

DIPUTACIONES, HISTORIA INSTITUCIONAL EN TRES CLAVES

En 1812, el sistema de organización territorial local del norte peninsular se complicaba en una extensa red de jurisdicciones superpuestas. El máximo error de la legislación española de régimen local es la uniformidad. La diferencia más significativa del territorio gallego es el asentamiento disperso de la población, llegando a suponer el 50% de las entidades de población de España. Los nuevos ayuntamientos constitucionales reunieron por procedimientos circunstanciales o caciquiles las parroquias precisas hasta alcanzar la fórmula de un ayuntamiento por cada mil habitantes¹.

La provincia no nace como administración local, sino como división del Estado liberal para el mejor cumplimiento de sus fines. Tendremos que esperar hasta 1924-25 para que municipios y provincias vean reconocida su categoría de estructuras locales típicas, con intereses peculiares propios y fines totales.

Los orígenes de la organización provincial tienen un matiz revolucionario. Durante la guerra de Independencia se suceden la Junta Superior, la Junta Superior de Subsidios, Armamento y Defensa del Reino y la Diputación única de Galicia. Tras el paréntesis absolutista, en 1820 se inaugura la segunda Diputación Provincial única.

Las primeras diputaciones provinciales de 1822 se vieron mediatizadas por el poder militar e inoperantes sin recursos económicos. Conservamos las actas de junio a diciembre de 1822. Su reconstitución definitiva deberá esperar a 1835, en pleno estallido carlista y bajo la fiebre desamortizante. La Diputación de A Coruña, concretamente al 21 de noviembre.

La ley fundamental de diputaciones del ministerio progresista de Mendizábal, de 25 de septiembre de 1835, toma como modelo las ordenanzas del trienio liberal inspiradas en la Constitución de 1812. Las diputaciones tenían, entre otras, las atribuciones de señalar y distribuir contribuciones estatales, repartir los gastos presupuestarios, reclutar mozos para el ejército, examinar las cuentas de los pueblos, sus presupuestos y calibrar sus imprevistos, suministrar censos de estadísticas al gobierno, sostener las milicias nacionales, administrar los servicios de bagajes, promover la instrucción pública y la beneficencia².



Palacio de Capitanía, siglo XVIII, avance del Neoclasicismo en Galicia.

La Diputación compartió la Casa Palacio con la Capitanía general y con la Audiencia, hasta 1850.

Hasta la instalación de las diputaciones, las casas de beneficencia estaban a cargo de instituciones religiosas primero y de los ayuntamientos después. La Ley fundamental de diputaciones de 1835 (art.2, 16) les asigna la intervención y administración de los establecimientos benéficos de su provincia. En A Coruña, resultan interesantes los pleitos entre la Junta Municipal de Beneficencia y su sucesora provincial.

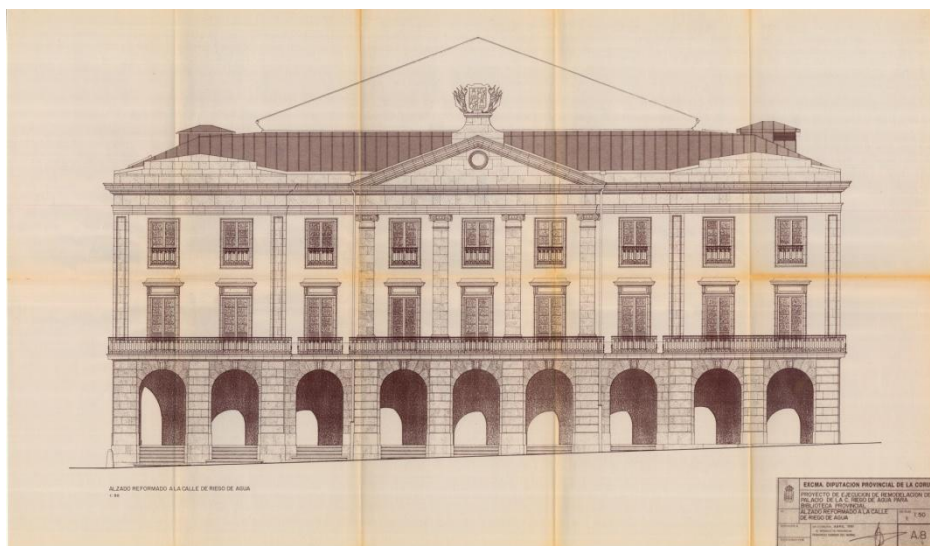
Las diputaciones variarán al compás de la evolución política condicionante. Inicialmente, se convierten en baluartes del progresismo, un auténtico poder dentro del Estado. En 1840, cuando se pretenda echar freno al avance liberal, la clave la dará el control del gobierno local, a través del Gobernador Civil. Se implanta entonces el liberalismo moderado que predominará en la escena política decimonónica. Con este marco, no desarrollarán tanto funciones representativas como de administración y fomento³.

