

*" Hemos recuperado nuestra dignidad como pueblo, y al reconducir al poder a nuestra comunidad económica, ésta podrá controlar y exigir a la clase política que la gobierna y esta última a su vez pisar más fuerte.*

*...la autonomía andaluza 'que en ningún momento va más allá del Estado, es parte integrante del Estado dentro del cual vamos a luchar por la solidaridad y la igualdad. Desde Andalucía se va a romper el muro del privilegio y del dinero entre la España del Norte y la del Sur. Este va a ser nuestro objetivo."*

### 1. La Diputación ucedista: 1979-1983

En 1979 se constituía una Diputación cargada de optimismo y entusiasmo, y un espíritu de entusiasmo y concordia presidió la Corporación provincial. Pero los cambios políticos en las instituciones centrales del país no dejaron de provocar fuertes sacudidas que, de un modo u otro, hicieron oscilar el ritmo normal de las instituciones locales.

El discurso del presidente ucedista Diego Romero estuvo en consonancia con las declaraciones generales de la UCD. Y, bajo los principios de pluralismo social, humanismo, solidaridad y constitucionalidad, su tarea de gobernante fijó como objetivos básicos esenciales: la consolidación del proceso democrático y del hecho regional, y la atención de las necesidades de la provincia. Por su parte, los diputados, que constituyeron esta Diputación ucedista, mostraron principios e ideales, trajeron en sus carteras los problemas que planteaba la provincia, a los que la Diputación dio acogida. Sin embargo les faltó el diagnóstico de la provincia, la definición de objetivos y la planificación.

Esta corporación se caracteriza, por los importantes acontecimientos políticos nacionales que se produjeron durante estos años, y por la existencia de un sutil ambiente en el que se entremezclan la permanencia y el cambio. Es conveniente detenerse, aunque sea brevemente, en el análisis del lenguaje utilizado en las sesiones plenarias de este cuatrienio, porque en ellas se intercalan nuevas palabras que responden a nuevos conceptos políticos, pero todavía se expresan con una cierta retórica, propia de los tiempos que fenecían. Esto puede constatarse en algunos de los momentos históricos, que jalonaron estos años bisagra: la sesión histórica de constitución de la primera Corporación democrática, en 1979, la reunión extraordinaria motivada por el 23-F en 1981, y la fecha de disolución de la UCD en 1983.

Las palabras, los contenidos, los objetivos de todos los participantes, en la histórica sesión de 1979, parecen revelar esa transición del régimen franquista a otro totalmente nuevo, en el que sólo los perfiles constitucionales parecían estar definidos. Si

---

<sup>1</sup> Rafael Escuredo, presidente de la Junta de Andalucía, octubre de 1981

por un lado, la confianza en el talante democrático de un presidente ucedista, expresamente manifiesta por la oposición socialista, indica que algo ha cambiado, por otro la intervención del gobernador civil, Francisco Javier Ansuátegui, pone de relieve algo que permanece todavía. Su lenguaje está aún ligado a expresiones del más inmediato pasado: España es la Patria a cuyos comunes intereses, y al servicio del pueblo español se ofrece el trabajo en equipo, pero no queda duda de sus intenciones, sus brazos abiertos para el feliz término de una andadura iniciada con el respaldo de las urnas<sup>2</sup>.

La retórica de la adhesión y fidelidad a las autoridades tarda en eliminarse. Todavía en 1981, con motivo del golpe de Estado del 23-F, se convoca una sesión extraordinaria, que finalizó con una expresa manifestación de lealtad y admiración al Rey Don Juan Carlos, por saber encauzar la crisis, haciendo cumplir la Constitución a autoridades y estamentos civiles y militares, se condenaba el atentado, y confiaban en que la Ley sería aplicada con máximo rigor a todos los que pusieron en peligro la Democracia Constitucional y la paz de la Nación. Y por último, se manifestaba fe en las instituciones democráticas y en el Pueblo español

El 26 de febrero de 1983, el presidente de la Diputación Diego Romero informaba al Pleno de la disolución de la UCD, no obstante el portavoz socialista, ratificó su apoyo al grupo mayoritario hasta la terminación del mandato. En esa misma sesión el portavoz ucedista Práxedes Cañete finalizó con unas frases en consonancia con un estilo que no terminaba de fenecer y que tal vez permanecería, bellas palabras que no guardaban consonancia con la realidad, si algo no había sido nunca la UCD era una comunidad de pensamiento<sup>3</sup>.

## 2. El inicio del proceso autonómico: 1978-1981

En los comienzos de la transición, el sentimiento autonomista, fuera de las denominadas nacionalidades históricas, no estaba muy desarrollado, es más en algunas era prácticamente inexistente más allá del círculo de una élite política o intelectual. Sin embargo, pronto se convirtió en una oleada que anegó el país, y no hubo región o provincia que quisiera quedarse atrás en el proceso autonómico<sup>4</sup>. Éste comenzó con la creación de los Entes preautonómicos, algo después de la aprobación de la Ley para la Reforma Política, el 15 de diciembre de 1977. Los Entes no tuvieron mucha eficacia administrativa, pues como señala González Casanova, el ritmo de las transferencias fue lento y diverso, no obstante gozaron de gran valor político, tras su reconocimiento constitucional, a los efectos de iniciarse el proceso autonomizador<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 26 de abril de 1979.

<sup>3</sup> “...en nombre de UCD agrega que los catorce Diputados de su grupo político están unidos y forman como nunca una unidad de pensamiento, por lo que aunque el instrumento haya muerto o esté a punto de morir, los hombres siguen vivos y prestos, si necesario fuera a formar otra agrupación política que defienda el mismo credo”. Libro de Actas del Pleno, sesión del 26 de febrero de 1983

<sup>4</sup> No se trata de ser injusto con las aspiraciones autonomistas de regiones españolas hasta entonces poco interesadas en ella, pero ciertamente “es un hecho que nadie igualó a las ‘clases políticas’ locales en su afán conciencizador ‘a nivel regional’. Incluso las clientelas ‘naturales’ de todo movimiento regionalista, las inteligencias locales, quedaron desbordadas ante el celo autonomista de los nuevos políticos. El que al final las cosas tomaran cuerpo y se convirtieran en datos inamovibles, no dispensa al politólogo y al sociólogo de constatar el complejo origen de las mismas. BLAS GUERRERO, Andrés de: “Estado de las autonomías y transición política”. En COTARELO, Ramón (Comp.): *Transición política y consolidación democrática...* p. 111.

<sup>5</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, J.A.: *Las diputaciones provinciales...* p. 163

En la formación de estos Entes, las diputaciones tuvieron un importante papel central, y actuaron como elemento dinamizador del proceso autonómico, ya que quedaban integradas como organismos intermedios. Las diputaciones mantenían su personalidad jurídica, pero debían de actuar coordinadamente según las directrices del nuevo órgano de gobierno<sup>6</sup>. Algunas diputaciones se constituyeron en embriones del gobierno autonómico, caso incuestionado de la de Barcelona<sup>7</sup>, pero también desde otras diputaciones se trabajó por la autonomía de sus respectivas comunidades, como conocemos de en los casos de Córdoba, y Segovia<sup>8</sup>.

Aprobada la Constitución, Cataluña, el País Vasco y más tarde Galicia, elaboraron un Estatuto rápidamente, porque la Constitución las primaba, tanto que sin que lo pidieran los ayuntamientos ya se consideraba como fenómeno histórico. Previamente a la aprobación de la Constitución, concretamente el 4 de diciembre de 1978, en Andalucía se firmó el llamado pacto autonómico de Antequera (04-12-1978), que supuso el punto de partida de los que llegaría a ser la autonomía de Andalucía<sup>9</sup>. Esto motivaría que los ayuntamientos, inspirados entonces por todas las fuerzas políticas en esta primera fase, y cumpliendo los requisitos de la Constitución, optaran abrumadoramente por la vía del artículo 151 para el acceso de Andalucía a la autonomía. Y en poco tiempo Andalucía tenía cumplida la iniciativa autonómica a nivel Municipal y a nivel de diputaciones provinciales<sup>10</sup>. El proceso autonómico contribuyó a la formulación y concreción de anhelos colectivos, y en el caso andaluz, en opinión de A. Porrás Nadales, se concreto en la lucha contra el retraso económico<sup>11</sup>.

El proceso autonómico andaluz marchó al socaire de los vaivenes de los conflictos surgidos a la hora de la puesta en práctica de una política autonómica. Sobre

---

<sup>6</sup> COSCULLUELA MONTANER, L.: “Autonomías y diputaciones provinciales en la Constitución española”. En *Provincia y diputaciones provinciales en le Estado de las Autonomías*. CEMCI, Granada, 1980, pp.107-108

<sup>7</sup> Las competencias, servicios y el volumen de recursos que gestionaba la Diputación de Barcelona, la constituían en una Diputación atípica, en relación con el resto de las provincias, y una base incuestionable para el desarrollo del autogobierno catalán. MASCARELL, Ferran: “La Diputació durant l'etapa Tarradellas 1977-1980”. En *Història de la Diputació de Barcelona*. Barcelona, 1988, III, p.113.

<sup>8</sup> El régimen preautonómico para Castilla y León se promulgó el 3 de junio de 1978, en aquella primera época la Diputación segoviana tuvo un cierto protagonismo en la organización del entre preautonómico, la Junta de consejeros de Castilla y León se constituyó en 1978, y la sede de la Consejería de Interior y Administración Local tuvo su sede en la Diputación de Segovia y su vicepresidente, Rafael de las Heras, fue nombrado director general. El inicio del proceso autonómico por la vía del 143 sería un frenazo que se complicaría a lo largo de algunos años con la solicitud segoviana de ser comunidad autónoma uniprovincial, conflicto que quedaría finalizado en 1984 por sentencia del Tribunal Constitucional incorporándola a Castilla León ORDUÑA REBOLLO, E.: *Evolución histórica de la Diputación Provincial de Segovia...* p. 285-86.

<sup>9</sup> Constituyéndose en lo que se considera como el “documento más importante de la historia política de Andalucía, tras el intento y la obra de Blas Infantes, en palabras del que sería presidente de la Junta de Andalucía Rafael Escuredo. Cita compartida por los autores HIJANO DEL RÍO, Manuel y RUIZ, Manuel: “El pacto Autonómico de Antequera. Un Ejemplo Político de la Transición”. En *Noticias de la Administración Autonómica*, p. 307.

<sup>10</sup> CLAVERO ARÉVALO, Manuel: “Las autonomías”. En *Congreso sobre la Transición Española*, Córdoba, 22 al 28 de abril de 1990. Diputación de Córdoba, Diputación, 1992, pp. 81-82.

<sup>11</sup> PORRAS NADALES, A. J.: “Representación política y clientelismo: El caso de Andalucía”. En *Revista de Fomento Social*, 47 (1992), 495-510, p. 497.

Andalucía incidieron una serie de procesos: el denominado “Racionalización del proceso autonómico”, el proceso de “concertación autonómica”, y la aprobación de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico -LOAPA-, en 1982<sup>12</sup>. Todas estas cuestiones surgidas en el nivel nacional, tuvieron un amplio eco en los niveles provinciales, al menos así se constata en la diputación de Córdoba, en la que, dentro del nítido ambiente de consenso, los debates plenarios se radicalizaron con motivo del desarrollo autonómico andaluz.

Siguiendo los acuerdos de la Junta de Andalucía, de 23 de junio de 1979, el Pleno de la Diputación de Córdoba se adhirió a iniciar el proceso autonómico según los artículos 2 y 143-2 de la Constitución Española. Ello significaba utilizar el procedimiento especial de elaboración y aprobación del Estatuto, y de asunción de competencia marcado por el Artículo 151 de la Constitución<sup>13</sup>. La Diputación estuvo pendiente de que todos los municipios cordobeses remitiesen el certificado de adhesión a la autonomía por el artículo 151. El 1 de diciembre de 1979, todos los Alcaldes de la provincia, incluido Julio Anguita por el de la capital, más el gobernador Ansuátegui, conmemoraba en el palacio provincial el *Día de Andalucía*. En los discursos de aquel día se volcaron todas las expectativas, todas las ilusiones que se tenían respecto al desarrollo autonómico.

El presidente de la Diputación de Córdoba, Diego Romero expresó el significado que la autonomía andaluza tenía para las diputaciones andaluzas. En aquellos momentos de gestación del Estado de las Autonomías, todavía se veía el papel que debían de jugar las diputaciones como participación en el autogobierno, tanto a nivel de mera colaboración administrativa como de gestión y órgano decisorio en las *materias que les fueran confiadas*<sup>14</sup>. El político cordobés perfiló un idílico futuro autonómico, que lamentablemente no se desarrolló como entonces se deseaba. Para él, todos se habían decidido por la autonomía andaluza con la ilusión de que el autogobierno podría ser el cauce idóneo para resolver los numerosos problemas que aquejaban al país<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> El primero fue impulsado por el Gobierno de la UCD a finales de 1979, y culminó en una postura abstencionista respecto al Referendum andaluz del 28 de febrero de 1980; el proceso de “concertación autonómica”, estuvo suscrito por UCD y PSOE, tras el 23-F de 1981, y dio lugar al informe de la Comisión de Expertos. MONTERO GIBERT, J. R. Y MORALES ARROYO, J.M<sup>a</sup>. : “Sistema parlamentario y crisis de gobierno en las comunidades autónomas: La experiencia andaluza”. En *Las Cortes Generales...* p. 1784

<sup>13</sup> El presidente manifestó el espíritu de auténtica colaboración de la que habían hecho gala todos los partidos políticos *"en la firme creencia de que si bien la autonomía no es en sí la resolución de los problemas de esta región, sí es, con toda seguridad, el camino por donde podrán encontrar cauce la solución"*. Libro de Actas del Pleno, sesión del 30 de junio de 1979.

<sup>14</sup> A la vez que recordaba las palabras del presidente de la Junta de Andalucía: *'una autonomía que no cuente con las diputaciones Provinciales ni con las autonomías municipales, sería flaca y frágil'*. Así mismo añadió *'considero a la Diputación como la casa de la Junta porque la Junta son las diputaciones'*. Libro de Actas del Pleno, sesión del 1 de diciembre de 1979

<sup>15</sup> *"Tengamos todos muy en cuenta que el derecho a la autonomía constitucionalmente consagrado se apoya en dos pilares fundamentales. El de la igualdad de todos los pueblos a obtener la mayor cota de autogobierno dentro de la indisoluble unidad de España y la corrección de diferencias socio-económicas de una comunidades respecto de otras, a través de la directa aplicación del principio de solidaridad mediante la puesta en marcha, desarrollo y efectividad del fondo de compensación interregional. Se trata, en definitiva, de una nueva concepción del Estado en la que los diversos pueblos que lo integran alcancen su autogobierno y el mayor equilibrio e igualdad en sus situaciones socioeconómicas y de nivel de rentas de sus gentes. A ello debemos de aspirar con ilusión y con cautela, con el sumo cuidado que impone el respeto a nuestros pueblos y de la verdad, sin espejismos ni creación de esperanzas vanas o irrealizables. Presumimos que el autogobierno pueda exigirnos mayores esfuerzos a todos y estamos dispuestos a realizarlos porque estamos seguros de que así obtendremos una sociedad más justa, lo mismo que poco tiempo atrás hemos optado todos decididamente por la democracia y por las libertades, aun a sabiendas de que ello comportaba un determinado*

Todavía no se había realizado el Referendum andaluz, convocado para el 28 de febrero siguiente, pero ya el PSOE, por boca de su portavoz, realizaba la importancia de las manifestaciones que debían de celebrarse, porque el referéndum suponía un compromiso muy serio, para todas las fuerzas políticas, para todo el pueblo, puesto que de él podría salir, o no, el autogobierno de Andalucía. De momento el Ayuntamiento de Córdoba, - en manos de los comunistas- y la Diputación - de mayoría ucedista pero con fuerte presencia socialista y comunista- dieron ejemplo de un sentido unitario tendente a la transformación del municipio, de la provincia, y de la región. Solamente las fuerzas del partido del Gobierno de UCD, no estuvieron presentes en la manifestación<sup>16</sup>.

