

V. Para establecer hospitales públicos en los pueblos que no fueren capitales de provincia, y señalar el número de los que debe haber en cada uno; y para destinar á casas de beneficencia los edificios del estado mas convenientes entre los que pertenecieron á los conventos suprimidos (1).

VI. Para resolver las dudas que se suscitaren sobre si las obras pias de patronato particular, existentes en cada provincia fueron destinadas por sus fundadores á objetos de beneficencia comun de los pueblos, ó aplicadas á determinados establecimientos de caridad (2).

VII. Para designar los edificios de los antiguos conventos y monasterios suprimidos que por su belleza arquitectónica ó por su interés artístico merezcan conservarse, destinándolos á oficinas públicas, tribunales ú otros establecimientos (5).

VIII. En los expedientes relativos á la supresion de los Ayuntamientos existentes en poblaciones que no pasen de treinta vecinos, y acerca de la agregacion de estos pueblos á otro distrito municipal (4).

IX. En la formacion del presupuesto anual de la provincia (5).

460.—Otras várias facultades fueron concedidas á las Diputaciones provinciales que hoy no pueden considerarse como vigentes, pues dándoles los reglamentos y órdenes anteriores á la ley de 8 de enero participacion directa en ciertos negocios públicos, deben reputarse como contrarias al espíritu de la actual legislacion fundada en el principio de dividir y separar la administracion activa de la consultiva, depositando la primera en el Gobierno que es el único poder revestido por la Constitucion de un soberano imperio sobre todo cuanto concierne al orden público, potestad que ejerce por sí mismo ó por medio

(1) Reglamento de beneficencia de 6 de febrero de 1822, restablecido en 8 de setiembre de 1836, arts. 105, 106 y 137.

(2) Real orden de 12 de abril de 1836.

(3) Real orden de 7 de junio de 1837.

(4) Real orden de 25 de enero de 1845.

(5) Ley orgánica, arts. 61, 63 y 64.

de sus delegados (1). Bajo este concepto todas las instituciones administrativas, ora sean provinciales, ora municipales, experimentaron una trasformacion importante y sufrieron una reforma profunda, cuyas consecuencias alcanzan á los mas minuciosos pormenores. No vacilamos en afirmar que dicho cambio fué un verdadero adelanto, pues no solo ejecutar es impropio de muchos, sino que en donde un cuerpo electivo está encargado de la accion, la responsabilidad legal es imposible y la moral ineficáz, vicios inherentes á todas las responsabilidades colectivas. Compruébase la expuesta doctrina con la multitud de casos en que el Gobierno se ha visto en la necesidad de reiterar la observancia de órdenes de sumo interés para la administracion, cuyo cumplimiento se confiaba á estas corporaciones populares: prueba clara de que si son útiles como consejos, no así como instrumentos dóciles ni subordinados para la ejecucion de las leyes.

461.—El gobernador ó quien hiciere sus veces es presidente nato de la Diputacion provincial. Cuando no asiste á las sesiones preside el diputado de mas edad (2). El representante del Gobierno vigila de este modo, y algunas veces dirige la administracion local y defiende los intereses comunes de cualquiera invasion que en su daño pudiera intentar un ciego ó extraviado sentimiento de egoismo colectivo.

462.—Las Diputaciones provinciales no ejercen una accion constante como las autoridades y aun los mismos Consejos provinciales. Tanta asiduidad en los trabajos no puede exigirse de quienes no se consagran enteramente á la vida pública, ni obtienen otra remuneracion por sus servicios que la gratitud de sus conciudadanos. Además de esto, los negocios de interés particular de una provincia no suelen ser ni tan numerosos, ni tan graves que sea menester una administracion permanente, cuya perpétua actividad, dando pábulo al espíritu de aislamiento, pudiera entorpecer la marcha de la administracion central,

(1) Real orden de 25 de marzo de 1846.

(2) Ley de 8 de enero, art. 40.

asi como la perenne reunion de las Cortes, en vez de aumentar debilitaria las fuerzas del Gobierno.

463.—Parece, pues, que los servicios administrativos dependientes de las Diputaciones estarán bien atendidos con solo tener aquellos cuerpos reuniones periódicas mas ó menos, segun las necesidades de la administracion provincial; pero no aprobamos tantas cautelas como establece el legislador, abriendo y cerrando las puertas de cada Diputacion provincial, contando por minutos la duracion de sus sesiones y fortificando doblemente la autoridad del Gobierno, ya con medios preventivos, ya con otros represivos, como si aquellos cuerpos fuesen siempre y por necesidad enemigos del orden público.

