

24

ACTAS DEL
III CONGRESO DE HISTORIA DE ANDALUCIA
CORDOBA, 2001

ANDALUCÍA
CONTEMPORÁNEA
(III)

SEPARATA

PUBLICACIONES OBRA SOCIAL Y CULTURAL CAJASUR
Córdoba, 2003



COMPETENCIAS LEGALES Y ASUNTOS PLENARIOS. UNA APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÓRDOBA: 1925-1987

M.^a Carmen MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

Introducimos en la gestión provincial realizada por una diputación, en un segmento histórico determinado, podría conducirnos por un prolijo camino de descripción de los tres niveles en los que se estructuran las organizaciones formales —el técnico, de ejecución, el directivo o de administración y el institucional—, puntualizando la actuación de los servicios, secciones y negociados que la configuran. Sin embargo, hemos preferido destacar los campos sobre los que se trabajó y cuáles fueron sus contenidos¹, para lo cual es necesario relacionar las actividades con los fines u objetivos. Estos quedan descritos en las atribuciones y competencias designadas por las leyes de base de régimen local, y las principales actividades aparecen tratadas en los plenos de la diputación.

En los plenos se debatieron las cuestiones que exigían una aprobación por mayoría y, en consecuencia, por allí debían de pasar las cuestiones que afectaban seriamente a la provincia, y que eran competencia de la Diputación. Si las disposiciones normativas exponen *el deber ser*, en los plenos se refleja *lo que es*, la praxis política de los diputados. Las facultades del Pleno variaron en las distintas épocas, según las respectivas legislaciones, pero las modificaciones fueron más de detalle que substanciales². El análisis de las actas plenarias brinda una panorámica

¹ «El pretender analizar las tareas de la Administración no significa sencillamente, limitarse a describir sus actividades. La mera descripción no aportaría criterio alguno para enjuiciar lo observado». R. MAYNTZ, *Sociología de la Administración Pública*, Madrid, 1985, p. 281.

² Excepto en las legislaturas democráticas, en las que gobernó el partido socialista, que pasaron a a ser delegadas a la Comisión de Gobierno.

general de la gestión provincial realizada por la Diputación de Córdoba, al tratarse en ellos los temas más relevantes que exigían una aprobación corporativa. Panorama que se pierde en las etapas que no se celebran plenos, al funcionar la corporación mediante una Comisión Gestora, como fue durante la República y primeros años del franquismo.

1. ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS. DEL ESTATUTO DE 1925 A LA LEY DE 1987

Las competencias que el Estatuto Provincial de 1925 atribuía a las diputaciones eran administrar y fomentar los intereses peculiares de la provincia, siendo de su competencia, por consiguiente, la creación, conservación y mejora de los servicios e institutos que tengan por objeto el estímulo o satisfacción de sus intereses morales y materiales. Se establece, además, como funciones propias de las diputaciones provinciales la constitución de la Corporación, los presupuestos provinciales y los arbitrios, el ejercicio de acciones judiciales que asistan a la Provincia o corporaciones dependientes de ella, contratos de obras, patrimonio y elaboración de reglamentos. Competencias que se mantienen en la siguiente Ley de Bases de Régimen Local, la de 1945.

El campo de actuación, pues, era muy amplio. Como señaló el presidente Antonio Cruz Conde³, desde atender a la salud de la población doliente, poniendo al servicio de la ciencia médica los elementos necesarios, a la cultura en sus distintos aspectos; desde la enseñanza primaria y los distintos grados de su estudio y educación hasta el fomento de las bellas artes y la atención a los monumentos y vestigios arqueológicos; de los intereses económicos de la agricultura y ganadería, junto a la industria y el turismo, pasando por el establecimiento de las comunicaciones necesarias que permitan su desarrollo, a la cooperación provincial a los municipios, que les permitiese el cumplimiento de sus fines, con las obras necesarias de primer establecimiento, los deportes, la vivienda, instituciones de ahorro, servicios provinciales de seguridad y protección civil. Para ese cúmulo de competencias, obligaciones y cometidos tan diversos, los medios económicos otorgados no guardaban relación directa, sin embargo se hicieron muchas cosas.

La transición política a la democracia aportó serias dudas sobre las provincias y sus instituciones representativas, las diputaciones. No obstante, tras los titubeos preconstitucionales, sobre el mantenimiento de la provincia, el texto constitucional de 1978 le dio carta de naturaleza «consumando una vez más la ya 'tradicional venganza' de la Provincia contra sus detractores de siempre», pero eso no supuso ningún privilegio para la provincia⁴. A la polémica inicial sobre los diferentes niveles administrativos y el ejercicio de las competencias autonómicas a través de las diputaciones, se decantó la diferencia de ámbitos de cada una. Las di-