En la década moderada, con el RD de 1 de enero de 1845, se constituyen los Consejos Provinciales, tribunales de fiscalización administrativa, modelo del estado autoritario concebido por Narváez y González Bravo. Se disuelve la Milicia Nacional, baluarte progresista de la Ley de 1835. Sus funciones se reducen a revisiones y cupos de quintos y soldados, recaudación de arbitrios, construcción de caminos o puentes y prestación de asistencia benéfica y sanitaria.

En el modelo progresista de régimen local, se aboga por el establecimiento de los “negocios de interés peculiar de las respectivas provincias”, corrigiendo la tendencia centralizadora, pero bajo un modelo de uniformidad y subordinación jerárquica⁴. Tras el brevísimo paréntesis del bienio progresista, una nueva etapa moderada que dura doce años restablece el Consejo Provincial. Con la Revolución de septiembre de 1868 queda nuevamente abolido el Consejo Provincial. Liquidado el paréntesis del sexenio revolucionario se inicia la Restauración y con ella el diseño canovista de un sistema oligárquico y caciquil.

En 1866 Faustino Domínguez remata el Nuevo Palacio. La Diputación lo compartió con el Gobierno Civil.

En 1991 Cebrian del Moral proyecta la remodelación para Biblioteca Provincial.
(Signatura: 8331)



En principio, durante casi todo el siglo XIX y buena parte del XX, no notamos diferencias entre administración periférica del Estado y administración local: las diputaciones se conciben como organismos económico-administrativos dependientes de un estado centralizado.

Tenemos que esperar a la legislación del sexenio revolucionario (1868-1874) para atisbar un proceso de diferenciación orgánica de las diputaciones, una lenta marcha hacia una estructura administrativa propia, diferenciada de la de los órganos del Estado en las provincias. Es por eso, que durante muchos años la Diputación y el Gobierno Civil han compartido edificio⁵.

A partir de 1870 cambia la situación, se inicia un lento proceso de estructuración como entidad local, trufado de retrocesos, consolidando competencias: la red secundaria de caminos, los establecimientos benéfico-sanitarios, los de instrucción pública, el fomento de los sectores productivos y la supremacía sobre los ayuntamientos.

Tan solo un par de ejemplos de vaivenes: la Ley Provincial de 29 de agosto de 1882 (cap.VI, art.74) dice que corresponde exclusivamente a las diputaciones provinciales la administración de los intereses peculiares de las provincias respectivas que tengan por fin la comodidad de los habitantes de la provincia y el fomento de sus intereses materiales tales como establecimientos de beneficencia o instrucción, caminos, canales, y toda clase de obras públicas de interés provincial, así como concursos, exposiciones y otras instituciones de Fomento. Por otro lado, el RD de 14 de agosto de 1893, declara suprimida la Sección de Fomento⁶.