El proceso de acceso de Andalucía al régimen autonómico enfrentó a las fuerzas políticas, de modo que en los debates de la Diputación de Córdoba se asiste a unos polémicas en las que se expresaron dos conceptos políticos del Estado, dos visiones de la Historia de España, y tras cada corriente historiográfica una España diferente y que, en aquellos momentos, parecía que tampoco iban a entenderse.

El Comité Nacional de UCD, el 16 de enero de 1980, acordó adoptar para todos los procesos autonómicos el procedimiento previsto en el artículo 143 de la Constitución, y propiciar la abstención o el voto en blanco en los Referendum de iniciativa previstos en el artículo 151 de la Constitución. El revuelo subsiguiente provocó que los grupos políticos socialista y comunista solicitaran un Pleno extraordinario en el que los portavoces manifestaron su opinión<sup>17</sup>. El socialista Zurita señalaba que el partido del gobierno de UCD, en una peligrosa y contradictoria decisión, les situaba en una inesperada situación que parecía abocada a truncar el pacífico camino hacia la autonomía, pues si la comunidad había elegido el artículo 151, el hecho de que el Partido del Gobierno decidiera otro, suponía no sólo suplantar la voluntad popular, sino también todo un reto, puesto que el pueblo tendría que movilizarse para conseguir el autogobierno, que le sacaría de la marginación y la pobreza. El portavoz del PCA, José L. Villegas Zea, calificó de brusco el giro dado por UCD a su posición, aunque no era algo muy sorprendente, ya que la andadura postconstituyente del Partido del Gobierno había seguido una política fuertemente escorada hacia la derecha. Pese a la firma del pacto autonómico de Andalucía, el partido

---

*precio político que también estamos pagando y dispuestos a pagar*". Libro de Actas del Pleno, sesión del 1 de diciembre de 1979

<sup>16</sup> "No obstante, como hemos visto el programa que este Partido ha realizado por la provincia, que en alguna medida completa y da idea de que su participación es deseada, pese a la lamentación, nos sentimos satisfechos con esto. Mañana, en esta manifestación vamos a rescatar algo importante. En la manifestación van a ir la bandera de España y la bandera de Andalucía porque la bandera de España es de todos los españoles y nosotros no podíamos permitir que esta bandera sirviera para la desunión, para que en algunos casos se nos dijera algo que no era real y que efectivamente, mañana vamos a dar testimonio de ello.

*Creemos que todas las fuerzas democráticas de nuestro país tienen un absoluto respeto para la Enseña de la nación. Y también el orgullo de que, por fin, la bandera de Andalucía tenga también el simbolismo de nuestra región, en la que queremos alcanzar en un futuro próximo, esa autonomía tan deseada y tan necesaria, autonomía que nos va a comprometer a todo el pueblo y, sobre todo, a los representantes políticos*". Libro de Actas del Pleno, sesión de 1 de diciembre de 1979

<sup>17</sup> En 1981 existía una innegable irritación en la mayor parte de las regiones por entender que se estaba fomentando la consolidación de dos tipos de autonomía: autonomías de primera división - las del 151, en principio previstas para Cataluña, Galicia y país Vasco- y autonomías de segunda división - las restantes -. Y esta creencia - que, por lo demás, tampoco es rigurosamente conforme con lo que resulta de la Constitución- era la que había servido de acelerador de los impulsos autonomistas en algunos otros territorios, provocando situaciones de tensión por el natural deseo de evitar verse incluido en esa categoría autonómica de segundo nivel en cuya existencia se creía, y que evidentemente supondría un trato discriminatorio cuya justificación no se veía por ninguna parte. GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco: *España, nación de naciones. El moderno federalismo*. Eunsa, Pamplona, 1993, p. 240

gobernante no tenía una clara vocación autonómica. El presidente ucedista, Diego Romero, aludió a que la UCD no se manifestaba en contra de la autonomía, y que era rigurosamente incierto establecer un paralelismo entre 151 igual a sí a la autonomía y 143 negación de la misma, se trataba solamente de un procedimiento.

La voluntad autonomista de los andaluces quedó ratificada el 28 de febrero de 1980, grandes movilizaciones precedieron a esa fecha, y el 97% de las diputaciones andaluzas se decantaron por el artículo 151, arrojando el Referendum un saldo de 2.500.000 votos afirmativos. En la primavera de 1980, ante el descalabro del Gobierno en las elecciones de Cataluña y el País Vasco, la oposición socialista presentó una moción de censura en la que el tema de las Autonomías fue clave, finalmente el Gobierno accedió a que Andalucía accediera a la Autonomía por el artículo 151, pero se estableció que las demás autonomías irían por la vía del 143 y todas tendrían Parlamento, es decir poder Legislativo, Consejo de Gobierno y Tribunal Superior de Justicia. Triunfó el modelo contrario a los que defendían que sólo Cataluña y el País Vasco pudieran tener Autonomía y que el resto del país viviera bajo un sistema más o menos centralista y con una Autonomía completamente limitada<sup>18</sup>.

En mayo de 1980, los diputados provinciales socialistas y comunistas presentaron una moción sobre la Autonomía, que fue concretada en cinco puntos para poder ser debatidos, en esto coincidieron los grupos políticos: 1º Que la Diputación se dirigiese a los ciudadanos para retomar el esfuerzo autonómico en pie de igualdad con otras zonas del Estado Español. 2º Modificación de la Ley Orgánica sobre modalidades de Referendum. 3º Plan de Urgencia para Andalucía. 4º Solidaridad activa con movilizaciones y acciones pacíficas pero enérgicas. 5º Llamamiento a todos los vecinos a la lucha por la autonomía.

Abierto un amplio debate, los tres grupos coincidieron en la unanimidad, en cuanto a la consecución de la autonomía plena, y en la urgencia de un Plan de actuación para Andalucía. Tropezarían en lo tocante a la modificación de la Ley Orgánica, porque según el ucedista Práxedes Cañete implicaba ir en contra de la Constitución. Las movilizaciones tampoco serían apoyadas por los ucedistas que las consideraron como un modo de presión que podía atentar contra el poder legislativo. El concepto de "lucha por" propuesto por socialistas y comunistas sería modificado por la UCD que proponía "trabajar en el objetivo común". La cuestión numérica de los votos hizo que la moción quedase modificada según las propuestas ucedistas.

Las manifestaciones transcritas en el acta, pese a que no reproducen todas las palabras pronunciadas, parece denotar un ambiente político caldeado en el que afloran con mayor nitidez las ideologías respectivas. Para los socialistas, por boca de su portavoz Zurita, la rectificación del grupo político de la UCD del 151 por el 143 ponía en peligro a la democracia. La intervención del ucedista Sánchez Roldán parece reflejar bastante claramente la concepción política de UCD, y el giro impuesto a la autonomía andaluza "intentando contener la desintegración española"<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> CLAVERO ARÉVALO, Manuel: "Las autonomías". En *Congreso sobre la Transición Española*, Córdoba, 22 al 28 de abril de 1990. Diputación de Córdoba, Diputación, 1992, pp. 81-82.

<sup>19</sup> " UCD con responsabilidad de Gobierno con Adolfo Suárez, sirviendo a una Monarquía Constitucional, Liberal, democrática y autonomista, está intentando contener la desintegración española y para ello hay que tomar decisiones históricas, siendo una de ellas el proceso autonómico y si se inició mal, probablemente por falta de experiencia, se ha tenido en cambio el valor de reconducirla para que podamos llegar a una España autonomista, pero solidaria". Libro de Actas del Pleno, sesión Extraordinaria del 4 de junio de 1980

No habían faltado interpretaciones de que la gran manifestación popular, en el Referendum del 28 de febrero, se debiera más a razones emocionales que a una clara conciencia política, cosa que no estaban dispuestos a admitir los socialistas<sup>20</sup>. La intervención del comunista Villegas haría referencia al pasado histórico republicano y a la amenaza de disgregación del país por causa de las derechas<sup>21</sup>.

En el Pleno de octubre de 1980 el presidente Diego Romero expresaba su satisfacción por el desbloqueo del proceso autonómico, a la que se sumaron los diversos grupos políticos, la Casa Palacio provincial acogía a la Asamblea de Parlamentarios Andaluces durante los días 28 de febrero y 1 de marzo de 1981, en la que se aprobó el anteproyecto de Estatuto de Autonomía Andaluza y que sería refrendado en presencia del presidente de la Junta de Andalucía Rafael Escuredo, el 5 de octubre de 1981<sup>22</sup>.

Las intervenciones de los portavoces políticos pusieron de relieve la dificultad del camino seguido, y la confianza en el autogobierno para salir del subdesarrollo. El socialista Zurita manifestó su convicción de que a través del Estatuto el pueblo andaluz superase su desarrollo. El portavoz del PCA José Luis Villegas, consideró el Estatuto como una herramienta de trabajo para combatir el subdesarrollo, haciendo mención especial de la necesidad de una reforma agraria. Rafael Escuredo, presidente de la Junta de Andalucía, expuso que la construcción del Estado de las autonomías, implicaba no sólo una descentralización administrativa, sino política, puesto que mal se podría impulsar a la región, económica y culturalmente, sin contar con un poder político. La asunción por Andalucía del poder político y económico significaba poder luchar por un Estado de solidaridad e igualdad. Su objetivo era romper el muro entre la España del Norte y la del Sur. Los sucesos posteriores no coincidieron con sus deseos.

---

<sup>20</sup> "El Sr. Sánchez ha hecho unas alusiones que tal vez convendría precisar, ha dicho que no está de acuerdo con que el voto del 28 de febrero haya sido un voto emocional, sino un voto consciente de un pueblo que reacciona ante el hecho de que el mismo partido del Gobierno que es el que convoca este Referendum, propone la abstención, contradicción tremenda que el pueblo observa y que pese a todas las dificultades esa acción no ha podido doblegar al pueblo andaluz, por lo que entendemos es correcta esta intervención por su parte de decir que al pueblo andaluz, no se le ha podido doblegar". Libro de Actas del Pleno, sesión Extraordinaria del 4 de junio de 1980

<sup>21</sup> "Las manifestaciones que se han hecho de tipo histórico tampoco están de acuerdo con respecto al Gobierno de don Manuel Azaña, hombre ilustre y al que todos creo, que le debemos bastante y que contribuyó a intentar hacer de España un País democrático y si no lo pudo conseguir, no fue por su culpa, ni del Gobierno que él representaba. La disgregación de España no vino como consecuencia de ello, sino de la constante histórica de nuestro país, donde las derechas más reaccionarias, no quieren prospere esta democracia que defendemos. Libro de Actas del Pleno, sesión Extraordinaria del 4 de junio de 1980

<sup>22</sup> Y en la que el presidente Diego Romero proponía la adopción de acuerdos sobre: "1º La aceptación plena, responsable e ilusionada, del Proyecto de Estatuto cuyo inmediato refrendo popular representará la culminación del proceso autonómico andaluz. 2º La decisión de instar a todos los cordobeses a que acudan a las urnas el próximo 20 y ratifiquen el Proyecto de Estatuto de autonomía de Andalucía, pidiéndoles a propio tiempo su colaboración ciudadana para conseguir el estado de ánimo y opinión que dicho acontecimiento demanda, mediante engalanamiento de nuestros pueblos con banderas andaluzas y la promoción y participación de actos conducentes a la divulgación y pleno conocimiento de las normas fundamental que ha de regular nuestro autogobierno". Libro de Actas del Pleno, sesión del 5 de octubre de 1981

LAS DIPUTACIONES HABÍAN COLABORADO EN LA CREACIÓN Y DESARROLLO DEL ENTE PREAUTONÓMICO, QUEDANDO COMO ORGANISMOS INTERMEDIOS QUE DINAMIZARON EL PROCESO AUTONÓMICO. CUMPLIDA SU INICIATIVA, LAS DIPUTACIONES CEDIERON EL TOTAL PROTAGONISMO A LA JUNTA DE ANDALUCÍA. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA FUE RATIFICADA POR CADA UNA DE LAS DIPUTACIONES ANDALUZAS.



Fotografía 59: El Presidente de la Junta de Andalucía, Rafael Escuredo, entra en la Diputación de Córdoba, junto a su Presidente, Diego Romero, para asistir al Pleno Extraordinario en el que se ratificaría el Estatuto andaluz. Octubre de 1981

LAS AUTORIDADES AUTONÓMICAS PASARON A PRESIDIR TODOS LOS ACTOS OFICIALES.



*Fotografía 60: Diego Romero, expresidente de la Diputación sluda a la autoridades autonómicas (Manuel Gracia, Suarez Japón y Rodríguez de la Borbolla) con motivo de la inauguración del Palaci de Congresos de Córdoba, 31 de mayo de 1986.*

LA CONMEMORACIÓN DEL *DÍA DE ANDALUCÍA*, -28 FEBRERO- QUEDARÍA COMO UNA DE LAS FECHAS SIMBÓLICAS DE LA POLÍTICA AUTONÓMICA.



*Fotografía 61: El Gobernador Civil Gregorio López entrega banderas a los municipios con motivo del Día de Andalucía, el 25 de febrero de 1985.*

### 3. El acceso de los socialistas al poder provincial: la Diputación de 1983

El significado del gobierno del PSOE en España de 1982 a 1995, bien podría resumirse en que, su amplia y eficaz labor de gobierno no transcurrió en paralelo a sus principios ideológicos y programáticos, sino que, siguiendo la opinión de J.P. Fusi, su éxito político y electoral lo convirtió “en una formidable máquina de gobierno que no sabría resistirse a la gran tentación de la política: la tendencia a absolutizar el poder por cualquier medio, de lo que se derivarían, muy graves problemas”<sup>23</sup>. Esto fue una realidad tangible en los niveles de la administración local, fácilmente constatable en la actividad de la Diputación provincial de Córdoba

Después de las elecciones locales de 1979, en todo el país se inicia un periodo de estabilidad institucional, que dura hasta 1987, y en el que los diversos ayuntamientos se mantuvieron sin cambios profundos a lo largo de cada legislatura. La provincia de Córdoba participa del mismo clima general, y su Diputación mantuvo la línea general de estabilidad política, terminando cada legislatura las mismas fuerzas políticas que la habían iniciado, aunque en su composición interna, cada partido, sufrió algunas modificaciones al socaire de las elecciones generales y autonómicas, y a las crisis internas de los propios partidos.

En 1982 ganaba el PSOE, por una mayoría abrumadora las elecciones generales. En 1983 se celebraron las municipales y en toda Andalucía triunfó el PSOE, lo que se tradujo en alcanzar mayorías absolutas en gran parte de los municipios y, en consecuencia, en las diputaciones provinciales. La proporción numérica de las diversas fuerzas políticas también se mantuvo en la diputación cordobesa, no obstante sí hubo, durante las siguientes legislaturas, cambios de diputados.