464.—Nuestras Diputaciones celebran anualmente dos sesiones ordinarias en las épocas que determina el Gobierno, cada una de las cuales dura veinte dias, á menos que no se hallen concluidos sus trabajos, en cuyo caso podrá el Gobernador prorogarla hasta por otros veinte mas, si lo creyere necesario (1). Estas sesiones son obligadas ó forzosas.

465.—Tambien celebran sesiones extraordinarias á las cuales convocan el gobernador ó el Gobierno; aquel, cuando se reunen en los casos y para los objetos textualmente prevenidos en las leyes: este cuando la administracion superior lo dispone, fijando en el decreto de convocacion el objeto y el tiempo que haya de durar la reunion. La convocatoria puede ser general ó parcial, es decir, comun á todas las provincias, ó especial para algunas (2). Las demás sesiones son accidentales.

En el primer caso tiene el gobernador la iniciativa de la convocatoria con la única limitacion de dar parte al Gobierno, porque así cumple á su carácter de gefe de la administracion provincial subordinado á la autoridad del Rey. En el segundo es la administracion superior quien expide la convocatoria, pues no estando la necesidad prevista por la ley, solo al Gobierno corresponde suplir su silencio.

(1) Art. 36.

(2) Art. 37.

En las sesiones ordinarias despachan las Diputaciones provinciales todos los negocios de su competencia: en las extraordinarias tratan solamente del objeto especial para que fueron convocadas. Ni unas ni otras tienen época fija.

Toda reunion de la Diputacion provincial fuera de los casos expresados es ilegal, y nulo de consiguiente cuanto en ella se acordare, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran los diputados (1).

466.—Estos tienen obligacion de concurrir á la capital de la provincia siempre que la Diputacion fuere legalmente convocada, y el gobernador está revestido de facultades para compelerlos, amonestándoles por primera y segunda vez, y aun imponiéndoles una multa de 500 á 2,000 reales si todavia dejaren de asistir y participándolo al Gobierno; pero dicha autoridad puede tambien, habiendo motivo legitimo, dispensarles de la asistencia por un término limitado (2). Mas si la mayoría de la Diputacion se negase á asistir, despues de amonestados hasta tres veces los diputados refractarios y de exigirles el máximo de la multa, los que concurran despachan los negocios mas urgentes, mientras el gobernador dá inmediatamente cuenta al Gobierno para la resolucion oportuna (3).

467.—Aqui aparece el legislador riguroso y califica de *refractarios* á los diputados que resisten presentarse, pues en efecto rehusan obedecer á la ley y cumplir las órdenes superiores. Si la abierta desobediencia se funda en motivos personales, es culpable el diputado, porque á fuer de buen ciudadano tiene el deber de sufrir dócilmente el yugo de la sociedad y conllevar las cargas públicas, por lo mismo que goza tambien de derechos. Si estriba en un sentimiento de oposicion politica, el grado de culpa no es menor, supuesto que los diputados provinciales no pueden levantarse á tan alta region como es la de los poderes públicos, ni es otro su encargo que concurrir

(1) Art. 39.

(2) Art. 42.

(3) Art. 44.

á la administracion de la provincia, dejando á los verdaderos representantes de la nacion, á los intérpretes legítimos de su voluntad, el cuidado de influir en la marcha del Gobierno, pues cosas tan grandes no son dignas de ser tratadas en un círculo tan pequeño, ni el interés general debe quedar á merced de un corto número, ni la unidad constitucional pendiente del egoísmo colectivo.

468.—El gobernador abre cada sesion leyendo el real decreto de convocatoria, y en seguida toma juramento á los diputados que no lo hubiesen prestado. Instalada ya la Diputacion provincial, debe nombrar en el primer día de cada reunion ordinaria ó extraordinaria un secretario y un vice secretario entre sus individuos, cuyos cargos ejercerán solamente durante aquella reunion (1).

469.—Las Diputaciones provinciales celebran sus sesiones á puerta cerrada, excepto en los casos especiales señalados por las leyes (2); prudente cautela para evitar que unos cuerpos administrativos degeneren en políticos y el banco de los diputados se convierta en tribuna. Las votaciones se verifican por mayoría absoluta de votos, sin que ningun diputado de los presentes pueda abstenerse de votar, aunque si le es permitido salvar su voto y hacerlo constar en el acta. En caso de empate se repite la votacion en la sesion inmediata, y si el empate se renueva, decide la cuestion el presidente. El escrutinio es secreto solo cuando así lo solicita la mitad mas uno de los diputados presentes: en los demás casos es pública la votacion entre los circunstantes (3).

470.—Para formar acuerdo se requiere la presencia de la mitad mas uno de los diputados: estos acuerdos son firmados por quien hubiere presidido y por el secretario. Las Diputaciones no pueden publicarlos sin permiso del gobernador, á quien corresponde exclusivamente llevar á efecto los que adoptaren

(1) Art. 41.

