

Es de agradecer a la autora que nos muestre lo que podría llamarse la cara oculta de nuestro régimen local. La provincia es una realidad social que, al acceder al régimen local, se convierte, a los comienzos del siglo xx, en el *gran suplente*. Está junto al municipio para cooperar en el diseño y la realización de los servicios públicos de competencia municipal. Pero también lo es de las comunidades autónomas, a pesar de la tensión aparente que, en ocasiones, se advierte entre una y otra institución. Aquéllas van reconociendo la experiencia gestora de las diputaciones provinciales; cuentan ellas en competencias tan características como las de carreteras, asistencia social y otras más. Cuando las previsiones constitucionales se ponen en marcha, las comunidades autónomas llaman a las diputaciones provinciales y, al mismo tiempo que les van rebañando formalmente las competencias, las van situando en otras, ahora de la competencia autonómica. Así, por ejemplo se instrumentan distintas técnicas de trasvase competencia autonómica a las diputaciones provinciales. Hace falta ir repasando las distintas leyes autonómicas sectoriales para caer en la cuenta de que, no en el régimen de autonomía provincial, pero sí en el de cooperación, las diputaciones van recobrando algunos de sus característicos servicios. Queda poco, en las capitales provinciales, de lo que fue la antigua Administración periférica del Estado; pero al compás de una trayectoria que va borrando los trazos característicos de la presencia del Estado, la provincia va recuperando su perfil institucional, ahora más cerca de la comunidad autónoma y siempre junto al municipio.

Es, precisamente, ese cambio en el perfil de la institución, en la medida en que se va desestatalizando, lo que desde hace tiempo se considerara como *un recesivo* en el entramado del Derecho público español. Así se explica que, tanto desde las posiciones de derecha, como ocurre en el Estatuto provincial de Calvo Sótelo, como desde el centro y la izquierda, cada vez que se hace frente a una reforma constitucional, la provincia oscila entre el recuerdo de lo que ya pasó y la conveniencia de mantener la institución aun a regañadientes. Fue el profesor Pérez Serrano el que, al hilo de la Constitución de 1931, que al final recoge la institución provincial, señalaba que, como tantas y tantas veces, se presenta la venganza de la provincia y luce en la norma constitucional.

Habría que resaltar, refiriéndonos a la etapa que viene de la Constitución de 1978 en adelante, que el legislador acabó delimitando la provincia como un *espacio vacío*, desde el punto de vista de su competencia. La Ley básica de régimen local coloca la gestión de los servicios en el municipio, y es en su regulación cuando se va dibujando el sector público local. Las diputaciones provinciales aparecen con funciones abstractas: asistir al municipio, coordinar, cooperar, etc. Son atribuciones de un carácter funcional que no remiten a materias concretas, salvo cuando se trata de la cooperación con la institución municipal. En la Ley básica la provincia aparece regulada como un impulso de pura inercia, trayendo la institución y dejando que el futuro llene de contenido esas funciones que le atribuye. Las diputaciones provinciales, sin embargo, han sido el punto de apoyo de la actividad municipal y, sobre todo, el paño de lágrimas a que acude el municipio cuando las necesidades le aprietan y sus medios no le llegan.

Finalmente, la evolución más reciente pone de relieve que estas realidades sociales que son las provincias constituyen una expresión institucional, más o menos amplia, según el pasado que tienen detrás, de la historia que les acompaña. El paso, desde la realidad social, a la vestidura política tiene en las provincias un principio que para nuestro régimen local es imprescindible, que es el de *la diversidad*. Esas realidades sociales provinciales están colocadas, en algunos casos, frente a un pensamiento político que las disminuye o las niega, en la medida en que le es posible. Allí, sin embargo, donde

esa realidad institucional hunde sus raíces en el pasado, las provincias y sus diputaciones provinciales siguen siendo una realidad indiscutida. Habremos de acostumbrarnos, por ello, a ir viendo cómo se borra el rastro aparente de la uniformidad con la que, desde 1833, se establecen las provincias. Cuando aquellos repuntes ideológicos vayan desapareciendo, estas realidades sociales expresarán, en cada caso, la consistencia jurídica y política propia. Pero mientras tanto, y a la vista de un futuro inmediato lleno de perspectivas y de incógnitas, vale la pena tomar el libro de la profesora Mayte Salvador para examinar, con el rigor que ha puesto, la realidad actual de la provincia.

Luis Morell Ocaña
Catedrático de Derecho Administrativo