El candidato socialista José Miguel Salinas, fue elegido presidente el 11 de junio de 1983 contando con los votos de su partido y los del PCA, votando en blanco la coalición AP-PDP-UL. En el breve discurso de toma de posesión, Salinas no sólo expresaría el tradicional agradecimiento, sino que expondría las líneas programáticas de lo que iba a ser su política provincial: Acercar la cultura a los pueblos y de sacar la Diputación a la calle, insertarse en la Comunidad Autónoma, comarcalización de inversiones, desarrollo socioeconómico de la provincia, desarrollo cultural y el cambio al bienestar social.

En esta primera corporación socialista de 1983 a 1987, se produce en primer lugar, la remodelación de las áreas de competencia, que pasan a ser ocupadas por los propios socialistas con la participación proporcional de los partidos de la oposición en el pleno, pero sin reparto alguno en el círculo de poder que, a diferencia de la corporación precedente, va a ser detentado en exclusiva por los socialistas. Y, en segundo término, el idilio entre el partido gobernante y la oposición se trunca definitivamente, produciéndose duros enfrentamientos de los grupos, especialmente en los temas presupuestarios y de personal.

1984 es un año de cambios. El avance de la Administración autonómica andaluza, y la consiguiente creación de las Delegaciones de las Consejerías de la Junta, en las respectivas capitales de provincia, provocó cambios en la Diputación a escasos meses de su constitución<sup>24</sup>. Las modificaciones que se produjeron en la duración del equipo de

---

<sup>23</sup> FUSI, J.P.; PALAFOX, J.: *España: 1808-1996. El desafío de la modernidad...* p. 389

<sup>24</sup> En enero de 1984 dimitió Luis Moreno Castro, concejal de Baena por el PSOE, al haber sido nombrado Delegado de la Consejería de la Gobernación en Córdoba el 26 del mismo mes, el 19 de marzo dimitía el presidente José Miguel Salinas, el diputado socialista por Priego Rafael Gamero cesa como diputado

Gobierno autonómico, afectaron a la Diputación de Córdoba. La crisis del Gobierno andaluz, motivada por la dimisión de presidente Rafael Escuredo, conllevaría también modificaciones en el Gobierno provincial cordobés, pues al ser nombrado José Miguel Salinas como Consejero de Gobernación, le lleva a dimitir como presidente de la Diputación el 19 de marzo de 1984.

Las elecciones autonómicas de Andalucía conllevaron un proceso plagado de tensiones, dificultades y contradicciones, que culminó en 1982, y que quedó definido por dos características específicas: por un lado el proceso autonómico andaluz coincidió en el tiempo, con los conflictos surgidos en el nivel nacional a la hora de definir una política autonómica, y en segundo lugar la dimisión del presidente de la Junta de Andalucía, Rafael Escuredo, en febrero de 1984. Esta dimisión ha sido señalada por los estudiosos, como algo que trasciende la anécdota para incidir en el propio sistema parlamentario, puesto que la dimisión fue motivada por los conflictos internos del partido al que pertenecía el presidente, y no por razones extraparlamentarias o dificultades coalicionales. El presidente andaluz dimitió por los conflictos políticos surgidos con su propio partido, un partido que, a diferencia de los casos catalán y vasco y gallego, había logrado formar en Andalucía un Gobierno ampliamente mayoritario y políticamente hegemónico, y que estaba además ocupando el Gobierno nacional<sup>25</sup>.

Como había sucedido en la Junta de Andalucía, tampoco en la despedida y toma de posesión de los presidentes cordobeses, hubo explicación alguna de la dimisión de Escuredo. El portavoz socialista en el Parlamento andaluz la justificó por motivos personales, rechazando cualquier sugerencia que hiciera, de la falta de apoyo del partido, el detonante de la crisis. Este mentís parecía corroborar los rumores que incidían en señalar que las aspiraciones nacionalistas de Rafael Escuredo no encontraron eco en el equipo de Felipe González, recién llegado al poder de la Nación, y cuya visión de la autonomía andaluza era muy distinta<sup>26</sup>. A Rafael Escuredo le sucedió José Rodríguez de la Borbolla, quien pese a los mensajes de los hombres de Guerra de crear un gobierno andaluz leal al poder central, formaría equipo con amigos personales, y elaboró un Gobierno andaluz, en el que se dio cabida a sus hombres de confianza, entre ellos los cordobeses Manuel Gracia y José Miguel Salinas.

La Presidencia de la Diputación de Córdoba pasó a Julián Díaz, diputado socialista de Palma del Río, quien contó con los votos de su partido, absteniéndose comunistas y aliancistas. La breve presidencia de Salinas estuvo marcada por una fastuosa actuación en la capital, que dio paso a un repliegue sobre sí misma y sobre los pueblos, de mano de su sucesor Julián Díaz, pese a que éste anunció, en su toma de posesión, el

---

el 4 de agosto de 1984, al ser nombrado Delegado de Turismo. En junio del mismo año dimitió el diputado del PC Ildefonso Jiménez Delgado, alegando que dadas sus responsabilidades en el ayuntamiento de Córdoba.

<sup>25</sup> Ello sirve para recordar la importancia de los partidos políticos, en el funcionamiento contemporáneo de los sistemas parlamentarios, y a relativizar, en justa contrapartida la trascendencia otorgada habitualmente a las disposiciones normativas que pretenden evitar por sí mismas las crisis gubernamentales. MONTERO GIBERT, J.R. y MORALES ARROYO, J.M<sup>a</sup>. : “Sistema parlamentario y crisis de gobierno en las comunidades autónomas: La experiencia andaluza?”. En *Las Cortes Generales*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1987, vol. III, pp.1785.

<sup>26</sup> Rafael Escuredo luchó por situar a Andalucía a la altura de las autonomías de Cataluña o Euskadi, cuando el mero hecho de pronunciar la palabra nacionalismo ponía los pelos de punta al tandem González-Guerra y al resto de los dirigentes socialista. JAÉN, E. Y MONEO, S.. *Los hijos del cesar. Poder y ambiciones de los barones socialistas*. Temas de hoy, Madrid, 1995, p. 69-70

"continuismo" de la Diputación<sup>27</sup>. El nuevo presidente no aportó programa de gobierno puesto que, según dijo, no se trataba de un cambio provocado por una crisis o ruptura, sino por el ascenso político del anterior, no había pues nada que justificase un nuevo programa. Ratificó las intenciones del anterior presidente de potenciar a la Diputación para sacarla a la calle, aunque no lo puso en práctica.

En el transcurso de menos de un año, el clima político entre el partido gobernante y los de la oposición, en la Diputación cordobesa, ya se había enrarecido, y en la elección del nuevo presidente Julián Díaz, el 19 de marzo de 1984, cada uno de los portavoces de los distintos partidos políticos, procedió a la explicación de su voto: AP hizo hincapié en la creación, por parte del PSOE de un centralismo regional a costa de las diputaciones<sup>28</sup>, criticó la política presupuestaria, el localismo del área de Cooperación, el vaciado de competencia en el área sanitaria, y aunque valoró positivamente la política cultural, anunció una posible moción de censura; Y el diputado del PC, manifestó que pese al intento inicial de fortalecer la unión de las izquierdas<sup>29</sup>, para que el cambio fuese una realidad, el comportamiento socialista había defraudado esa esperanza, por lo cual se abstenía en la elección del nuevo presidente. El abstencionismo de los grupos de la oposición marca un retroceso, en la confianza que se había otorgado a Salinas, el día de la constitución de la corporación el año precedente. La exclusión de la oposición del reparto de las áreas de poder, la política de personal, y el vaciado de competencias y patrimonio provincial en aras del desarrollo de la Junta de Andalucía, condujeron a un abierto enfrentamiento con los partidos de la oposición. Los diputados socialistas justificarían su actuación alegando el respaldo que le otorgaba el haber obtenido el 36,6% de los votos en la provincia de Córdoba<sup>30</sup>.

La Comisión de Gobierno Diputación de 1983, la primera que contó con mayoría socialista, estuvo formada por un presidente y dos vicepresidentes socialistas, más cuatro vocales, uno del PSOE, dos del PC y uno de AP, en total cuatro de la mayoría socialista y tres de la oposición. Pero mediada la legislatura, en 1985, la Comisión de Gobierno<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> LA VOZ DE CÓRDOBA, 20 de marzo de 1984.

<sup>28</sup> El centralismo del pasado generó un lógico fervor por la descentralización, que aspira hoy llegar a sus últimas consecuencias. La descentralización operada por el nuevo sistema autonómico (una ilusión del pasado) parece hoy no bastar, hablándose de un centralismo de nuevo cuño radicado en la capital de las regiones. Tal es el fenómeno conocido en Andalucía con el nombre de centralismo sevillano. LÓPEZ MENUDO, F.: "Descentralización y diputaciones provinciales, algunas reflexiones". En *La provincia...* pp. 378-379

<sup>29</sup> Las razones por las cuales el PC apoyó la candidatura socialista, a la presidencia de la Diputación del 83, fueron expuestas por el diputado José Luis Villegas, portavoz del PCA, como un intento de unidad de las izquierdas: "*En primer lugar, dijo, porque el hecho de ser la candidatura mayoritariamente elegida por el pueblo ya merece ser apoyada y respetada. En segundo lugar, por la unidad de la izquierda, cuyos resultados ya se han visto palpablemente en los municipios. En tercer lugar porque se impone un diálogo entre todos, y desde luego no un diálogo de sordos. Y, por último, porque el PCA ha hecho un tremendo esfuerzo superando sectarismo y heridas - citó la de Montilla, Espejo y Villafranca, en cuyos municipios los acontecimientos habían arrebatado la alcaldía a los comunistas -, pero a pesar de todo, agregó, colaboraría en todo lo que fuera progreso y bienestar*". Libro de Actas del Pleno, sesión del 11 de junio de 1983

<sup>30</sup> "... contaba con la mayoría absoluta de un partido votado por los pueblos, siendo precisamente ese el reto socialista, es decir, llevar a delante el proyecto apoyado y elegido por los hombres y mujeres de la provincia de Córdoba que esperaban mucho de ellos". Actas del Pleno, sesión del 11 de junio de 1983

<sup>31</sup> La Ley Reguladora de Bases del Régimen Local, al hablar de la Comisión de Gobierno como uno de los órganos con los que se organizan las diputaciones, junto con el presidente y Vicepresidente, manifiesta que aquella quedará integrada por el presidente y un número de Diputado no superior a un tercio del número legal, nombrados libremente por el presidente que deberá dar cuenta al Pleno, pero no ha de respetar en su composición la proporción de los grupos existentes en el Pleno, sino que por tratarse de un órgano de

experimentó una fuerte remodelación quedando formada exclusivamente por socialistas, los que eran presidentes de las diferentes Comisiones Informativa. La Ley Reguladora de las Bases de la Ley de Régimen Local de 1985, en el artículo 32, garantizaba a todos los grupos políticos, integrantes de la Corporación, su participación en los Órganos complementarios de la Diputación, que tuviesen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos, que hubiesen de ser sometidos a la decisión del Pleno y de la Comisión de Gobierno, cuando ésta resolviese sobre materias delegadas por aquél. Por todo ello, la Presidencia propuso la modificación del esquema organizativo anterior, creándose Comisiones Informativas y designando las competencias de cada una de ellas. La oposición, en general, manifestó que no veía operatividad en la nueva organización, pese a lo cual las comisiones informativas quedaron integradas por cuatro socialistas, dos comunistas y un popular, presididas cada una de ellas por un socialista, con los cuales se formaba la Comisión de Gobierno íntegramente por socialistas.

Además de las comisiones de la propia Diputación, ésta tenía representaciones en multitud de organismos provinciales. También se procedió, rápidamente, al nombramiento de representantes de la Diputación, en aquellos Órganos Colegiados que procedía. Se tenía prisa por desembalsar todos los asuntos pendientes entre la anterior Corporación y la nueva. Del casi medio centenar de Órganos Colegiados<sup>32</sup>, la representación de la Diputación fue ostentada por 15 socialistas, 3 comunistas y 3 populares. Los socialistas a su vez, concentraron el poder en 7 de ellos que ocuparían varios cargos, 3 ostentarían dos, mientras que 5 tan solo tendrían una o dos representaciones.

La luna de miel entre el partido gobernante y los de la oposición quedó, definitivamente, truncada en la Legislatura de 1983-1987. Las discrepancias se patentizarían a la hora de la composición del Patronato de Turismo, en la elaboración de los Planes Provinciales de 1984, en las modificaciones presupuestarias, en la política de personal, en las competencias en materia de sanidad, en los convenios con la Junta de Andalucía y hasta en el patrimonio. La creación de plazas de funcionarios o personal laboral fue uno de los caballos de batalla que provocó más duros enfrentamientos, entre el partido en el poder y los de la oposición. Indudablemente los diputados de la oposición hilaban muy fino, y los socialistas dejaban suficientes cabos sueltos para provocar las pertinentes observaciones que, pese a ser mayoría tuvieron que dejar en el aire ante la manifiesta constancia de ilegalidad.

El reajuste de las comisiones informativas había reducido parcelas de poder a la oposición, dejándole simplemente algo de voz, pero a aquella todavía le quedaba el Pleno para manifestar su discrepancia y ejercer cierta presión. Sin embargo, en 1985 el grupo de diputados socialistas presentó una moción sobre delegación de competencias del Pleno a la Comisión de Gobierno<sup>33</sup>. Teniendo en cuenta que la Comisión de Gobierno estaba

---

gobierno colegiado de asistencia al presidente de la Corporación, puede estar integrada únicamente por Diputados del grupo político al que pertenezca el presidente

<sup>32</sup> Véase Apéndice 1, Tabla 34: “Comisiones Informativas desde 1983: competencias y diputados que las integraron y Tabla 35: Órganos colegiados de Córdoba en los que estaba representada la Diputación desde 1983”.

<sup>33</sup> Aquellas se relacionaban con los Planes y programas de actuación, aprobados por el Pleno, los servicios económicos y administrativos, aprobación de proyectos, nombramiento de funcionarios provinciales; Adquisición, gravamen y enajenación de bienes; las reclamaciones, la aprobación de cuentas y las operaciones de tesorería, financiera o de crédito y cuando su importe no exceda del 5% de los recursos ordinarios del presupuesto; la aprobación de las bases de concursos, certámenes y exposiciones; la aprobación de la fianza

constituida íntegramente por socialistas, que con esta moción asumían el 75% de las competencias, y que el Pleno era la única vía de expresar su opinión la oposición, la reacción de ésta era lógica. Si los populares se habían ausentado del Pleno en una ocasión en protesta por una manifiesta imposibilidad de participar en la política provincial, esta vez los comunistas hacen una larga exposición que recoge la actuación política socialista, y cómo la oposición la vive como una cierta agresión al sistema democrático establecido<sup>34</sup>. La respuesta del presidente Díaz fue en la línea de delegar unas competencias previstas por la Ley, de la forma que se entiende mejor y más operativa, y un paso para ratificar la autonomía local, de todos modos se daría una generosa interpretación de la Ley facilitando a todos los grupos políticos información de asuntos y expedientes<sup>35</sup>.