(2) Art. 43.

(3) Art. 46.

en uso de sus atribuciones (1); de suerte que esta autoridad hace veces de poder ejecutivo en la esfera de la administracion provincial.

Si el gobernador hallare que la Diputacion se ha excedido de sus facultades, debe suspender el cumplimiento de su acuerdo, dando cuenta al Gobierno para la resolucion conveniente (2); en tal caso procede como delegado del Gobierno, defendiendo los intereses permanentes de la sociedad, é invocando la decision superior en esta especie de conflicto entre la nacion y la provincia.

471.—El Rey puede suspender las sesiones de las Diputaciones provinciales, y tambien el gobernador en casos muy graves, dando cuenta inmediatamente al Gobierno; pero si la providencia no fuese urgente, consultará primero (3). La calificacion de gravedad y de urgencia se deja al buen criterio de los gobernadores, que probablemente no hallarán ni la una ni la otra, mientras no vean una abierta resistencia á la ley ó no teman por el orden público.

472.—Las Diputaciones provinciales no pueden deliberar en mas asuntos que los expresados ó que las leyes expresaren á lo sucesivo. Tampoco pueden hacer por si, ni prohijar, ni dar curso á exposiciones sobre negocios políticos (4); primeramente, porque la índole de estos cuerpos es rigurosamente administrativa, y en segundo lugar, porque solo á las autoridades corresponde ser órganos de transmision y agentes de informacion respecto al Gobierno. Está vedado asimismo á las Diputaciones provinciales publicar sin permiso del Gobernador las exposiciones que hicieren en uso de sus facultades, ni otro papel alguno, sea de la clase que fuere (5), porque solo la autoridad, es decir, el Gobierno y sus delegados, tienen derecho á dirigir oficialmente la voz á los administrados. De otra

(1) Art. 50.

(2) Ibid.

(3) Arts. 52 y 53.

(4) Art. 58.

(5) Ibid.

manera podrian suscitar obstáculos á la marcha de la administracion central violentando su accion, que es preciso sea siempre independiente, pues así como el interés comun debe prevalecer sobre el local, así el poder ejecutivo debe manifestarse superior á todas las resistencias parciales.

Tampoco pueden corresponderse con el Gobierno, con las autoridades ó con los administrados sino por conducto de los gobernadores (1), porque las Diputaciones provinciales, fuera de los casos en que obran por delegacion del poder legislativo, no ejercen sino facultades pasivas, como son todas las consultivas y deliberantes. La actividad, el mando, la ejecucion pertenecen al jefe superior de la provincia.

Las deliberaciones ó acuerdos de las Diputaciones provinciales acerca de asuntos extraños á su conocimiento son nulos, de ningun valor ni efecto, lo mismo que si fuesen dictados por una Diputacion no legalmente convocada ó ilegítimamente reunida.

Al gobernador pertenece suspender la ejecucion de estos acuerdos (2), y al Gobierno pronunciar su nulidad y exigir la responsabilidad competente á sus autores.

473.—Por último, son las Diputaciones órganos legítimos y verdaderos intérpretes de las necesidades é intereses de sus respectivas provincias, y como á tales les pertenece dirigir al Rey, por conducto del gobernador, las exposiciones que crean oportunas sobre asuntos de utilidad provincial, y elevar al trono sus observaciones acerca del estado en que se hallaren los diferentes ramos de la administracion y sobre las mejoras de que fueren susceptibles (3).—Este derecho no es absoluto, sino limitado por lo especial de los intereses, segun la ley orgánica, y por el respeto á las prerogativas de la Corona, conforme á la Constitucion. Cuando las Diputaciones representan.

(1) Art. 49.

(2) Art. 50.

(3) Art. 55.

significan solamente su opinion, manifiestan su voluntad y dirigen sus votos al Rey: no es acuerdo ni deliberacion: no es un acto, sino la manifestacion de un deseo.

ARTÍCULO 3.º.—*De la suspension y disolucion de las Diputaciones, y de la separacion y destitucion de los diputados provinciales.*

474.—Esta facultad es inherente á la potestad real. 477.—Formacion de causa á los diputados.  
475.—Es un recurso extremo de mantener el orden público. 478.—Juzgado competente.  
476.—No hay limites fijos al ejercicio de este derecho.

