella competencia provincial extravasará los límites de contenido del actual artículo 243 de la ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955 y de sus textos de aplicación. Ya es posible formarse una idea anticipada si se tienen en cuenta las siguientes prescripciones del Estatuto de Régimen Local de 1975:

1.<sup>a</sup> Toda actividad que esté encaminada a satisfacer necesidades genrales de la comunidad provincial entra, como ya se ha observado, en el ámbito de la capacidad de la Provincia como Entidad local. Ha de señalarse que el concepto jurídico-público de capacidad viene establecido en el Estatuto con más amplitud que el de competencia y, por ello, la Provincia puede tomar a su cargo, mediante provincialización, la titularidad de actividades que, no siendo de su genuína competencia, quepan en su capacidad, para lo cual basta que concurra la trascendencia o interés público predominante de la actividad o razones de eficacia administrativa o social (21).

Recuérdese que, congruentemente con el concepto de población que el Estatuto enuncia como uno de los elementos integrantes de la Provincia, aparece también el concepto de comunidad provincial, concebido sin duda como la agrupación humana unitaria específica en el área territorial provincial. Se insiste en ello porque de esta realidad demográfica peculiar, de sus derivaciones político-administrativas, sociológicas, económicas, deriva la problemática correlativa de satisfacer sus "necesidades generales", lo que, aunque no alcanza la mayor extensión teórica formulada para el Municipio (22), sí permite asegurar que el área de la actividad pública de la Provincia, de su Diputación, se perfila como ilimitada, dada la paralela ilimitación de las crecientes necesidades generales de la comunidad provincial y la del campo objetivo a que está obligada legalmente a atender.

2.<sup>a</sup> En la esfera concreta de competencia propia, ya se ha visto que hay un sector de "atención preferente", en el que se enumera, de modo expreso, la "conservación y defensa del medio ambiente".

Para comprender, en este solo punto, las posibilidades potenciales de las Diputaciones, es suficiente con un simple análisis de alguna de las más recientes definiciones del medio ambiente: "Conjunto, en un momento dado, de los agentes físicos, químicos, biológicos, y de los factores sociales susceptibles de ejercer un efecto directo o indirecto, inmediato o mediato, sobre los seres vivos y las actividades humanas" (23).

Los aspectos concretos en que hoy se nos muestran, con intensidad y diversidad amenazadoras, en unos casos, y ya real y directamente lesivas en otros, los fenómenos degradantes del medio ambiente, hacen que la potenciación del quehacer de las Diputaciones Provinciales en este sector, naturalmente que

por vía de la organización y los instrumentos mediales adecuados, aparezca como una apasionante tarea de auténtica supervivencia biológicamente digna, en la lucha contra la contaminación de las aguas, de la atmósfera, contra la degradación del suelo, y contra tantos otros tipos de ataque al medio ambiente en que tan rica y prolifera es la técnica y los grupos humanos en nuestros días.

3.<sup>a</sup> Queda por apuntar, aunque sea muy superficialmente, otra ancha vía de potenciación de la futura actividad de las Diputaciones, vía que se muestra con características verdaderamente espectaculares en el quehacer provincial: La ordenación y planificación del territorio y la de obras y servicios de la demarcación, cuestión que ya ha sido aludida al examinar la unidad en la acción administrativa, con la trascendente inserción de la actividad de la Provincia en la del Estado y en la del Municipio (24).

En el mismo campo de posibilidades potenciales está la posible línea de actuación promotora y colaboradora en decisiones y acciones de "desarrollo regional e interprovincial". Para ello, y para el planeamiento, coordinación y gestión de obras y actividades de interés común, se instituye el asocio de Provincias entre sí, con la forma de Mancomunidades provinciales (25). Por otra parte, ya el Estatuto de 1975, en sus disposiciones preliminares, deja establecido que para la "realización de alguno de los fines atribuidos a las Entidades locales fundamentales o de los que en su caso les sean encomendados por la Administración Pública, podrán crearse entes regionales o comarcales de carácter asociativo, de acuerdo con lo establecido en esta Ley" (26).

En el discurso del Ministro de la Gobernación ante la Diputación madrileña hay una invitación cualificada y variada para todos estos quehaceres, que aquella exposición centra en la idea de "hacer Provincia". Que así sea, que la letra estatutaria tenga traducción viva y operante, que tanta nota dormida en su texto —plagiando al poeta, porque también en lo administrativo hay su peculiar poesía— encuentre la mano que sepa arrancarla y llevarla a su absoluta, profunda y apasionante realidad.

J. N. CARMONA

(21) Base dieciocho, cinco en concordancia con uno.

(22) La Base octava, uno, del Estatuto de 1975, habla de la capacidad del Municipio en las actividades precisas para satisfacer las necesidades generales y "las aspiraciones ideales" de la comunidad municipal. Ya lo hizo el art. 101, letra k) de la ley de Régimen Local de 1955.

(23) Corella Monedero: "Función de las Diputaciones Provinciales en la defensa del medio ambiente". Revista Estudios Vida Local, n.º 188. Octubre-diciembre 1975, pág. 659. Es una cita del autor relativa a la definición propuesta por el grupo "Environnement-nuisances" del Comité Internacional de la Lengua Francesa. El trabajo del señor Corella contiene y desarrolla interesantes ideas sobre el tema.

(24) "La inserción de actividad Municipio-Estado en el Estatuto de 1924", J. N. Carmona. Estudios conmemorativos en el Cincuentenario del Estatuto Municipal. Instituto de Estudios de Administración Local. 1975, págs. 212 y ss.

(25) Base veinte del Estatuto de Régimen Local de 1975.

(26) Base primera, número seis del Estatuto de Régimen Local de 1975.



## *Testamento de Franco*

### ESPAÑOLES:

Al llegar para mí la hora de rendir la vida ante el Altísimo y comparecer ante su inapelable juicio, pido a Dios que me acoja benigno a su presencia, pues quise vivir y morir como católico. En el nombre de Cristo me honro y ha sido mi voluntad constante ser hijo fiel de la Iglesia en cuyo seno voy a morir. Pido perdón a todos, como de todo corazón perdono a cuantos se declararon mis enemigos, sin que yo los tuviera como tales. Creo y deseo no haber tenido otros que aquellos que lo fueron de España, a la







que amo hasta el último momento y a la que prometí servir hasta el último aliento de mi vida, que ya es próximo.

Quiero agradecer a cuantos han colaborado con entusiasmo, entrega y abnegación, en la gran empresa de hacer una España unida, grande y libre. Por el amor que siento por nuestra Patria os pido que perseveréis en la unidad y en la paz, y que rodeéis al futuro Rey de España, Don Juan Carlos de Borbón, del mismo afecto y lealtad que a mí me habéis brindado y le prestéis, en todo momento, el mismo apoyo de colaboración que de vosotros he tenido. No olvidéis que los enemigos de España y de la civilización cristiana están alerta. Velad también vosotros y para ello poned frente a los supremos intereses de la