Las elecciones municipales libres conllevaron la constitución de la Diputación con los representantes de los diversos partidos políticos de la Provincia, ahora bien, si durante la Legislatura iniciada en 1979 las relaciones entre los partidos está marcada por unas relaciones cordiales, respetuosas y de pacífica convivencia, aunque a la hora de las votaciones plenarias, la oposición se abstuviera o votase en contra, a partir de la Legislatura de 1983 con mayoría de los socialistas, la presencia de los partidos políticos se manifiesta no sólo en las intervenciones individuales en comisiones y plenos, sino que se institucionaliza y burocratiza. Los asesores de la Presidencia, así como los encargados de las tareas administrativas de cada partido, independientes de las normales de la Diputación, y la financiación de los grupos, van a ser temas novedosos en la documentación de la Diputación.

Una de las cuestiones más polémicas a la llegada de los socialistas fue el equipo de asesores del presidente, cargos de confianza para el asesoramiento de la Presidencia, y que suponían la entrada de aquellos socialistas que no habían entrado en las listas electorales. La entrada de 7 asesores asombró todavía más por los altos salarios que se les asignaron. El presidente Salinas se rodeó de una serie de asesores de la Presidencia, al objeto de una mayor coordinación entre ésta y los Grupos de Diputados y una continua e inmediata labor de asesoramiento. Bajo la fórmula de funcionarios de empleo, entraron 7 asesores

---

que deban constituir los recaudadores y agentes que manejan Fondos de la Corporación; el ejercicio de acciones judiciales y administrativas

<sup>34</sup> ". Sr. presidente, nosotros estamos en contra de esta concepción de vía estrecha, cicatera y partidista de usted hace con sus atribuciones que le confiere la nueva Ley de régimen Local./ Hace en sus decretos un claro desprecio por las normas democráticas hasta en la forma de informar a los portavoces ha carecido de la mínima cortesía democrática, dando a conocer, no sus propuestas, sino sus decisiones./ A la marginación que nos hace el Grupo PSOE de la Comisión de gobierno, hay que añadir la gota que rebasa el colmo de los desvaríos: El único lugar que nos dejan para exponer nuestros puntos de vista, el Pleno, queda mermado en sus atribuciones que se ceden en favor de una Comisión de gobierno, de la que previamente nos han excluido. Esto Sr. presidente es sencillamente una medida totalitaria, antidemocrática, que no fortalece las instituciones democráticas. /Esto se va a convertir en un "coto vedado, en un monopolio de gobierno que no respeta la proporción de voto obtenida en las pasadas elecciones, que no tiene en cuenta la representación del Grupo Comunista, que no respeta el principio constitucional de reconocimiento de las mismas. Nuestro punto de vista es, que con su actitud y su grupo, claramente discriminatoria, no se fortalecen las Instituciones democráticas de la vida local. De ahí que rechazamos enérgicamente sus decisiones" Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de julio de 1985

<sup>35</sup> "La filosofía del grupo de gobierno es que la Diputación tiene un órgano decisorio y que las competencias del presidente y del Pleno, que tienen el carácter de delegables, las han puesto a disposición de la comisión de gobierno. Todo ello sin perjuicio de respetar las opiniones de otros grupos políticos y creyendo que la operatividad va a resultar potenciada con la Moción, cuya aprobación se propone, habiendo correspondido debatir la nueva Ley de Régimen Local al Parlamento". Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de julio de 1985

inicialmente y uno poco después, con unos complementos de destino muy importantes, además de las gratificaciones complementarias<sup>36</sup>.

El portavoz comunista J. Luis Villegas, sin descartar la importancia de la coordinación y el asesoramiento, no compartía el criterio de libre designación utilizado en esta contratación, un concurso de méritos o una oposición podría ser un medio de comprobar la idoneidad del cargo. Con el voto en contra del PCE-PCA y el apoyo de AP-PDP-UL, entraron los asesores. Villegas recordaría en varias sesiones plenarias que los asesores no dejaban de ser funcionarios de empleo, y que por consiguiente debían limitarse a asesorar, pero ni podían representar a la Corporación, para cuyas funciones estaban los cargos políticos, ni hacer declaraciones en prensa, como había sucedido en alguna ocasión, de lo cual el presidente tomaría nota.

No obstante la cuestión de los asesores seguiría saliendo a debate por concedérsele una compatibilidad que no se le concedía al resto de los funcionarios de carrera, y por otras razones, como la manifestada por el diputado Santacruz "*se lamenta que los funcionarios de empleo no vengan realizando la labor de asesoramiento a la Presidencia, para la que fueron contratados y que el equipo de gobierno hay olvidado cuanto decía sobre incompatibilidades en un párrafo de su programa electoral*". El diputado popular García Montoya lamentaba que "*no exista un criterio de igualdad en todas las esferas de la Administración con manifiesta discriminación y abuso de poder según los casos*", pues encontrándose él en idénticas circunstancias se le había denegado la compatibilidad<sup>37</sup>. Finalmente, los grupos políticos consiguieron que se pudiese contratar, para desarrollar unas actividades específicas de los grupos políticos, personal de su confianza y que fueron contratado como funcionarios de empleo, igual que los asesores. En septiembre de 1983 se acordó contratar tres funcionarios de empleo para cada uno de los tres partidos representados.

#### 4. El intento de reforma del régimen local: La Ley de Bases de 1985

A las diputaciones se les otorgaron siempre más competencias que recursos, y aunque durante el régimen de Franco, la voraz administración periférica del Estado las fue despojando de competencias, también es cierto que, en paralelo, hubo un fuerte movimiento doctrinal que demandó el fortalecimiento de las diputaciones, lo que en opinión de López Menudo resultaba lógico, puesto que en una época de proscripción del regionalismo, se vio a la Provincia como aglutinadora de los ideales descentralizadores<sup>38</sup>.

A partir de la constitución de 1978, España experimentó un profundo cambio en la organización política del Estado, teniendo sus principales protagonistas en las

---

<sup>36</sup> Los complementos de nivel oscilaron entre el 15 y el 22, además algunos llevaban una gratificación complementaria entre 250.000 y 500.000 pesetas anuales. y que fueron: Salvador Cubero Navarro, Carlos Chacón Carmona, Rafael González Zubieta, Francisco Rodríguez-Carretero García, Marina Nieto Rivera, Francisco García Delgado, José Santiago Murillo. Francisco Rodríguez-Carretero García sería el primer asesor que renunció al cargo, en marzo de 1984, al ser nombrado diputado provincial por el distrito de Montoro, en la vacante que dejaba el socialista Salinas, inmediatamente se le nombró Delegado de la Presidencia en el Área de Cooperación.

<sup>37</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 5 de noviembre de 1984

<sup>38</sup> LÓPEZ MENUDO, F.: *Descentralización y diputaciones provinciales, algunas reflexiones*, en **La provincia...** p .383.

Comunidades Autónomas y en las Administraciones locales<sup>39</sup>. Sin embargo, los preceptos constitucionales relativos a la vida local tardaron algunos años en ser adaptados, culminando en la Ley de 1985. En el ínterin, la vida municipal estuvo regida por la Ley 41/1975, y decretos parciales sucesivos<sup>40</sup>.

En los Entes preautonómicos, se reconocía constitucionalmente a la Provincia como división territorial, con personalidad jurídica y con autonomía en la gestión de sus intereses<sup>41</sup>, pero el escalón provincial fue rechazado, por una parte de la doctrina política, al considera como innecesario ese nivel de actuación pública-administrativa. El debate respondía a opciones de reparto de poder entre los gobiernos surgidos de las elecciones municipales y los autonómicos, se imponía precisar y delimitar las esferas de actuación, y, en consecuencia, de poder político<sup>42</sup>. No obstante la Provincia fue refrendada por el Tribunal Constitucional, y continuó siendo más una unidad administrativa y circunscripción electoral, que una entidad política<sup>43</sup>.

La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985 suponía la reforma en profundidad de la vida local. Concedió autonomía a los municipios, liberándolos de la tutela del Estado central<sup>44</sup>. Esto suponía que a partir de entonces las relaciones entre las Administraciones públicas, no serían de una jerarquía vertical sino de carácter horizontal, respetando la autonomía de cada esfera dentro de una interdependencia. Pero su interpretación y aplicación no dejó de generar algún conflicto en la Corporación provincial de Córdoba. La entrada en vigor de la Ley de Bases motivó la protesta de la oposición. El grupo de diputados del PCE-PCA presentó una moción, de cara a fortalecer el papel institucional de la Diputación, ante el abusivo poder que la Ley confiere al presidente de la institución. Los aliancistas manifestaron, que la Ley de Régimen Local merecía una

---

<sup>39</sup> La Administración local, desde sus primeras elecciones democráticas se constituyó en el más extendido y efectivo mecanismo de difusión capilar sobre el cuerpo social de la cultura democrática y de las transformaciones sociales y políticas desarrolladas. FONT I LLOVET, T.: *Informe sobre el Gobierno Local*, Madrid, MAP, 1992, p. 15.

<sup>40</sup> El de 6 de octubre de 1977, el Real Decreto-Ley de 20 de junio de 1979 sobre financiación de las Corporaciones Locales y la Ley de 28 de octubre de 1981 de Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales. Tras la Ley de 1985, la normativa local quedó completada con el Real Decreto Legislativo de 18 de abril de 1986, El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 18 de abril de 1986, la Ley de las Haciendas Locales de 28 de diciembre de 1988 y el Real Decreto de 25 de mayo de 1990 sobre Cooperación Económica del Estado a las inversiones locales

<sup>41</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, J.A.: "Las diputaciones provinciales..." p. 164

<sup>42</sup> Lo esencial de la Provincia, hoy día, es que extiende el poder local a los asuntos que requieran una gestión supramunicipal. Por contra, la tendencia de las Comunidades Autónomas es la de apropiarse de parte de este poder local, asumiendo gran parte de las competencias provinciales. ORTEGA, L.: "El Estado y la reforma..." p. 698

<sup>43</sup> La provincia puede responder a territorios históricos como en el País Vasco, puede ser ella misma una Comunidad, o puede estar integrada, pero siempre como sujeto autónomo, en una Comunidad. Continúa siendo más unidad administrativa y circunscripción electoral, que entidad política, siempre "entre ella y los órganos generales del Estado, está la Comunidad Autónoma". "La España actual enlaza más con la Monarquía de los Austrias, en cuanto a su estructura territorial, que con la nación como reunión de individuos definida en Cádiz. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Prólogo* a "Historia de la Diputación de Valencia", Valencia, 1995, p. 22.

<sup>44</sup> CABALLERO, A.: "La política municipal y el..." p.302.

derogación inmediata, mientras que la defensa socialista señaló la bondad de la ley, y que respondía fielmente a la necesidad apremiante que de ella tenían los ayuntamientos<sup>45</sup>.

Ahora bien, ciertamente que la Ley contribuiría a la clarificación del marco jurídico de la vida local, a la consolidación del nuevo concepto de régimen local, y al fortalecimiento de la posición político-institucional de la Administración local, en la estructura de los poderes públicos territoriales, pero también es cierto que, inicialmente, su aplicación fue un fracaso, al no conseguir la plena instalación del modelo de Administración local dibujado por la Ley. A los diez años de su promulgación, la articulación de la Administración local, como un sistema integrado por dos escalones - municipal y provincial, era casi nula. Las diputaciones demostraron escaso interés por desempeñar el papel que les atribuía la Ley, y a su vez, las Comunidades Autónomas mantuvieron serias reticencias frente al escalón provincial. En definitiva, según señala Parejo Alfonso, la filosofía de la autonomía local de la Ley, es decir la 'propiedad' del ordenamiento local, con una lógica y economías propias que postulan el respeto a las otras instancias territoriales superiores, no ha logrado introducirse en la dinámica del Estado. El resultado de todo ello es la continuidad en lo sustancial, tras la Ley de 1985, del modelo anterior de Administración local, solo que bajo nueva apariencia<sup>46</sup>, en el que la Diputación, al pretender ser representativa desde abajo, quedaba algo vacía de competencias, sin presupuestos, sin efectividad real<sup>47</sup>.

## 5. La Legislatura 1987-1991

Las municipales de 1987 vuelven a plantear la lucha del PSOE por conseguir la alcaldía de Córdoba<sup>48</sup>. Los socialistas esperaban conseguir la alcaldía en 50, de los 75 municipios de la provincia de Córdoba. Los alcaldes socialistas de las capitales andaluzas repetían candidatura, excepto Córdoba, en manos de los comunistas, y a cuya alcaldía el PSOE proponía al ex presidente de la Diputación, José Miguel Salinas, "obligado" a descender de las esferas del poder andaluz y retornar para competir con el PC. La candidatura de Salinas, que había dimitido de vicepresidente del Gobierno andaluz, fue presentada a toda plana en Córdoba, por Alfonso Guerra. De todos modos, los comunistas ahora bajo la denominación de Izquierda Unida<sup>49</sup>, volvieron a erigirse con la victoria en la capital cordobesa, aunque ya más esquilada<sup>50</sup>.

---

<sup>45</sup> La moción proponía que las competencias no delegables por la Presidencia figurasen en el orden del día de la Comisión de gobierno, siendo analizadas en el colectivo y que como tal asuma las competencias delegables por el presidente, que se mantuviesen las comisiones informativas previas a la de Gobierno y Pleno y se nombrase una comisión compuesta por las fuerzas políticas presentes en la Corporación para la elaboración de un Reglamento de Régimen Interno y de funcionamiento. Libro de Actas del Pleno, sesión del 1 de junio de 1985

<sup>46</sup> PAREJO ALFONSO, L.: "La Ley Básica de Régimen Local a los diez años de su vigencia". En *Sistema*, 126 (1995), pp. 9-10

<sup>47</sup> Las diputaciones, parecían quedar, solamente, como un mecanismo de incorporar nuevos miembros en los organismos autonómicos VILLASANTE, T. R.: "Comunidades locales.". p. 211

<sup>48</sup> Para las elecciones municipales de 1987 en la comunidad Autónoma de Andalucía, más del 75 % de los alcaldes socialistas repetían listas, según Gaspar Zarrías "porque su gestión ha sido valorada positivamente por la mayoría de los ciudadanos, según las encuestas realizada". CÓRDOBA, 28 de marzo de 1987

<sup>49</sup> La candidatura comunista, bajo el nombre de IU-CA, es encabeza por el alcalde Herminio Trigo. Manuel García Nieto representa a AP José Aumente, mítico andalucista y apartado de la vida política vuelve

La nominación a la Presidencia de la corporación provincial, dependió del resultado de las elecciones. En principio, el candidato socialista se suponía que era Julián Díaz, que había sustituido a Salinas desde 1984, pero si los socialistas no obtenían la victoria en el ayuntamiento de la capital, "Julián Díaz quedaría relegado en favor de otra persona con mayor carisma, con vistas a formar una fuerte imagen de alternativa al Partido Comunista de Andalucía (PCA) en la Alcaldía de la capital cordobesa<sup>51</sup>", el puesto lo ocuparía otro socialista con "más capacidad para 'batallar' políticamente contra el PCA desde la Diputación"<sup>52</sup>. Pese a todo, Julián Díaz fue designado candidato a la Diputación tras el resultado de las municipales.