En la Restauración, la larga y enconada discusión sobre el régimen local acaparó la atención de los políticos. El dilema hasta entonces discurría entre centralismo y descentralización. En la recta final del siglo XIX, el problema se complica con el regeneracionismo y el regionalismo. Es necesaria la reforma de un régimen local que se ha ido constriñendo. Las críticas apuntan al carácter artificial de municipios y provincias. La legislación no se corresponde con la realidad, es impracticable. En Silvela, Maura y hasta en Calvo Sotelo, encontramos la concepción política optimista, que reconoce un sustrato de vida local reprimido bajo la legislación liberal centralizante⁷.

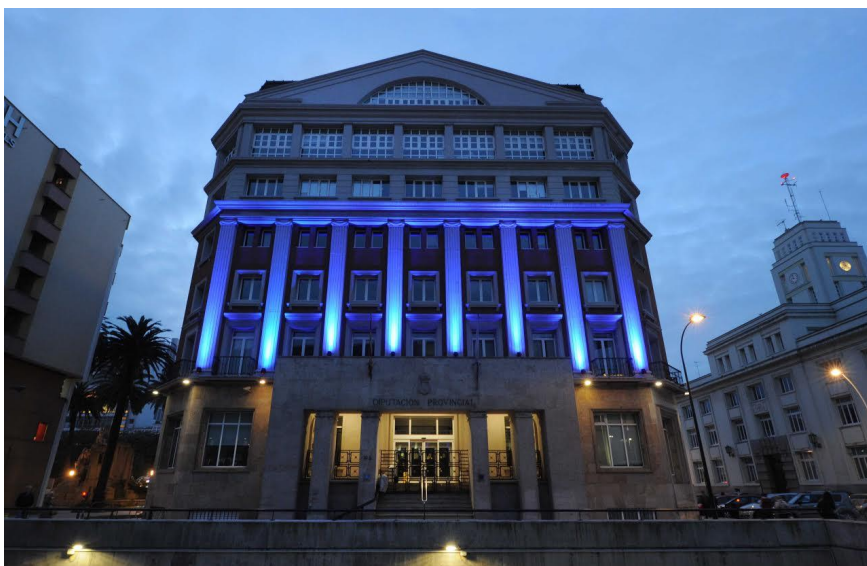
Tras el fracaso del proyecto de Maura de 1907, hemos de esperar a la dictadura de Primo de Rivera que elabora la más nítida expresión de una legislación conservadora en materia de reforma de la administración local. Irónicamente es un modelo de autonomía y democracia. Intentó resolver el abismo demoledor abierto entre teoría y práctica política, que amenazó de muerte al régimen restauracionista.

El Estatuto provincial de 1925 configura definitivamente a la provincia como entidad local, al margen de su consideración como circunscripción administrativa del Estado. Se invierten los términos de relación entre provincia y municipio.

Desaparecen las funciones de tutela, fiscalización e inspección de los asuntos municipales: el examen y aprobación de los presupuestos municipales, la censura de sus cuentas, la fiscalización de sus elecciones, etc.⁸.

La entidad primaria y célula básica radica en el municipio. La provincia es la institución contingente, no inexcusable, estimuladora de la actividad municipal. Las competencias de beneficencia, sanidad, cultura o comunicaciones son idénticas, la diferencia incide en el ámbito, los espacios y costes de aplicación.

La legislación republicana no se caracterizó por ser renovadora, subsistiendo gran parte de los preceptos legales de los estatutos de Calvo Sotelo. Por el contrario, el régimen local franquista será el último retroceso en el camino hacia la autonomía local. Un férreo centralismo político y administrativo con el que reaparece la tutela bajo el Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales. El franquismo amplía la red de órganos de la administración periférica. La Comisión Provincial de Servicios Técnicos, nacida inicialmente en las diputaciones, se subordina a los gobiernos civiles. Tras el último paréntesis franquista, queda atrás el estigma de la división territorial para la ejecución de actividades propias del Estado.