474.—Aunque las Diputaciones provinciales son cuerpos electivos, y por tanto gozan de una existencia propia, su independencia llega solo hasta cierto punto. El orden público exige que el Rey ejerza la plenitud de su potestad, como jefe del poder ejecutivo en toda la extension del territorio nacional: sus mandatos deben ser respetados y cumplidos, tanto por los agentes como por las corporaciones administrativas, porque la administracion no puede ser una ni responsable, mientras la ley de la subordinacion gerárquica no alcance á toda autoridad activa ó deliberante. A un solo estado un solo Gobierno.

475.—Las Diputaciones provinciales, pues, no obstante su origen popular, pueden ser suspendidas y tambien disueltas á semejanza de los demas cuerpos consultivos de la administracion; pero este recurso no lo autoriza la ley sino como un medio extremo de salvar las prerogativas de la Corona, triunfando el Gobierno de cualquiera oposicion inconsiderada, ó como una medida vigorosa y fuerte que la necesidad reclama para defender los intereses generales, humillando cualesquiera pretensiones injustas fundadas en un egoismo colectivo.

476.—Solo el Rey tiene autoridad para disolver las Diputaciones provinciales y para separar á uno ó mas individuos de ellas (1). La ley no expresa en qué casos es lícito ejercer este derecho de destitucion, sin duda porque surgen graves

(1) Art. 53.

dificultades al trazar límites al poder ejecutivo en un caso tan delicado, y por eso ha preferido el legislador que el Gobierno procediese discrecionalmente bajo la garantía de la responsabilidad ministerial. También queda al arbitrio del Gobierno someter ó no, la conducta de la Diputación ó de los diputados al exámen de los tribunales, y provocar ó no provocar la formación de causa ante el juez competente (1), porque si fuese obligatorio, la autoridad judicial sería llamada por la ley á conocer de ciertos actos administrativos, á calificarlos y pronunciar sobre ellos.

477.—El Gobierno debe promover la formación de causa cuando la Diputación provincial, ó alguno ó algunos de sus individuos fuesen suspensos ó destituidos por delitos comunes cometidos en el ejercicio de sus facultades, por ejemplo, la concusión, la prevaricación ó malversación de caudales. Mas debiendo ser la honra de los ciudadanos tan respetable como la vida misma y mucho mas que sus propiedades, hubiera convenido que la ley hubiese abierto las puertas de la justicia de par en par, á fin de que los inocentes pudiesen justificarse de las acusaciones de que son objeto, y lavar la mancha con que el Gobierno empaña su honor. El Gobierno, por otra parte, teme acaso la absolución de los tribunales, porque la opinión la interpretaría como una tácita condena de su proceder; inconveniente no leve, si en algo se estima el prestigio de la autoridad.

Este apremiante dilema se hubiera evitado si la ley no concediese en los casos referidos facultad al Gobierno para destituir á las Diputaciones ni á los diputados provinciales, sino únicamente para suspenderlos y sujetarlos á formación de causa dentro de un breve plazo. La suspensión no prejuzgaría cuestión alguna: si recayese sentencia absolutoria, volverían las Diputaciones ó diputados exentos de toda sospecha de impureza á entrar en el ejercicio de sus cargos, á los cuales tienen de-

(2) Art. 53.

recho durante el término legal, sin aparecer vencido el Gobierno; y si al contrario la sentencia fuese condenatoria, podría y debería el Gobierno confirmar con la destitución la medida de la suspensión que había adoptado con el carácter de provisional.

Mas cuando la suspensión ó la destitución fueren providencias provocadas por actos puramente administrativos, solo al Gobierno cumple y debe cumplir el dictarlas, sin conocer otros límites en el ejercicio de su poder discrecional, que los señalados en la Constitución á la potestad ejecutiva.

478.—Las Diputaciones y diputados provinciales no pueden ser procesados por delitos cometidos en el ejercicio de sus facultades sin autorización previa del gobernador respectivo; pero una vez concedida, son los juzgados ordinarios competentes para conocer de sus causas, puesto que no gozan de fuero alguno especial (1).

## CAPITULO VI.

### De los consejos especiales de la administración provincial.

- |  |  |
|--|--|
| 479.—Cuerpos consultivos de la administración provincial en negocios especiales. | 485.—Juntas provinciales de Beneficencia.        |
| 480.—Juntas provinciales de Agricultura.   | 486.—Juntas provinciales de Cárcel.              |
| 481.—Su composición.   | 487.—Juntas provinciales de Instrucción pública. |
| 482.—Sus atribuciones.   | 488.—Sus facultades.                             |
| 483.—Juntas provinciales de Sanidad.   | 489.—Comisiones permanentes de Estadística.      |
| 484.—Sus atribuciones.   |  |

479.—A semejanza de los que observamos cerca del Gobierno á cuyo lado, además de los cuerpos consultivos generales, vemos otros especiales de suma utilidad para la adminis-

(1) Real orden de 8 de mayo de 1846.