Julián Díaz declaró que amparaba su proyecto en la mayoría conseguida (38,9%) en 1987, y asumía la plena responsabilidad de la dirección del equipo de gobierno provincial<sup>53</sup>. La postura de los grupos de la oposición es clara y contundente: La portavoz comunista, Rosa Aguilar explicó su voto en blanco porque el equipo de gobierno, de la Corporación saliente, no había desarrollado una gestión positiva en el plano político, ni había introducido elementos que realmente ayudasen a la transformación de la provincia y, en cuanto a la corporación entrante, no sabía que papel tenía que jugar las diputaciones, ya que manifestaba un excesivo sometimiento a la Junta de Andalucía, y porque no sólo no había transparencia política sino un claro clientelismo político, que había que desterrar<sup>54</sup>. En líneas parecidas se expresó el portavoz del grupo popular José Manuel Martín, en 1987, quien denunció también el papel de comparsa de la Administración Autonómica, el incumplimiento del proyecto de Salinas de sacar la Diputación a la calle, y la paralización de las transferencias que potenciasen las diputaciones<sup>55</sup>.

El 1 de agosto de 1987 se constituía la nueva Corporación provincial. El Pleno volvió a delegar en la Comisión de gobierno una serie de atribuciones, amparándose en la Ley 7/1985, artículo 34. La oposición reiteró su protesta nada más conocerse las intenciones del presidente, no se cuestionaba la legalidad, sino la voluntad política, pues aún cuando tuviesen participación en las comisiones informativas, éstas debían pasar por el filtro de la Comisión de Gobierno, y al Pleno se le restaban competencias<sup>56</sup>. La defensa

---

como candidato del Partido Andalucista, aunque no obtendrá escaño. El CDS queda representado por Antonio Moral. Las concejalías del municipio cordobés quedaron así repartidas: IU obtiene 10 concejales, el PSOE alcanza los 9, AP consigue 7 y el CDS 1. Con la abstención de los socialistas, y los populares votando a su propio candidato, sale, de nuevo, Herminio Trigo de alcalde.

<sup>50</sup> Las elecciones de 1987, terceras municipales democráticas, alteran ligeramente el período de estabilidad institucional local, modificándose en mayo de 1991 la Ley electoral, para asegurar una mayor estabilidad en las Corporaciones Locales, y para la celebración conjunta de elecciones locales y autonómicas en algunas comunidades. CABALLERO, A.: "La política municipal y el socialismo. Doce años de municipalismo". En *La década del cambio. Diez años de gobierno socialista. 1982-1992*, p. 304-305

<sup>51</sup> DIARIO 16, 21 de abril de 1987

<sup>52</sup> CÓRDOBA, 25 de abril de 1987

<sup>53</sup> Actas del Pleno, sesión del 1 de agosto de 1987

<sup>54</sup> Actas del Pleno, sesión del 1 de agosto de 1987

<sup>55</sup> Actas del Pleno, sesión del 1 de agosto de 1987

<sup>56</sup> El portavoz popular José Manuel Martín, presentó un escrito en el que expresaba su acatamiento a la Ley, pero que ello no era óbice para que la criticase y sobre todo el uso que los socialistas hacían de ella: "*Parecen no darse cuenta ustedes de que todo lo que quieren dejar en manos de la Comisión de Gobierno, pueden decirlo ustedes aquí, con su absolutísima mayoría, pero eso sí, aquí deben hacerlo con luz y taquígrafos, con acceso público y con las posibilidades que los Grupos de la oposición puedan expresar 'in situ' y puedan dejar constancia de su posición en el acta./ Eso parece ser que*

socialista insistió en que se estaba actuando dentro de la más absoluta legalidad y orgullosos de alcanzar una mayoría de 17 diputados que, “cuando no se tiene se suspira por ella”<sup>57</sup>, añadiendo que la propuesta presidencial era respetuosa con la Ley de Bases, en la que se ofrece a la oposición importantes cauces participativos, como el derecho a estar informados, el de controlar y fiscalizar la mayoría, el derecho de iniciativa, etc.<sup>58</sup>.

En 1989 como resultado de las elecciones generales, hubo cambios en la Corporación provincial. Además de la crisis interna del PP<sup>59</sup>, y los cambios internos de IU<sup>60</sup>, por lo que nada más comenzar 1990 hay nuevos diputados provinciales.

## 6. La Corporación cordobesa desde 1991

En 1991 el PSOE alcanza su cota más alta en la provincia de Córdoba, el 43,1% de los votos. Los “diputados socialistas eran gobernantes por la gracia de los ciudadanos”, y el portavoz del PSOE, José Mellado, no consideró necesario explicar su posicionamiento, sino que asumía lo decidido mayoritariamente por los ciudadanos de Córdoba y provincia, puesto que ellos determinaron que recayese sobre los socialistas la responsabilidad de gobernar la Institución Provincial<sup>61</sup>.

La sesión constitutiva de 1991 ya no tiene nada que ver con aquel aire entusiasta y de colaboración, que parecía haber en las de 1979 y 1983, sino que recuerda al enrarecido ambiente que presidía las corporaciones provinciales del ocaso de la Restauración. Hay un curioso paralelismo entre la de 1923 y la de 1991. En una y otras los representantes del partido en el poder alaban y defienden la gestión realizada, mientras que los diputados de la oposición ponen de relieve la dejadez, apatía o no resolución de los problemas.

---

*es lo que no les gusta y, por ello, vuelven a hacer ostentación de un sentido totalitario de la política, de una vocación de 'rodillo' y, aún más, de su vocación de rodillo oculto, nocturno, que es eso, y no otra cosa, en su Comisión de Gobierno./ Por eso tenemos que volver a decirlo, aunque sabemos que a algunos de sus diputados no les gusta, que han instituido ustedes una fórmula de 'caudillaje; en las Corporaciones Locales, ya sea directamente representada por el Alcalde o presidente, o indirectamente, por sus pares de la Comisión de gobierno". Libro de Actas del Pleno, sesión del 6 de agosto de 1987*

<sup>57</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 1 de agosto de 1987.

<sup>58</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 1 de agosto de 1987. El totalitarismo parlamentario fue una de las prácticas del socialismo español, mediante el cual se sometió a la oposición a un machaqueo permanente de las matemáticas de los puros votos. ALCOVER, Norberto: *España 1982-1994. De la fascinación al quebranto*. Prólogo de Javier Tusell. PPC, Madrid, 1995, p. 11 y 44.

<sup>59</sup> En Lucena, en las elecciones de 1987, la unión de toda la oposición había arrebatado la alcaldía al Partido Popular, detentada por José Gutiérrez, y otorgándosela al PSOE. 1989 había conocido crisis en el seno del PP cordobés, dimite el diputado popular Luis Cabello Fernández, son cesados su vicepresidente Antonio Serrano y la coordinadora del partido Pilar Sarazá Cruz, que era diputada provincial, a la vez se le abre expediente disciplinario a Enrique García Montoya, que había sido diputado en la legislatura precedente. Ahora la moción de censura encabezada por dos concejales socialistas apoyados por los 9 concejales populares, le devuelve la alcaldía al PP. En 1990 Lucena tiene relevo de alcalde. El socialista Miguel Sánchez le cede el puesto al popular Miguel Ángel Sánchez Sicilia, de este modo el PP recuperaba su alcaldía más importante de Andalucía.

<sup>60</sup> Rosa Aguilar, Fernando Villatoro y José Caro Camargo son sustituidos por Antonio Ruiz, concejal y portavoz de IU en Montoro, Bartolomé Delgado, alcalde de Villa del Río, y Francisco Navarro, portavoz en el ayuntamiento de Lucena. El responsable de Política Institucional de IU-CA Manuel Delgado explicaba la sustitución alegando la difícil compatibilización de los cargos de Rosa Aguilar, concejala de Córdoba y diputada autonómica en el Parlamento Andaluz. Motivos profesionales propiciaron los relevos de Villatoro y Camargo. *El diario de CÓRDOBA 1990*, Córdoba, 1991, p.19

<sup>61</sup> Actas del Pleno, sesión del 17 de julio de 1991

En los discursos, de la sesión de constitución de 17 de julio de 1991, los portavoces de la oposición pondrán de manifiesto la política ineficaz de cara a los ayuntamientos y al desarrollo de la legislación: No hay impulso al futuro cordobés, no hay relanzamiento provincial. Por su parte, el presidente Rafael Vallejo establece 10 líneas programáticas, que tampoco traslucen unas posibles líneas de pensamiento político, no hay nada que prevea relanzar a la provincia, tan solo cooperar con las demás administraciones públicas en su programa. Para nada aparece el "interés provincial", aunque manifestó su deseo de que la "Diputación tenga el prestigio anterior".

En las elecciones de 1994 se inicia el descenso socialista, aunque se mantiene la mayoría, habían conseguido el 31,3% de los votos. La Diputación provincial, durante la legislatura 17 de julio de 1991 al 21 de julio de 1995, estuvo integrada por 27 diputados, de los cuales 18 eran socialistas, un tercio provenía de la capital<sup>62</sup> y el resto de la provincia. A muy larga distancia le seguían IU-CA con 6 diputados, y por último el PP con tan sólo 3 diputados. Por primera vez la presencia femenina se hace notar, aunque sigue siendo muy escasa, con 6 diputadas, tres socialistas y de comunistas, no sobrepasa el 2,2%. Proporcionalmente es IU-CA quien ofrece una mayor representación femenina, pues supone un 7,5%. La presidencia de la Diputación recaía en la mayoría socialista. El PSOE propuso a Rafael Vallejo como candidato socialista a la Presidencia, con la pretensión de darle mayor contenido político a la Diputación. Una vez cubierta la etapa de Julián Díaz, en la que se consideró que se había consolidado esta institución, se consideró necesario darle una nueva andadura a la Diputación.<sup>63</sup>

De la corporación precedente, y tras la amplia renovación prevista por la ejecutiva socialista, sólo continuarían formando parte de la Diputación el vicepresidente José Mellado, el alcalde de Puente Genil, Joaquín Cortes, y el concejal de Montoro, Antonio Sánchez Villaverde. La renovación de cargos del PSOE de Córdoba continuaba desde la celebración en diciembre del Congreso Provincial socialista que eligió al eurodiputado Luis Planas como secretario general, siguiendo la pauta marcada por los últimos congresos nacionales del Partido y por la tercera vía, abierta en Córdoba por José Mellado.

## 7. La instauración de la Junta de Andalucía y la política patrimonial

Una vez constituida la Junta de Andalucía, ésta solicitará de las diputaciones los medios materiales, locales, funcionarios, material, etc. para la instalación de sus delegaciones, institutos, o cualquier otra institución, y el desarrollo de sus funciones y competencias. La puesta en marcha de los Órganos de Gobierno de la Junta implicó que las diputaciones provinciales le concediesen un anticipo, la de Córdoba acordó concederle 2 pesetas por habitante según el censo de población<sup>64</sup>.

En la primavera de 1984, el desarrollo autonómico era visto con cierto recelo por parte de la oposición. Con motivo de la elección del nuevo presidente de la Diputación, el portavoz de AP, Enrique García Montoya, denunció la creación de un centralismo regional

---

<sup>62</sup> Las municipales de mayo de 1991 presentan las siguientes candidaturas a la alcaldía de Córdoba: Partido Popular, que obtendrá 7 concejales, el Partido Andalucista, PSOE, que obtiene 9, e IU que logra 13

<sup>63</sup> Declaraciones de la Secretaria de Organización Maribel Flores a la prensa. CÓRDOBA, 11 de junio de 1991

<sup>64</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 29 de junio de 1978. En el otoño el presidente de la Diputación tiene que gestionar el alquiler de un piso para sede de una Consejería de la Junta, hasta que ésta pueda atender el abono de la renta, teniendo el contrato vigencia hasta se constituya la nueva Corporación.

a costa de las diputaciones, así como la pérdida de competencias que éstas sufrían en beneficio de la Junta<sup>65</sup>. No obstante, a lo largo de 1984 se firmaron convenios, en casi todas las áreas de actuación, entre la Diputación de Córdoba y la Junta de Andalucía, y también se procedió a la cesión, primero en uso y luego en propiedad, de solares y edificios del patrimonio de la Diputación. Pero ni las frecuentes protestas del grupo popular, sobre el vaciado de competencias de la Diputación, ni la denuncia, por parte de los comunistas, del trato de favor a la Junta, en los convenios, puesto que en ellos casi siempre aparecían las obligaciones para los municipios y los derechos para la Junta, así como el desfavor, reiteradamente manifiesto hacia al ayuntamiento de Córdoba, hicieron mella en la actitud presidencial. Pese a las críticas, finalizando el año, el presidente Díaz ratificaría su política de colaboración con la Junta de Andalucía, resaltando los innumerables beneficios que, en su opinión, se recibían de ella<sup>66</sup>.

El proceso de reajuste, entre el desarrollo de la Administración autonómica andaluza y las provincias, parecía amenazar con absorber a las diputaciones, por lo cual la oposición hacía hincapié en ello. A comienzos de 1985, los populares expusieron el vaciamiento de funciones y el trato de poder en favor de la Junta de Andalucía, y los comunistas planteaban cual iba a ser el papel de las diputaciones en el marco del Estatuto de la Autonomía Andaluza. El debate no fue aceptado por el presidente Julián Díaz, que no consideró que fuese competencia del Pleno hablar sobre esos temas, y que sería el Parlamento andaluz el que fijase las posiciones a la vista del desarrollo de la Ley de Bases de Régimen Local<sup>67</sup>.

La política de Convenios con la Junta de Andalucía, despojó a la Diputación de competencias, y también la despojaría de su patrimonio inmobiliario. Para la Coalición Popular, aquello suponía el fomento de un centralismo que no podía compartir y, ante el reducido espacio que se les dejó para manifestar su discrepancia, optaron por expresar su protesta de forma pública. En el Pleno de mayo de 1985, en el que se habían sido tratados temas muy candentes, como la contratación de determinadas personas en situaciones no del todo claras, y otras circunstancias, llevaron a los diputados populares, en uno de los puntos de una sesión de alta tensión, a abandonar el Pleno, ya que no podían hacer moción de censura. Los socialistas, ante el abandono del Pleno por los populares, calificaron su postura de antidemocrática e irresponsable, aunque, realmente ante cualquier

---

<sup>65</sup> " ... estaba en peligro el hecho provincial porque se está creando un centralismo regional a costa de las diputaciones cuando es más barato descentralizar a través de las Corporaciones provinciales. Recordó que la creación de una administración paralela es muy costosa y que los servicios deben hacerse por la Junta de Andalucía a través de las diputaciones pues de lo contrario no comprendía como iba a pagar Andalucía el coste de tanta Consejería y extenso organigrama, afirmando además que a su juicio no existen competencias que se puedan delegar en la Comunidad andaluza sin que pierdan autonomía las diputaciones, siendo interesante se supiera qué competencias y ayudas se van a solicitar de la Junta de Andalucía, qué materias van a ser objeto de coordinación y si va a existir realmente una jerarquía de subordinación". Libro de Actas del Pleno, sesión del 19 de marzo de 1984.

<sup>66</sup> "...destacando los Convenios que acababan de aprobarse especialmente con la Junta de Andalucía y congratulándose de que gracias a esta colaboración de la Diputación cordobesa esté recibiendo marcados beneficios de la Junta de Andalucía hasta el extremo que bien puede afirmarse, empleando un símil numérico, que si damos veinte a la Junta, recibimos de ella por el orden de doscientos". Libro de Actas del Pleno, sesión de 5 de noviembre de 1984

<sup>67</sup> "ya que el poder político en la comunidad Autónoma le corresponde a la Junta de Andalucía sin que nadie pueda rasgarse las vestiduras porque actuaciones que antes correspondían a la Diputación, ahora, desde una óptica de Comunidad Autónoma, no de chauvinismo provincialista, se pueda decidir o se puedan ejecutar desde la comunidad autónoma, y que según nuestra filosofía lo que importa no es quién hace las cosas sino que las cosas, es decir, las actuaciones e inversiones se hagan, repercutan y redunden en un mejor servicio a todos los ciudadanos y a todos los pueblos cordobeses". Libro de Actas del Pleno, sesión del 19 de enero de 1985

argumentación de la Coalición Popular, razonada o razonable, legal o ideológica, los socialistas respondían siempre con sus imparables 14 diputados: eran mayoría y hacían lo que estimaban pertinente.