Palacio Provincial en su sede actual, reforma en 1988 el Embajador, un hotel de 1948.

Las diputaciones hicieron un largo camino, hasta llegar a ser entidades públicas que gozan de plena autonomía local, hasta convertirse en instituciones de apoyo y cooperación para la resolución de los problemas municipales, hasta conseguir corregir los desequilibrios intraprovinciales y hacerse expertas en resolución de problemas de infraestructuras en pequeños municipios, y todo esto a punto de cumplir su segundo centenario, el 1 de junio de 2022.

1. FARIÑA JAMARDO, X. "A organización territorial local de Galicia". *Revista de administración gallega*. 2 (1986).
2. LLADONOSA PUJOL, J. *Historia de la Diputación Provincial de Lérida*. Lérida. Diputación Provincial, 1974.
3. GONZÁLEZ MARIÑAS, P. *Las diputaciones provinciales en galicia: del Antiguo Régimen al constitucionalismo*. La Coruña. Diputación Provincial, 1978.
4. LLISSET BORREL, F. *Manual de derecho local*. Madrid. Abella, 1986.
5. BALLESTEROS SAN-JOSÉ, PLÁCIDO; RODRÍGUEZ CLAVEL, JOSÉ RAMÓN. *Los archivos de las diputaciones. Qué son y cómo se tratan*. Gijón, Trea, 2010.
6. MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. *Diccionario de la administración española*. Vol.8. Madrid. A. Augusto Figueroa, 1919.
7. TUSELL GÓMEZ, J. *La reforma de la administración local en España (1900-1936)*. Madrid. INAP, 1987.
8. BALLESTEROS SAN-JOSÉ, PLÁCIDO; RODRÍGUEZ CLAVEL, JOSÉ RAMÓN. *Los archivos de las diputaciones. Qué son y cómo se tratan*. Gijón, Trea, 2010.

DEPUTACIÓNS, HISTORIA INSTITUCIONAL EN TRES CLAVES

No 1812, o sistema de organización territorial local do norte peninsular complicábase nunha extensa rede de xurisdicións superpostas. O máximo erro da lexislación española de réxime local é a uniformidade. A diferenza máis significativa do territorio galego é o asentamento disperso da poboación, chegando a supoñer o 50% das entidades de poboación de España. Os novos concellos constitucionais reuniron por procedementos circunstanciais ou caciquiis as parroquias precisas ata alcanzar a fórmula dun concello por cada mil habitantes¹.

A provincia non nace como administración local, senón como división do Estado liberal para o mellor cumprimento dos seus fins. Teremos que esperar ata 1924-25 para que municipios e provincias vexan recoñecida a súa categoría de estruturas locais típicas, con intereses peculiares propios e fins totais.

As orixes da organización provincial teñen un matiz revolucionario. Durante a guerra de Independencia succédense a Xunta Superior, a Xunta Superior de Subsídios, Armamento e Defensa do Reino e a Deputación única de Galicia. Tras a paréntese absolutista, en 1820 inaugúrase a segunda Deputación Provincial única.

As primeiras deputacións provinciais de 1822 víronse mediatizadas polo poder militar e inoperantes sen recursos económicos. Conservamos as actas de xuño a decembro do ano 1922. A reconstitución definitiva deberá esperar a 1835, en pleno estalido carlista e baixo a febre desamortizante. Na Deputación da Coruña, concretamente ao 21 de novembro.

A lei fundamental de deputacións do ministerio progresista de Mendizábal, do 25 de setembro de 1835, toma como modelo as ordenanzas do trienio liberal inspiradas na Constitución de 1812. As deputacións tiñan, entre outras, as atribucións de sinalar e distribuír contribucións estatais, repartir os gastos orzamentarios, recrutar mozos para o exército, examinar as contas dos pobos, os seus orzamentos e calibrar os seus imprevistos, fornecer censos de estatísticas ao goberno, soste as milicias nacionais, administrar os servizos de bagaxes, promover a instrución pública e a beneficencia².