³ Libro de Actas del Pleno, sesión del 2 de abril de 1964

⁴ Ni le ha dado especial protagonismo como supuesto centro de absorción de funciones, ni la define como ámbito territorial para la prestación de los servicios de la Comunidad Autónoma. F. LÓPEZ MENUDO, «Descentralización y diputaciones provinciales, algunas reflexiones», en *La provincia. IX Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho-Administrativo*, Granada, 1985, p. 37.

putaciones tenían bastante con sus propias competencias y resultaba inviable, con las dotaciones con que contaban, añadirles las de la esfera autonómica⁵, además al representar las diputaciones provinciales a entes territoriales autónomos en lo político-institucional, y distintos de la comunidad regional, no se entendía una actividad administrativa regional articulada en la provincial ante la hipótesis de que ambas entidades, regional y provincial, estuviesen gobernadas por partidos distintos enfrentados ideológicamente⁶.

Algunas Comunidades Autónomas asumieron una línea de oposición a las diputaciones, con una clara intencionalidad de asumir el poder que éstas pudieran ostentar⁷. La Ley 3/1983, de organización territorial de la Comunidad andaluza, expresa que las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma podrán ser delegadas o asignadas para la gestión ordinaria de sus servicios en las diputaciones provinciales o en otros entes locales, con ello se pretendía que la Comunidad autónoma articulase y desarrollase sus servicios periféricos a través de las diputaciones, pero sin derogar esta ley, la Comunidad Andaluza publica otra posteriormente la Ley 11/1987⁸ en la que el cambio es notable, desaparece de la ley toda posible actuación de las diputaciones como Administración periférica de la Comunidad Autónoma⁹.

⁵ «...Las diputaciones provinciales, con sus medios orgánicos, personales, materiales, financieros y documentales con que en la actualidad cuentan no pueden atender además de sus competencias propias y específicas las que le vengán asignadas como propias de la Comunidad autónoma. Ello requeriría más medios de todo tipo, desde personal a locales y una organización de mando también nueva o intensificada, pues los diputados provinciales ya tienen las que le son propias» Lo que si deberán hacer las ccaa es descentralizar o descentralizar en las estructuras provinciales el mayor número de competencias, a fin de que con la autonomía se realice en cada provincia todo lo que se realizaba con el sistema centralista y muchas cosas más. M. CLAVERO ARÉVALO, «La provincia ante una encrucijada histórica en el ciento cincuenta aniversario de su creación (1833-1983)», en *Revista de Administración Pública*, III, 100-102, pp. 2140 y 2141

⁶ Por el contrario «estimamos que un ejercicio eficaz del amplio poder político y administrativo que tiene encomendada hoy la Comunidad Autónoma de Andalucía, exige sin duda una imprescindible estructura administrativa propia, bien organizada y adecuada con elasticidad a las funciones y competencias asumidas por ésta, ello sin perjuicio del necesario uso de las técnicas de descentralización (territorial e institucional), desconcentración, etc.». J. L. LÓPEZ GONZÁLEZ, «La provincia en el ordenamiento regional de Andalucía», en *La provincia...*, p. 351.

⁷ «Apoderamiento de cometidos y competencias de las diputaciones provinciales en lo que, en ocasiones, muchas Comunidades Autónomas han prestado más diligencia y tesón que en el ejercicio de sus propias competencias». S. MARTÍN RETORTILLO BAQUER, «El tema de la autonomía ...», en *La provincia en el sistema constitucional*, p. 23.

⁸ «Reguladora de las relaciones entre la Comunidad autónoma de Andalucía y las diputaciones Provinciales de su territorio» en las que se reconocen como competencias propias de la Provincia, la cooperación y coordinación de los servicios municipales, la asistencia y cooperación a los Municipios y la prestación de los servicios públicos de carácter supramunicipal. Además asigna como materia propia de las diputaciones determinadas competencias en materia de cultura, deporte, turismo, y determina que la Comunidad asuma otras que eran propias de las diputaciones aunque podrá delegar en ellas.

⁹ Es más, por Decreto 105 de 1988 organizó con notoria amplitud su propia Administración periférica, prescindiendo totalmente de aquellas y estableciendo en cada provincia de su territorio Delegaciones de Gobernación, Fomento y Trabajo, Hacienda y Planificación, Obras Públicas y Transportes, Agricultura y Pesca, Salud u Servicios Sociales, Educación y Ciencia, y Cultura, delegaciones que en el ámbito territorial de cada provincia ejercen los cometidos de las Consejerías de que dependen. S. MARTÍN RETORTILLO BAQUER, «El tema de la autonomía provincial. Las diputaciones y el proceso autonómico», en *La provincia en el sistema constitucional*, p. 41

En la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 desaparecen las obligaciones mínimas de las diputaciones provinciales en orden al mantenimiento de establecimientos sanitarios, servicio de adopción de niños, caminos vecinales, granjas agrícolas, etc. reguladas en la Ley de Régimen Local de 1945, manteniendo la cooperación a los servicios municipales¹⁰. Las funciones que la legislación le atribuye a las diputaciones de Andalucía quedaban establecidas en la Ley 11/87¹¹. Cooperación, asistencia, coordinación de los municipios¹², a las que se añaden, por delegación, dos más en materia de carreteras y servicios sociales¹³.