La explicación del presidente Díaz a la política de cesión patrimonial se basó en la pretensión de ofrecer mejores servicios y, en definitiva, que los recursos que el tiempo y la historia habían puesto en manos de la Diputación, podrían adquirir una mayor eficacia y una mayor rentabilidad "*dentro de la masa social cordobesa*"<sup>68</sup>. Para el presidente Julián Díaz no había entreguismo, sino una lógica que trataba de mejorar los servicios<sup>69</sup>, mientras que para los comunistas, cuyo portavoz se erigía en defensa del patrimonio provincial, las cesiones en propiedad suponían una entrega a la Comunidad Autónoma de unos 864 millones de pesetas, aunque su valoración en venta fuese muy superior. Por su parte, el grupo popular aducía que las cesiones debían de tener una contraprestación, que recayese en beneficio de los habitantes de la provincia, pues se estaba cayendo en otro centralismo, ya que no existía una política de defensa de la provincia, sino regional<sup>70</sup>.

El neocentralismo de la Comunidad Autónoma andaluza parecía conducir a las diputaciones a ser meros gestores de servicios, además, la falta de respeto mantenida por el equipo de gobierno hacia los funcionarios y personal de la Diputación, junto a la falta de habilidad política del presidente Díaz, llevaron a los diputados populares a una abierta y dura oposición. Tampoco IU-CA, ante el reflejo del poder centralista que convertía a las diputaciones en instrumentos coercitivos, podía aceptar la gestión socialista, a todo ello se unía la ausencia de un proyecto político de relanzamiento provincial, la carencia de medios necesarios para llevar a cabo la política municipal, y la obstaculización de la comarcalización. El enfrentamiento entre el partido en el poder y la oposición revestía unos caracteres realmente conflictivos y cristalizaría, de forma manifiesta, en los debates presupuestarios y en los planes provinciales.

## 8. La plasmación económica del proyecto político: Los presupuestos

El diseño provincial socialista se plasmaría, o se intentaría plasmar, en la elaboración de los proyectos del Presupuesto ordinario, del de Inversiones y sus bases de ejecución, pero al dejar a la oposición sin posibilidades de control alguno, aquella volcaría todo su peso en los debates de los presupuestos y de los Planes de Obras y Servicios. La controversia presupuestaria fue, pues, el caballo de batalla entre el partido gobernante y la oposición, y en el que ésta centró sus críticas, y planteó tanto los posibles errores técnicos del equipo gobernante como su actitud política.

El presidente Salinas presentó el Presupuesto ordinario para 1984, indicando que era el primero elaborado por el equipo socialista, definiéndolo como la "*plasmación económica de un proyecto político*"<sup>71</sup>. En él hizo hincapié en dos objetivos fundamentales: Intensificar la política de apoyo a los Municipios y realizar cambios substanciales en las diversas políticas

---

<sup>68</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 18 de mayo de 1985

<sup>69</sup> "*No se puede entender la importancia del Patrimonio de las diputaciones como en otros tiempos periclitados, sin que sea más importante por tener más patrimonio sino por dar mejores servicios y se tratará de conseguir el máximo de compensación con dichas cesiones. No hay entreguismo sino lógica a pesar de que sean medidas antipopulares*". Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de julio de 1985

<sup>70</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de julio de 1985

<sup>71</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 25 de enero de 1984.

sectoriales, junto al inicio de la reforma psiquiátrica. Para el primer objetivo se aumentó la consignación de la Caja de Cooperación, se creó un nuevo servicio de Asesoramiento a los Municipios, se dotó de recursos al programa de eliminación residuos sólidos urbanos, además de arbitrar medidas para incrementar el acceso de los pueblos a los bienes culturales. Para la consecución de cambios sectoriales, se arbitraron recursos de apoyo a las PYMES y se promocionaron actividades económicas en general, especialmente ganadera, sin olvidar la infraestructura cultural - Investigación de Historias Locales, renacimiento de la artesanía -, como inequívoca voluntad de cambio. Para el logro de esos objetivos se incrementaba, en un 50%, la partida destinada a Personal, y se implantaba una mayor austeridad en el gasto corriente.

La oposición comunista, se basó en la no constatación del anunciado cambio: No había plan de prioridades, no se atendía a las zonas más deprimidas de la provincia, no se atendían verdaderos programas de desarrollo ganadero, no se contemplaba la materia de protección civil, no hubo comarcalización de las inversiones, ni cambios en las políticas sectoriales sobre todo en materia hospitalaria, salvo el tímido apoyo al Instituto de Salud Mental, además no se atendía al plan de extinción de incendios. En general se desprendería una clara disminución de la inversión real mientras que se incrementaba considerablemente los gastos de personal, no se veía el programa de austeridad, a la vez que aumentaba la carga financiera al disminuir la aportación del Presupuesto Ordinario al Presupuesto de Inversiones yendo a una financiación ajena a la propia Corporación. Las objeciones del portavoz del grupo AP-PDP-UL, se centraron inicialmente en los fallos formales del Presupuesto de 1984, puesto que faltaba una serie de documentación exigida por las disposiciones vigentes, así como un análisis funcional, orgánico y por programas con una adecuada memoria explicativa<sup>72</sup>.

En la presentación de presupuestos para 1985, ya ostentaba la Presidencia Julián Díaz, y las relaciones con la oposición no tenían nada que ver con las que había mantenido Salinas. Y las observaciones técnicas, más o menos en línea con las del año anterior, junto a la reiteración de la falta de programa político, se añadía, por parte del grupo comunista, que tampoco reflejaba la política de austeridad anunciada, por el contrario, añadía que se incrementaba considerablemente el Capítulo Y, dedicado a los gastos de personal<sup>73</sup>. Respecto a los populares, el proyecto de presupuesto para 1985<sup>74</sup>, resultaba totalmente inoperante por la inadecuación entre los créditos y los gastos reales, y por la infradotación

---

<sup>72</sup> El presidente Salinas, tras agradecer el tono empleado en las intervenciones y las sugerencias de los dos portavoces, terminó diciendo que *"argumentos en pro y en contra del proyecto pueden hacerse cuantos se deseen pero ninguno de ellos, a su juicio, tiene entidad suficiente para que obligue a reconsiderar nuestra postura que es de abierta, dinámica e innovadora de forma tal que solo el transcurso del años económico dirá si hemos acertado o no"*

<sup>73</sup> *"Sin que haya servido para mejorar los servicios sino por el contrario para servir a un clientelismo político y un enclufismo exagerado, contrario a nuestra Constitución"*. Libro de Actas del Pleno, sesión del 19 de enero de 1985.

<sup>74</sup> Presentado por el Delegado del área de hacienda, el socialista Miguel Sánchez González, señalaba la poca independencia de la Diputación en materia de ingresos puesto que el 90 % de los recursos procedían de aportaciones estatales. De 900 millones se destinaban a personal 508 y a obras 376. Otras partidas menores se asignaban a subvencionar a PYMES, y diversos aspectos de asistencia social como guarderías en tiempos de recolección, tratamiento de drogadictos, Tercera Edad, minusválidos, etc. Un plan especial para poblaciones menores de 5.000 habitantes y actividades culturales

de muchas partidas, además de evidenciarse irreal, puesto que no reflejar la verdadera situación de la Diputación, que se había ido quedando vacía de funciones y poder<sup>75</sup>.

El proyecto de Presupuesto para 1986<sup>76</sup>, fue presentado por el presidente Díaz, no como el óptimo, pero sí como mejor que el del año precedente, aunque seguía siendo un presupuesto de transición, debido a que no estaba definido ni consolidado el Estado de las autonomías. Se estaba a la espera de la promulgación, tanto de la Ley de Financiación de las Haciendas Locales, como la de las Comunidades Autónomas, que sería el basamento que permitiese ajustar financiación a competencias legales. El nuevo presupuesto presentaba la novedad de que era un presupuesto 'único', ya no había Ordinario y de Inversiones, ambos se habían fusionado en uno solo.

En general, y sin entrar en análisis de detalles, las críticas de la oposición incidirían en la falta de un diseño claro para la política provincial, reflejado en la falta de una memoria política que acompañase a la elaboración del presupuesto, y que fuese algo más que una colección de disposiciones legales y cifras, con un manifiesto descenso de inversiones en el desarrollo socioeconómico, un incremento del capítulo de personal poco clarificado y con una contratación en la que privaba el enchufismo y el clientelismo político, además de una falta de control del gasto<sup>77</sup>. El presidente Díaz reconocería que no era un presupuesto por programas, pero que se acercaba a ello al haber agrupado por áreas los gastos, y que era de transición mientras se diseñaba el modelo de financiación de las comunidades autónomas, y el de las corporaciones locales. El presupuesto, en su opinión, era continuista y la línea ideológica era la misma que la sustentada por el Gobierno, por lo que desarrollarían el mismo proyecto político del Estado Central y el de la Comunidad Autónoma<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> En el Presupuesto para 1988 los populares volvieron a incidir en que eran presupuestos sin imaginación, y que demostraban que el equipo de gobierno no tenía más objetivo que el de sobrevivir con las migajas competenciales de la Junta de Andalucía. *"De la lectura de este presupuesto se deduce que ustedes no tienen más objetivo político en esta Casa que el de sobrevivir. Es un presupuesto autárquico, de puerta adentro, casero.. De puertas afuera están ustedes conforme con dejarlo todo en manos de los señores junteros, aunque estos no sepan ni que hacer con su dinero o a veces lo sepan demasiado bien. Su única ambición es subsistir con la migajas competenciales que la Junta de Andalucía vaya dejando. Este es un presupuesto, por tanto hecho exclusivamente para mantener esta casa, para mantenerse ustedes y para mantenernos a nosotros que, en última instancia, somos su justificación. Es un presupuesto hecho para mantener esta Casa, además, bien controlada. Ustedes obviamente necesitan mantener los puestos de trabajo existentes e incluso crean algunos nuevos para pagar servicios prestados y poner a sus hombres de confianza en los puestos claves, marginando a los funcionarios de carrera. Es un presupuesto hecho desde arriba que crea una secretaría particular de presidencia, a la que ustedes saben que llaman el bunker, que dobla su presupuesto y sus atribuciones. Simplemente para controlar mejor no ya la gestión, que sería justificable, sino para controlar opiniones, modos, resortes de influencia..."* Libro de Actas del Pleno, sesión del de 1987.

<sup>76</sup> En el Presupuesto único para 1986 los ingresos experimentaron un aumento del 20,6% en los ordinarios y un descenso en los de inversiones del 13%. Los gastos ordinarios ascendían 6.055.496 millones pesetas y los de inversiones 2.012.455 millones de pesetas, con un aumento de un 15 % respectivamente con relación a los créditos de 1985

<sup>77</sup> La Memoria, para los populares, debía de ser un documento político y no numérico, con unos objetivos a cumplir y un programa a desarrollar y nada de eso se reflejaba en ella, y para los comunistas se echaba en falta un programa, de unas prioridades a la inversión y unos planteamientos serios y rigurosos que indicasen claramente los objetivos a conseguir, para Antonio Santacruz, *"una vez más, el equipo de gobierno demuestra su falta de eficacia, su incapacidad y su impotencia, presentando unos presupuestos cortos, cicateros, faltos de ideas, sin creatividad ni imaginativos, siendo solo presupuestos de gestión y no de transformación pues hasta hay disminuciones en la parte esencial de las inversiones"*.

<sup>78</sup> *"...efectivamente es un Presupuesto continuista pues si las obligaciones no están resueltas y las necesidades no están cubiertas, habrá que continuar en esa línea, habrá que proseguir y estamos prosiguiendo en un diseño de actividad política y de administración seria y rigurosa..."* Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de enero de 1986

En el debate presupuestario de 1987, se había criticado el descenso en aquellas inversiones generadoras de riqueza y empleo<sup>79</sup>. La inversión era lo que podía transformar las condiciones económicas de la sociedad cordobesa, pero el estado de ejecución del ejercicio de 1987 demostraba una falta de planificación, y una falta de programa generador de riqueza<sup>80</sup>. La defensa socialista adujo que el equipo de gobierno tenía políticamente claro a donde quiere ir, de donde venía y como desea la estructura del Estado. Existían unas Leyes de Bases y Reguladora de las Relaciones entre las diputaciones y la Comunidad Autónoma, seguir las no implicaba ser esclavo de ninguna institución, y que asumían las competencias asignadas dentro de la estructura del Estado. Es más, no asumirían ninguna de las propuestas de AP, aunque sí algunas de IU, especialmente algunas sobre la comarcalización, aunque admitían que ésta se estaba llevando a cabo mediante los Servicios de Residuos Sólidos, las UTAM, EMPROACSA y otros servicios, y que el presupuesto de 1989 se procuraría hacerlo mejor.

La promoción socioeconómica, según el presidente Díaz, ya no era competencia provincial, y la mejora de los servicios no se haría sólo a través de las inversiones, las cuales en los próximos años tendrían menos protagonismo, sino que había que ir a la explotación de la infraestructura y equipamiento. Él veía a las diputaciones, en el futuro, como prestatarias de servicios más que como inversoras, puesto que la diputación no era en sí misma un organismo inversor.

## 9. El intento de reforma administrativa: La nueva plantilla orgánica

La nueva realidad política y administrativa que se establecía en España, tras la Constitución de 1978 y el Estado de las Autonomías, permitía vislumbrar una nueva relación entre gobernantes y gobernados y, en consecuencia, un cambio radical en la Administración. Los más recientes estudios sobre la Administración, como los de Beltrán Villalva, vienen a concluir que no hubo obstrucción alguna por parte de aquella a la restauración de la democracia en España, es más se destaca una decidida cooperación funcional con los sucesivos gobiernos de la transición<sup>81</sup>. Incuestionablemente, había que adaptar la nueva organización del Estado al modelo social y cultural que la Constitución establecía, sin embargo, el cambio radical de una Administración de corte centralizado, secretista y confidencial a una Administración transparente, tardaría muchos años en

---

<sup>79</sup> En el de 1988 el área de Promoción Socioeconómica ya no existía. Realmente parecía querer abortarse cualquier posibilidad de dinamización económica de la Provincia. En la liquidación del presupuesto de 1987 la cantidad no ejecutada correspondía al Capítulo de Inversiones reales, unos 646 millones.