Pazo de Capitanía,
século XVIII, avance do
Neoclasicismo en Galicia.

A Deputación compartiu a
Casa Palacio con Capitanía
Xeral e con a Audiencia,
ata 1850.

Ata a instalación das deputacións, as casas de beneficencia estaban a cargo de institucións relixiosas primeiro e dos concellos despois. A Lei fundamental de deputacións de 1835 (art.2, 16) asígnalles a intervención e administración dos establecementos benéficos da súa provincia. Na Coruña, resultan interesantes os preitos entre a Xunta Municipal de Beneficencia e a súa sucesora provincial.

As deputacións variarán ao compás da evolución política condicionante. Inicialmente, convértense en baluartes do progresismo, un auténtico poder dentro do Estado. En 1840, cando se pretende botar freo ao avance liberal, a clave daraa o control do goberno local, a través do Gobernador Civil. Implantouse entón o liberalismo moderado que predominará na escena política decimonónica. Con este marco, non desenvolverán tanto funcións representativas como de administración e fomento³.

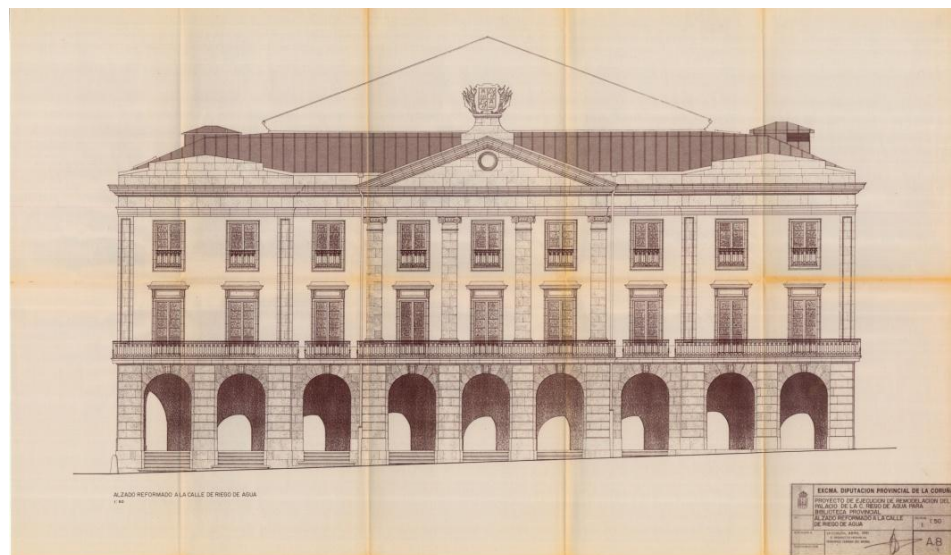
Na década moderada, co RD do 1 de xaneiro de 1845, constitúense os Consellos Provinciais, tribunais de fiscalización administrativa, modelo do estado autoritario concibido por Narváez e González Bravo. Disólvese a Milicia Nacional, baluarte progresista da Lei de 1835. As súas funcións redúcense a revisións e cotas de quintos e soldados, recadación de arbitrios, construción de camiños ou pontes e prestación de asistencia benéfica e sanitaria.

No modelo progresista de réxime local, avógase polo establecemento dos “negocios de interese peculiar das respectivas provincias”, corrixindo a tendencia centralizadora, pero baixo un modelo de uniformidade e subordinación xerárquica⁴. Tras o brevísimo paréntese do bienio progresista, unha nova etapa moderada que dura doce anos restablece o Consello Provincial. Coa Revolución de setembro de 1868 queda novamente abolido o Consello Provincial. Liquidado o paréntese do sexenio revolucionario iníciase a Restauración e con ela o deseño canovista dun sistema oligárquico e caciquil.