<sup>80</sup> Las palabras de la oposición popular, además de un minucioso análisis por áreas y partidas, de las necesidades de inversión, de la existencia real de dinero, fueron " *A ustedes, en el fondo, lo que les pasa es que, a pesar de su pretendida nueva política económica, que dicen neoliberal, siguen pensando que invertir es cosa de derechas. Y yo les digo que tienen razón, y siguen pensando que crear riqueza es cosa de derechas porque ustedes lo que tiene que hacer es repartirla. Y yo les digo que tiene razón, salvo en la segunda parte, porque lo que están haciendo ustedes no es repartirla, sino consumirla, consumirla en un estado gigantesco pero ineficaz, consumirla en una Administración autonómica pero ineficaz, consumirla, en fin, en una Administración provincial y Local gigantesca pero ineficaz*". Libro de Actas del Pleno, sesión del 12 de mayo de 1988

<sup>81</sup> "...la Administración en su conjunto jugó en el cambio de régimen un papel decididamente positivo para la democracia y pulcramente instrumental como tal Administración". BELTRAN VILLALVA, M.: "La Administración". En *Historia de España...* t. 41, p.628.

realizarse<sup>82</sup>. La reforma de la Administración no dependía sólo de los funcionarios, hacía falta algo más que una voluntad de desplazar a estos, simplemente porque estaban allí desde hacía algunos años. Eran necesarias medidas políticas claras y diseñar una nueva administración, que eliminase los usos y abusos, las deformaciones de la Administración existente, sin embargo la reforma en profundidad se fue aplazando, y en los niveles locales se repitieron esquemas de contratación, y de no exigencia de responsabilidades, de no adecuación de funciones y competencias a los puestos de trabajo o plazas funcionariales, semejantes a los de los regímenes precedentes.

La aportación de la Administración al proceso de la Transición, fue abordada por algunos estudiosos, los cuales incidieron en que el aplazamiento de la reforma administrativa repercutiría negativamente en la misma. El hecho de que la Administración pública, como tal, cooperase con la transición democrática no significaba que aquella fuese un instrumento suficiente y eficaz, pero el precio pagado ha sido el de un aplazamiento permanente de su reforma agravando así sus desequilibrios<sup>83</sup>, porque una Administración, señala González Haba, que sirva con objetividad y eficacia a los ciudadanos supone una garantía y una consolidación de la democracia, pero su reforma y construcción debería de ser uno de los grandes objetivos de la política democrática, ahora bien para la reforma de la Administración es necesario una clara voluntad política frente a presiones e intereses<sup>84</sup>.

Diego Romero, el presidente ucedista de la transición, entraba en la Diputación con la idea de que la tarea de la misma la llevaban a término sus trabajadores, y tuvo sus palabras de reconocimiento al trabajo de cuantos funcionarios y colaboradores habían sido protagonistas de las realizaciones que, indiscutiblemente, había llevado a término la Administración franquista<sup>85</sup>. Al año de la nueva corporación democrática, todavía las referencias al personal ponía de relieve tanto la disponibilidad para ejecutar su tarea en funcionarios y laborales como su eficacia, habiéndose creado una Comisión Mixta de Personal que, dentro de un diálogo abierto, recogía las aspiraciones y sugerencias de todo el

---

<sup>82</sup> Algunas de las cuestiones pendientes de la reforma administrativa, la traté en mi trabajo, MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> C.: "El archivero/a y la modernización de la Administración: una cuestión sin resolver". En *TRIA, Revista de la Asociación de Archiveros de Andalucía*, 1, 1994, pp. 159-171.

<sup>83</sup> "... puede pensarse que si la función pública no sólo no ha dificultado sino que ha ayudado a la transición quizás haya sido al precio de aplazar permanentemente su reforma y de agravar así sus desequilibrios". PRATS Y CATALÁ, Joan: "Administración pública y transición democrática". En *Pensamiento Iberoamericano*, 5 B enero-junio de 1984, p. 450. Los gobiernos de la transición no se desentendieron de la reforma de la Administración, en septiembre de 1979 se remitió al Congreso un proyecto que fue retirado por no encontrar suficiente aceptación. Antes del triunfo del PSOE si hubo intentos de llevar a cabo una reforma general de la Administración, entre 1977 y 1982 hubo más de un empeño de una reforma sistemática y no de arreglos parciales, si bien tal empeño no tuvo el apoyo político necesario, cualesquiera que hayan sido las razones para ello

<sup>84</sup> "Lo que importa es que el Gobierno asuma la tarea con decisión y con sentido de continuidad, y que no se deje atrapar en las mallas de los intereses creados, de las hostilidades burocráticas y de las presiones vergonzantes, vengan de donde vengan". GONZÁLEZ-HABA, V. M.: *Administración y Sociedad (Reflexiones críticas)*. Granada, 1989, p. 40.

<sup>85</sup> A mismo tiempo les lanza un ruego y una promesa "... que sigan trabajando con ilusión y que una verdadera actitud de diálogo y de puertas siempre abiertas, será el marco permanente de nuestras relaciones para conocernos todos cada día mejor y poder así no solo resolver las dificultades que puedan surgir..." Libro de Actas del Pleno, sesión del 26 de abril de 1979

personal, tratando de reestructurar orgánicamente el mejor funcionamiento y la mejor adecuación del personal a la misión que tenía encomendada<sup>86</sup>.

Esta primera corporación democrática, mostró interés en mejorar de forma general las retribuciones de los funcionarios, en especial de los niveles más bajos, compatibilizándolos con principios de justicia distributiva que exigía compensar situaciones concretas. En primer lugar, se equiparó al personal de la Diputación con el régimen general de funcionarios del Estado, en materia de prolongación de jornada, con unos complementos retributivos que pretendían acortar distancias con determinados grupos de trabajadores, no funcionarios, pero con misiones análogas. No obstante las retribuciones resultaban insuficientes, por lo que se abordó la dedicación exclusiva y el complemento de destino. Dos principios respaldaban estas intenciones: lograr una mejor entrega del funcionario y luchar contra el desempleo. En esta etapa ucedista, los representantes de los grupos políticos expresarían sus mejores intenciones respecto al personal funcionario<sup>87</sup>.

El desarrollo autonómico andaluz y la mayoría socialista, en los diversos niveles del Gobierno, provocaron una política de personal, según señala A. De Miguel, no todo lo clara y transparente que debía de ser<sup>88</sup>, y que contribuyó a desdibujarse la actuación del funcionariado, todavía con un fuerte sentido de la responsabilidad pública, al difuminarse todo mecanismo de control<sup>89</sup>. A. Porras Nadales, perfila para Andalucía que la Administración autonómica andaluza, esfera institucional completamente nueva, había formado una clase burocrática a partir de pautas clientelares de selección. Esto vino motivado por la pretensión de instaurar un auténtico "estado social" en España, mediante el intervencionismo con personas de confianza que desplazarán las estructuras burocráticas tradicionales de tipo impersonal u objetivo, a eso hay que añadir un defectuoso concepto de mayoría política que ha contribuido a una clase "burocrática acaso más próxima al a vieja tradición del *spoils system*, o sistema de los despojos, que a las modernas exigencias de una Administración democrática flexible y eficaz"<sup>90</sup>. Estos problemas, denunciados en los

---

<sup>86</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 26 de abril de 1980.

<sup>87</sup> Matías Camacho, veterano socialista, presidente de la Comisión de Personal expuso su satisfacción con la moción presentada por el presidente de la Diputación porque suponía total coherencia con el principio mantenido por los socialistas dispuestos a arbitrar cuantos medios fuesen necesarios para paliar la desigualdad existente entre funcionarios y laborales. El portavoz comunista José Luis Villegas indicó que estas medida hacía un año que se habían implantado en el ayuntamiento de Córdoba y que suponía que con esto se pondría fin al pluriempleo e incentivaría a los funcionarios a dedicarse plenamente a la actividad administrativa provincial. Libro de Actas del Pleno, sesión del 17 de diciembre de 1981

<sup>88</sup> La falta de confianza en los gobiernos autónomos "en buena teoría significa el hecho positivo de tener el Estado más cerca para controlarlo se trueca en la posibilidad de mayores corrupciones. Estas se deben a que a la improvisada Administración autonómica le falta los controles derivados de la solera de los grandes cuerpos funcionariales, con su tradición de neutralidad, impersonalizada y esmerada preparación". MIGUEL, A. de: *La sociedad española, 1992-93*,... p. 683

<sup>89</sup> "En los regímenes autoritarios puede haber una burocracia equitativa, unos cuerpos de funcionarios con un alto sentido de la dignidad del servicio público, una disciplina cuartelera, en el mejor sentido del término. En cambio, en una democracia, aun con ese sentido de la responsabilidad pública como elemento definidor del sistema, caben todas las corruptelas, sobre todo si se desdibuja el sentido de la honradez en todos los demás asuntos de la vida y si no intervienen las instituciones intermedias como válvulas de control. Es evidente, por ejemplo, que los cuerpos de funcionarios han dejado de actuar en esa dirección, antaño tan firme". MIGUEL, A. de: *La sociedad española, 1992-93*,... p. 724

<sup>90</sup> . El "impulso de aceleración del proceso de construcción autonómica imponía una política de selección de personal más dependiente de criterios de reclutamiento político que de las exigencias objetivas de profesionalismo y formación burocrática, cuyos mecanismos de implementación deberían llevarse a cabo en

niveles de la administración central y autonómica, se reprodujeron también en la administración local, en concreto en las diputaciones, cuyas plantillas sufrieron reestructuraciones, que parecían impulsada por opiniones de políticos que diferían poco de las opiniones generadas en la época primorriverrista<sup>91</sup>.

El presidente socialista J. M. Salinas contaba a su llegada con la colaboración, diálogo y cooperación de los funcionarios y trabajadores de la corporación, pero a su marcha se truncó la luna de miel entre diputados y trabajadores. Su sucesor Julián Díaz no ofreció esa posibilidad de diálogo abierto. La reorganización de personal que llevó a cabo bajo su mandato, a través de la nueva plantilla orgánica, no estimuló precisamente la reforma de la administración: la desmoralización del funcionariado fue generalizada, no sólo era cuestión de retribuciones, sino que la proliferación de interinos y contratados, posteriormente funcionarizados sin mayor esfuerzo, y por mecanismos arbitrarios de promoción, generaron incertidumbre y fomentaron el arribismo<sup>92</sup>, tal como se dio en los otros niveles de la administración.

La animadversión de aquel equipo socialista hacia el pleno de funcionarios, procedente de la Administración del régimen precedente, fue pública y notoria, en su afán de rodearse de personas adictas no dudó en tirar por la borda las potencialidades de los técnicos cualificados, incorporando a su feies, pero contribuyendo a la ralentización del funcionamiento de una Administración, no demasiado ágil, y que acabó constituyendo una de las grandes oportunidades perdidas en la gestión de los socialistas, y la asignatura pendiente del país: La reforma real y radical de la Administración. Tampoco en esto era novedoso el equipo de gobernantes socialistas, puesto que siempre que hubo, en España, un cambio sustancial de régimen político se pretendió cambiar al personal de la Corporación, como si los empleados, funcionarios o laborales, en vez de trabajadores remunerados fuesen militantes del régimen en el poder. Señala Alejandro Nieto que la historia administrativa está plagada de sucesivos intentos de reformas burocráticas, no existiendo Gobierno que no haya tenido la tentación de ‘arreglar a los funcionarios públicos’<sup>93</sup>.

De los problemas pendientes en el régimen del gobierno del PSOE, respecto al personal funcionario o laboral de la Administración, ya señaladas por L. Ortega, como fueron la división entre el nivel político y el nivel burocrático, el acoso retributivo consecuencia del sistema de incompatibilidades, y la necesidad de crear un modelo de relación entre el aparato de Gobierno y aparato administrativo, quiero destacar, por sus consecuencias más inmediatas en la Administración provincial, la cuestión de la desconfianza entre el aparato político y el aparato burocrático<sup>94</sup>. En cierto modo, como señalaba P. Castellano, se reproducían situaciones ya conocidas y que se consideraban, o al menos se deseaban periclitadas, pues frente a una Administración imparcial, que

---

todo caso con mayor lentitud. A lo que debería añadirse la voluntad consciente de prescindir, en la medida de lo posible, de la anterior clase burocrática franquista “. PORRAS NADALES, A. J.: “Representación política y clientelismo: el caso de Andalucía”. En *Revista de Fomento Social*, 47 (1992), 495-510, p. 504

<sup>91</sup> Vease supra, capítulo III, página 99.

<sup>92</sup> La desmoralización general condujo en algunos casos a la parálisis de la Administración. BELTRAN VILLALVA, M.: “La Administración”. En *Historia de España...* t. 41, p.630

<sup>93</sup> NIETO, A.: *Estudios sobre Administración y Derecho Administrativo*. Madrid, 1986, p.195-196.

<sup>94</sup> “La consecuencia final es que la desconfianza manifestada ante que otros gestionen parcelas de poder contenidas en decisiones administrativas lleva a la clase política, en muchos casos, a abandonar su verdadera tarea, que es la de definición políticas”. ORTEGA, L.: “La reforma de la alta burocracia...” p. 17

garantizase los derechos, volvió a imponerse “la práctica de la discriminación política en la carrera administrativa y la partidización de los funcionarios”<sup>95</sup>.

La elaboración, en la Diputación, del Presupuesto para 1984 marcaría el enfrentamiento, en cuanto a los temas de personal, entre los diversos grupos políticos<sup>96</sup>. Así pues, el diputado comunista J. Villegas criticó el aumento considerable del capítulo dedicado a personal, pues resultaba ser de 500 millones más que el año anterior, subrayando además que ni tenía confianza en la política de personal que se estaba aplicando, ni era transparente. El diputado popular E. García Montoya, indicó que en la partida de personal no estaba claro si la creación de puestos de trabajo era para funcionarios o para laborales. El presidente Salinas explicó que la creación de puestos de trabajo respondía, en su mayoría, a las necesidades impuestas por la limitación de jornada a las 40 horas semanales, además del personal destinado al Servicio de Asesoramiento a los Municipios<sup>97</sup>.

En el pleno de septiembre de 1984, se presentó la propuesta de creación de algunas plazas, y el diputado comunista Antonio Santacruz expresó algunas discrepancias en cuanto a la propuesta: no había coincidencia entre el certificado de un acta y el borrador de la misma, y faltaba el preceptivo informe de Intervención, llegando a firmar *"que nos encontramos ante una falsificación del acta"* y a pedir certificados al Secretario, ante lo cual el presidente preguntó *"si se puede aprobar la creación de las plazas o es necesario que se aclare antes los errores"*, la contestación del Secretario fue el deber de aclararlos. El expediente quedó sobre la mesa. El tema saltó a la prensa, lo que llevó a los socialistas a presentar en el siguiente pleno un riguroso expediente, con un informe del Secretario que indicaba que no había habido falsificación alguna, sino copia literal en los documentos cuestionados, y que el diputado Santacruz había utilizado un borrador, pidiendo el presidente Díaz que el diputado comunista *"reconozca públicamente su error, a la vez que ruega a los medios de prensa, presentes en el salón, publiquen ahora también la noticia, en forma similar a como divulgaron la acusación del Sr. Santacruz - en primera página incluso- todo ello para el buen nombre de esta Corporación"*. Antonio Santacruz no se retractó, entre borradores, originales y certificados había una manifiesta irregularidad. El resultado sería, como apuntó el diputado aliancista García Montoya, *"el cambio positivo que se observa en la tramitación de los expedientes pues el que ahora se nos presenta sí está completo"*<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> La discriminación en el trato por la Administración nos devuelve las dos España, en este caso la oficial y la marginada. En suma, todas y cada una de las características de lo que en política se conoce más como *régimen* que como *sistema*. CASTELLANO, P.: *Yo sí me acuerdo. Apuntes e historias*. Temas de Hoy, Madrid, 1994, p. 389.

<sup>96</sup> En mayo de 1984 se había firmado el convenio laboral para las actividades sanitarias, convenio que afectaba a unos 700 trabajadores de la Diputación adscritos a centros sanitarios, en la elaboración del mismo no habían participado los grupos de la oposición. Tras la oportuna firma del Convenio se creó la Comisión Paritaria Mixta de Control, Vigilancia e Interpretación del Convenio Colectivo de empresa, en la que sólo intervinieron diputados socialistas, dejando excluida a la oposición, y que fueron Blas Molina, Alfonso Soret y Miguel Sánchez

<sup>97</sup> La reorganización funcional del Área de Cooperación y el proyecto de comarcalización de Asistencia Técnica a Municipios conllevó la creación de nueve unidades técnicas -UTAM- integradas por un Arquitecto, un Arquitecto Técnico, un Delineante y un Licenciado en Derecho, todo lo cual se aprobó con la mayoría socialista, con fuertes críticas del procedimiento seguido, por parte de los grupos de la oposición. Libro de Actas del Pleno, sesión del 25 de enero de 1984

<sup>98</sup> Libro de Actas del Pleno, sesiones del 22 de septiembre y del 8 de octubre de 1984

El tema de la contratación, concesión de gratificaciones, incumplimiento de los convenios en materia de horarios por el personal del Hospital, etc. seguirá enfrentando, en duros debates, al equipo socialista de gobierno y a la oposición<sup>99</sup>. La política de austeridad implicaría una reducción de salarios del equipo político y de los funcionarios de confianza, con un recorte y control rigurosos de las gratificaciones, y una reforma administrativa que hiciera posible el mejor funcionamiento de la Administración provincial, sin embargo, denunciaba el grupo comunista, mientras para los funcionarios se señala un aumento del 7,2%, el monto global de los salarios e indemnizaciones para el personal político era mucho mayor.

El trato general, a que se sometió a los empleados de la corporación, fue denunciado por la oposición en 1991. El portavoz del P.P. Ricardo Rojas, expuso que, independientemente de la óptica ideológica o programática, para que la gestión a realizar sea un éxito hay que contra con los trabajadores<sup>100</sup>. El portavoz socialista en el acto de Constitución de la Corporación de 1991 era José Mellado, precisamente el responsable del Área de Personal en los años precedentes, cuya gestión venía cuestionada por la oposición en las líneas arriba citadas, no deja de ser contrastable y contrastante sus palabras acerca de los empleados públicos<sup>101</sup>, porque tales palabras, conteniendo tan elevados conceptos, no dejaban de chirriar en los oídos de los empleados. Afortunadamente para ellos el nuevo presidente Rafael Vallejo, modificaría la política de personal, al menos su gestión en esta materia no resultaría ominosa, llevando una actuación más coherente con sus declaraciones, haciendo votos para que las personas que trabajan y hacen posible el funcionamiento de la Diputación, se desenvuelvan en las mejores condiciones, los servicios a las instituciones y a los ciudadanos no podrían ser buenos sin el esfuerzo diario de los trabajadores de la Diputación.

## 10. La reforma de la asistencia sanitaria, y los servicios sociales

La extensión de la Seguridad Social a todos los españoles, y la asunción plena de competencias, en materia de sanitaria, por parte del Estado y las Comunidades Autónomas, conllevó el abandono por parte de la Diputación de áreas en las que venía actuando desde su creación. También la evolución social desde los sesenta había cristalizado en el descenso de los padrones benéficos, lo que, en definitiva, permitió que los criterios sociales y políticos de intervención en los campos, antes cubiertos por la Beneficencia, fuesen

---

<sup>99</sup> En dos años las remuneraciones de personal ascendían a mil millones, según indicaba el diputado popular, y para el comunista faltaba en el Presupuesto " *una política clara y un estudio de necesidades reales de plantillas, continuando en la misma línea en materia de contratación de personal, primando el clientelismo político y el enchufismo y el carnet como credencial*" Él había solicitado en marzo del año anterior una documentación que transparentase la política de personal y todavía no se le había entregado. Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de enero de 1986

<sup>100</sup> "...el peso del trabajo cotidiano ha de recaer sobre los funcionarios y el personal de esta Diputación, por lo que insistiremos, como lo hemos venido haciendo en los cuatro años pasados, en la defensa de sus intereses y, sobre todo, en el respeto moral necesario y justo que, desgraciadamente, no ha sido prestado como debiera por la anterior Corporación". Libro de Actas, sesión del 17 de julio de 1991

<sup>101</sup> "...sois parte fundamental para la consecución de los objetivos que los socialistas nos hemos impuesto. Vuestra incidencia en nuestro proyecto es importantísima y doble: Por un lado como ejecutores de las directrices del equipo de gobierno y dadores de servicios públicos. Por otro lado, como partícipes y miembros de las Organizaciones Sindicales. Los socialistas entendemos que vuestra profesionalidad, eficacia y eficiencia son los únicos criterios válidos y posibles". Libro de Actas, sesión del 17 de julio de 1991

transformándose y pasando a denominarse servicios sociales. En líneas generales, en los comienzos de la transición, había una actitud mental de querer relegar al pasado todo lo que hiciese mención a expósitos y huérfanos, sea cual fuese el eufemismo con que se le denominara, como si eso fuese producto concreto de un régimen político y no de una estructura social y económica. En el intento de eliminar todo lo marginal, no se va a hablar de marginación sino de la integración, incluso de los subnormales y dementes. En un principio, las diputaciones evolucionaron hacia fórmulas más modernas de Asistencia Social llegando, finalmente, a la reforma radical de los noventa, en la cual aparecen los nuevos conceptos que ha implantado la filosofía de los Servicios Sociales, pero también se constata la demanda de nuevos servicios por parte de la sociedad, como los centros de drogodependencia o de acogida a mujeres maltratadas<sup>102</sup>.

Al comenzar su discurso el flamante y primer presidente de la nueva era democrática, Diego Romero Marín, de la UCD, pronunciaba una de las palabras que, durante algunos años, va a ser como un lema: "el bienestar", hasta que la década de los '80 vaya dejando ver que querían acceder a él, cuando ya estaba en retroceso las posibilidades del mismo<sup>103</sup>. La nueva Corporación democrática cordobesa ucedista conservó el prestigio de que gozaba el Hospital General, y mantuvo los proyectos de convertirlo en Clínico, dotándolos todavía de mejores servicios, incluso al Psiquiátrico. No obstante, las competencias de la antigua Beneficencia fueron transferidas a la Junta de Andalucía, y en 1982 se constituía la Comisión Provincial de Acción Social y Asistencial, dependiente de la Junta y en la que la Diputación tenía dos vocales<sup>104</sup>.

El presidente socialista José Miguel Salina Moya, introdujo ya, claramente, el concepto de 'bienestar social', y se intentó abandonar, definitivamente, la idea de Diputación-beneficencia<sup>105</sup>. La corporación socialista iniciaría con brío el tema de la asistencia social: en septiembre de 1983 se aprobó la confección de un banco de datos relativo a la Tercera Edad y marginados sociales, en colaboración con la Junta de Andalucía. Y, en esas mismas fechas, se potenciaba la educación especial de sordos con la implantación de un método ascendente.

---

<sup>102</sup> En Segovia, la práctica desaparición del abandono de niños recién nacidos, y la disminución de ingresados por extrema necesidad, las nuevas normas de protección de menores y las nuevas normas de fomentar la convivencia de la familia, determinó que los colegios dejaran de ser centros de acogida indefinida para convertirse en colegios normales incorporándolos al sistema educativo general. ORDUÑA REBOLLO, E.: *Evolución histórica de la Diputación Provincial de Segovia...* p.325

<sup>103</sup> ". *Al iniciar esta Corporación Provincial su andadura que, pese a todo, tendrá que ser de paz y bienestar, porque los españoles, los andaluces y los cordobeses tenemos derecho a una sociedad mejor*". Libro de Actas del Pleno, sesión del 26 de abril de 1979. Aunque teóricos e ideólogos socialistas mantienen en los noventa la permanencia del Estado del bienestar, la realidad política supuso un considerable recorte a los presupuestos en materia de inversiones sociales. "España que inició con retraso el camino del Estado de bienestar, encontró también dificultades específicas para afrontar a tiempo la crisis cuando ésta empezaba a amenazar al país. El final del franquismo y las urgencias iniciales de la transición democrática obligaron a posponer una tarea que exigía una credibilidad política de la que nuestros gobiernos nos gozaban en esos momentos". "Crisis y futuro del Estado de Bienestar". En *Revista de Fomento Social*, 50 (1995), p. 155.

<sup>104</sup> En cuanto a los niños acogidos en los Colegios Provinciales se iniciaba un estudio sobre procedencia, y destino cuando terminasen su estancia en el Colegio. Libro de Actas, sesión de 26 de abril de 1980

<sup>105</sup> "Por último introduciremos importantes novedades en el área de bienestar social. Vamos a acabar de una vez por todas con ese concepto de Diputación-beneficencia. No somos un órgano de caridad. Es una obligación y una responsabilidad de los poderes públicos, la ayuda a todos los que la necesitan. Va a desaparecer el concepto de beneficencia para asumir el concepto de bienestar social". Libro de Actas, sesión del 11 de junio de 1983

En la primavera de 1984 se iniciaba la reforma de la asistencia psiquiátrica en la provincia de Córdoba. El PSOE presentaba un proyecto de Organización de la Asistencia Psiquiátrica redactado por Carlos Castilla del Pino y José María Valls, explicando las grandes líneas que debían presidir la asistencia psiquiátrica, que pasaría a ser fundamentalmente extrahospitalaria, colaborando con el Hospital General y con la Universidad. Se pretendía, también, acercar al psiquiatra a la comunidad, a través de ambulatorios y asistencia domiciliaria. El proyecto fue defendido por los socialistas como uno de los puntos programáticos del equipo de gobierno, sin embargo no llevaba ningún estudio del coste de la reforma, además de que contemplaba la creación de nuevas plazas, lo que suponía el incumplimiento de la Ley de Presupuestos. Con la oposición de los populares y el apoyo comunista el proyecto fue aprobado<sup>106</sup>.

Hasta entonces, la existencia de los hospitales psiquiátricos había respondido más a una lógica de exclusión social que a las necesidades de salud mental de la población. A partir de ahora, la consideración de ésta como componente de la salud general, planteó la reinserción del enfermo mental, de cual que venían ocupándose las diputaciones. El desarrollo de la Reforma Psiquiátrica en Andalucía supuso la articulación en el tiempo de tres tipos de actuaciones coordinadas y simultáneas: a) El desmantelamiento de los ocho hospitales psiquiátricos, mediante la desinstitucionalización del máximo número de pacientes ingresados, y la transferencia a los Servicios Sociales de aquellos que no pudieran alcanzar un nivel de autonomía adecuado; b) la implantación escalonada de la nueva red de servicios, y c) el desarrollo de un nuevo modelo de funcionamiento basado en el de Salud Mental comunitaria, lo que significaba formación del personal y evaluación de los resultados del proceso. En Córdoba el proceso de desmantelación del Hospital Psiquiátrico se llevó entre 1986 y 1989, al objeto de poder afrontar con garantías el proceso de Transferencias al Servicio Andaluz de Salud. Para el trabajo de desinstitucionalización fue necesario la presencia de nuevos profesionales, y el proceso fue puesto en entredicho en mas de una ocasión<sup>107</sup>

La reforma sanitaria, en cuanto traspaso de competencia a la Junta de Andalucía, suscitó fuertes polémicas en la corporación provincial, por parte de la oposición, ya que según ésta la Diputación quedaba sin competencia en materia de sanidad, actuando además como la "pagadora", al menos así lo denunciaba el portavoz popular ante los proyectos de traspaso del Hospital General a la red hospitalaria única y creación del Instituto de Salud Mental. El Proyecto de Convenio, entre la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía y la Diputación, para posibilitar la integración funcional del Hospital General Provincial y la Ciudad Sanitaria "Reina Sofía", fue presentado al Pleno de julio de 1984. En principio el proyecto contaba con la aprobación de todos los grupos políticos, sin embargo, el Grupo Popular había presentado una propuesta sobre la apertura de la Residencia "Teniente Coronel Noreña" que no había sido tenida en cuenta, y aducían que la Diputación no debía permitir el cierre de la misma, puesto que podía servir para completar y mejorar los recursos hospitalarios de la provincia. A ello añadía la mala operación económica que significaba para la Diputación, además de resultar el convenio una imposición de la Junta. La defensa socialista adujo que con el convenio se pretendía dotar a

---

<sup>106</sup> Libro de Actas del Pleno, sesión del 19 de marzo de 1984

<sup>107</sup> El proceso seguido para la reforma psiquiátrica en Córdoba ha sido estudiado, dentro del amplio contexto andaluz, por CARMONA COSTA, Cristina: *La Reforma psiquiátrica en la Comunidad Autónoma Andaluza*. Memoria inédita, Córdoba, 1990, 149 pp.

los ciudadanos cordobeses de un mejor servicio hospitalario. El Convenio fue aprobado por socialistas y comunistas<sup>108</sup>.

La asunción de competencia en materia sanitaria por parte de la Junta de Andalucía, implicó que en el Hospital General se fuesen instalando aquellas unidades que no tenía cabida en la Residencia de la Seguridad social de Córdoba, "Reina Sofía", que aquel pasase a denominarse Hospital Provincial General, que se unificasen las tarifas concertadas, y que se suprimiese el Órgano de Gestión de los Servicios Sanitarios, siendo nombrado en el ínterin un Administrador de dicho Centro. La fase integradora afectaba en gran medida al personal. La Reforma sanitaria a través de las actas plenarias aparece confusa, hay muchas contrataciones de médicos psiquiatras, Gerente del Instituto Andaluz de Salud Mental, compromisos de la Diputación, etc.<sup>109</sup>

Pese al traspaso de competencias sanitarias, todavía le quedaban a la Diputación competencias en materia asistencial, a las que había que hacer frente económicamente. En realidad, las funciones de la antigua beneficencia, pese a las nuevas denominaciones, seguían siendo obligación de las corporaciones provinciales, aunque no todos los diputados tenían claro que debían de ser asumidas. En el Presupuesto de 1986, bajo la denominación de nuevas partidas asistenciales se consignaron 30 millones de pesetas, con las que se pretendía crear becas de comedor, de reinserción social, familiares, Escuela-Hogar y creación de pisos pilotos. El término Beneficencia desaparece de los textos económicos y de los debates, no hay más referencia a ella.

---

<sup>108</sup> El portavoz socialista expuso que *"la Junta de Andalucía había estudiado los recursos hospitalarios del Reina Sofía, Hospital General y Residencias de Cabra y Pozoblanco, estimando que eran suficientes"*, el presidente añadió que *"nuestro Hospital no va a ser un hospital de segunda categoría sino igual o mejor que la Residencia Reina Sofía, y que es el primer paso para que en un futuro no muy lejano haya una red hospitalaria única"*. Libro de Actas del Pleno, sesión del 27 de julio de 1984

<sup>109</sup> A comienzos de 1986 el diputado popular García Montoya pregunta al Pleno si se conoce ya la sentencia dictada por la Sala de lo contencioso de la Audiencia Territorial de Sevilla por la que se anulaba la Reforma Psiquiátrica llevada a cabo en esta Diputación *"rogando que se explique quien va a ser el responsable del desaguisado habido"*. La Presidencia adujo no tener conocimiento oficial del fallo, y el diputado Molina Troyano adujo que la Sentencia no era firme porque había sido recurrida por el abogado del Estado que defendía a la Diputación. Libro de Actas del Pleno, sesión del 20 de enero de 1986