No ano 1866
Faustino
Domínguez remata
o Novo Palacio. A
Deputación
compartiuno co
Goberno Civil.

No ano 1991
Cebrian del Moral
proxecta a
remodelación para
Biblioteca
Provincial.

(Signatura: 8331)



En principio, durante case todo o século XIX e boa parte do XX, non notamos diferenzas entre administración periférica do Estado e administración local: as deputacións concíbense como organismos económico-administrativos dependentes dun estado centralizado.

Temos que esperar á lexislación do sexenio revolucionario (1868-1874) para atisbar un proceso de diferenciación orgánica das deputacións, unha lenta marcha cara a unha

estrutura administrativa propia, diferenciada da dos órganos do Estado nas provincias. É por iso, que durante moitos anos a Deputación e o Goberno Civil compartiron edificio⁵.

A partir de 1870 cambia a situación, iníciase un lento proceso de estruturación como entidade local, pragado de retrocesos, consolidando competencias: a rede secundaria de camiños, os establecementos benéfico-sanitarios, os de instrución pública, o fomento dos sectores produtivos e a supremacía sobre os concellos.

Tan só un par de exemplos de vaivéns: a Lei Provincial do 29 de agosto de 1882 (cap.VI, art.74) di que corresponde exclusivamente ás deputacións provinciais a administración dos intereses peculiares das provincias respectivas que teñan por fin a comodidade dos habitantes da provincia e o fomento dos seus intereses materiais tales como establecementos de beneficencia ou instrución, camiños, canles, e toda clase de obras públicas de interese provincial, así como concursos, exposicións e outras institucións de Fomento. Doutra banda, o RD do 14 de agosto de 1893, declara suprimida a Sección de Fomento⁶.

Na Restauración, a longa e enconada discusión sobre o réxime local acaparou a atención dos políticos. O dilema ata entón discorría entre centralismo e descentralización. Na recta final do século XIX, o problema complícase co rexeneracionismo e o rexionalismo. É necesaria a reforma dun réxime local que foi constrinxindo. As críticas apuntan ao carácter artificial de municipios e provincias. A lexislación non se corresponde coa realidade, é impracticable. En Silvela, Maura e ata en Calvo Sotelo, atopamos a concepción política optimista, que recoñece un substrato de vida local reprimido baixo a lexislación liberal centralizante⁷.

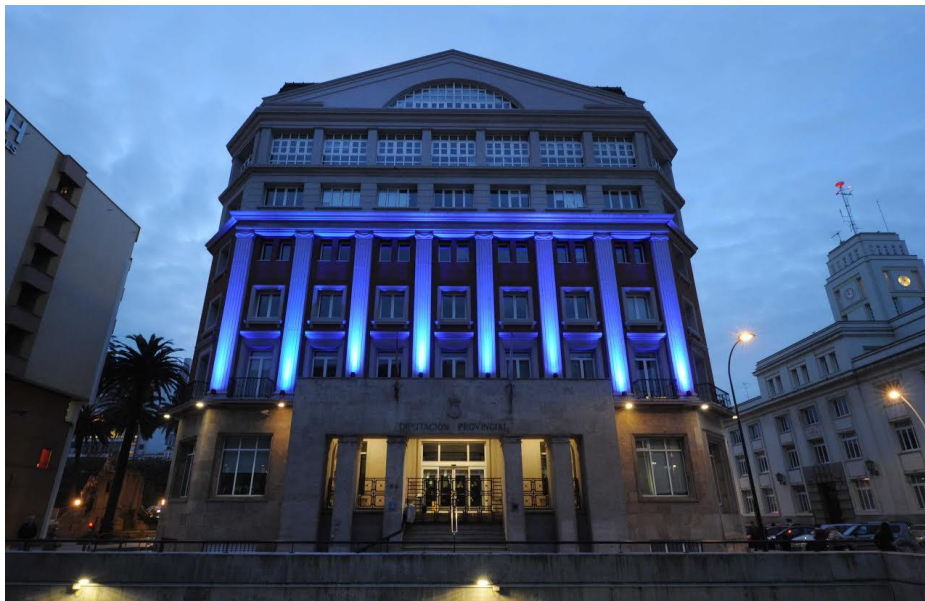
Tras o fracaso do proxecto de Maura de 1907, teremos que esperar ata a ditadura de Primo de Rivera que elabora a máis nítida expresión dunha lexislación conservadora en materia de reforma da administración local. Ironicamente é un modelo de autonomía e democracia. Tentou resolver o abismo demoledor aberto entre teoría e práctica política, que ameazou de morte ao réxime restauracionista.

O Estatuto provincial de 1925 configura definitivamente á provincia como entidade local, á marxe da súa consideración como circunscrición administrativa do Estado. Invístense os termos de relación entre provincia e municipio.

Desaparecen as funcións de tutela, fiscalización e inspección dos asuntos municipais: o exame e aprobación dos orzamentos municipais, a censura das súas contas, a fiscalización das súas eleccións, etc.⁸.

A entidade primaria e célula básica radica no municipio. A provincia é a institución continxente, non inescusable, estimuladora da actividade municipal. As competencias de beneficencia, sanidade, cultura ou comunicacións son idénticas, a diferenza incide no ámbito, os espazos e custos de aplicación.

A lexislación republicana non se caracterizou por ser renovadora, subsistindo gran parte dos preceptos legais dos estatutos de Calvo Sotelo. Pola contra, o réxime local franquista será o último retroceso no camiño cara á autonomía local. Un férreo centralismo político e administrativo co que reaparece a tutela co Servizo de Inspección e Asesoramento das Corporacións Locais. A etapa franquista amplía a rede de órganos da administración periférica. A Comisión Provincial de Servizos Técnicos, nacida inicialmente nas deputacións, subordinándose aos gobernos civís. Tras a última paréntese do franquismo, queda atrás o estigma da división territorial para a execución de actividades propias do Estado.



Sede actual do Pazo Provincial, reforma no ano 1988 o “Hotel Embajador” edificado no ano 1848.

As deputacións andiveron un longo camiño, ata chegar a ser entidades públicas que gozan de plena autonomía local, ata converterse en institucións de apoio e cooperación para a resolución dos problemas municipais, ata conseguir corrixir os desequilibrios intraprovinciais e facerse expertas en resolución de problemas de infraestruturas nos pequenos municipios, e todo isto a piques de cumprir o seu segundo centenario, o 1 de xuño de 2022.

1. FARIÑA JAMARDO, X. “A organización territorial local de Galicia”. *Revista de administración gallega*. 2 (1986).
2. LLADONOSA PUJOL, J. *Historia de la Diputación Provincial de Lérida*. Lérida. Diputación Provincial, 1974.
3. GONZÁLEZ MARIÑAS, P. *Las diputaciones provinciales en galicia: del Antiguo Régimen al constitucionalismo*. La Coruña. Diputación Provincial, 1978.
4. LLISSET BORREL, F. *Manual de derecho local*. Madrid. Abella, 1986.
5. BALLESTEROS SAN-JOSÉ, PLÁCIDO; RODRÍGUEZ CLAVEL, JOSÉ RAMÓN. *Los archivos de las diputaciones. Qué son y cómo se tratan*. Gijón, Trea, 2010.
6. MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. *Diccionario de la administración española*. Vol.8. Madrid. A. Augusto Figueroa, 1919.
7. TUSELL GÓMEZ, J. *La reforma de la administración local en España (1900-1936)*. Madrid. INAP, 1987.
8. BALLESTEROS SAN-JOSÉ, PLÁCIDO; RODRÍGUEZ CLAVEL, JOSÉ RAMÓN. *Los archivos de las diputaciones. Qué son y cómo se tratan*. Gijón, Trea, 2010.