2. LA GESTIÓN PROVINCIAL A TRAVÉS DE LOS PLENOS

Por los plenos desfilaron cuestiones relacionadas con atribuciones y funciones de las diputaciones, pero desigualmente repartidas, de modo que su constatación permitió conocer cuales fueron los problemas reales que llegaron al foro provincial, qué temas ocuparon el tiempo de los diputados, qué cuestiones son las que suscitaron el debate y, en definitiva, qué intereses defendieron los diputados¹⁴.

El barrido sistemático de las actas plenarias, la cuantificación y estructuración de los temas tratados, no deja de ofrecer ciertas pistas de las actividades corporativas que predominan en un tiempo u otro. De este modo se verifica que hay temas que se repiten continuamente, otros que aparecen esporádicamente, y aquellos que lo hacen cada cierto tiempo. Agrupados por áreas de actuación nos traducen tanto la permanencia de las principales funciones en las áreas competenciales, como la asunción de nuevas, y por otro, aunque de un modo sutil, los cambios políticos coyunturales, la creciente complejidad de la administración local, o

¹⁰ M. VENDRELL Y TORNABELL, «Las diputaciones provinciales». En *Cuadernos municipal: Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987, p. 276.

¹¹ Resumidas en los cuatro puntos del artículo 5.º y desarrolladas, fundamentalmente, en los títulos primero y tercero. Ley 11/1987 de 26 de Diciembre (BOE 20 enero 1988), reguladora de las Relaciones entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y las diputaciones Provinciales de su Territorio. El Título Primero desarrolla cuatro capítulos: 1.º de la Cooperación y coordinación de los Servicios Municipales (art. 6.º-9.º). 2.º Asistencia jurídica, económica y técnica. (art. 10.º-14.º). 3.º De los Servicios supramunicipales (art. 15.º-18.º). 4.º De la atribución de competencias a las diputaciones Provinciales (art. 19.º-23.º)

¹² 1.º.- La cooperación y coordinación de los servicios municipales para garantizar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal. 2.º.- La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. 3.º.- La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcial. 4.º.- En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia.

¹³ El Título III trata «De la delegación de competencias» y las desarrolla en dos capítulos: 1.º Bases generales de la delegación (art. 29.º-30.º). 2.º De las competencias atribuidas por delegación (art. 40.º-42.º). Y son asumidas por parte de la Junta de Andalucía las de agricultura, ganadería y pesca, que juntamente con la de riqueza forestal, venían siendo desarrolladas por las diputaciones a través de sus centros de fomento agropecuarios y que todavía, en algunas diputaciones, permanecen vinculados, a la espera del Decreto que regule la transferencia. Título II, art. 26.º

¹⁴ De cada sesión plenaria el Secretario extendía un acta en el que aparte de los nombres del presidente y de los diputados asistentes, debía reflejar los asuntos de que se tratasen y lo resuelto sobre ellos, el resultado de las votaciones y la lista de las nominales. Haciendo constar siempre en cada acta la opinión de la mayoría y de la minoría y sus fundamentos.

el concepto que se tenía de la propia diputación. De este modo vemos como presupuestos, tasas y exacciones, deuda provincial y enajenación del patrimonio va a constituir un permanente tema de fondo en los plenos de todas las épocas, independientemente del régimen político que oriente la gestión provincial. Tanto los créditos ordinarios como los extraordinarios ocupan un lugar normal, ya que son cuestiones anuales, que exigen más de un trámite, y en ninguna de las corporaciones, fuese cual fuese el régimen político imperante en la nación, se cuestionó la elaboración de los presupuestos, sin embargo las transferencias suponían una mala planificación, una improvisación que sí sería utilizada por la oposición, cuando la hubo, para criticar la gestión presidencial o del partido en el poder.

En la línea de los cambios coyunturales se puede detectar la necesidad de consolidación de los diversos regímenes llegados al gobierno de la nación, y las aportaciones que se hicieron desde la administración provincial. Los cambios políticos en el franquismo, de mayor o menor lentitud, se traducen en el descenso de referencias, agrupadas en el apartado de política, de aquellos temas que no eran estrictamente de la administración provincial, sino vinculadas a la central y periférica pero que de algún modo se hacen eco en las diputaciones como las Juntas y Comisiones Provinciales, las peticiones de la Falange a la Diputación, las elecciones a Cortes y los actos conmemorativos del Movimiento, que surgen en las actas en los inicios de las actividades plenarias, y que se ralentizan a partir de mediada la década de los cincuenta, desapareciendo durante años cualquier referencia. En la misma medida que la consolidación de la administración autonómica implicó constantes referencias a la dotación de patrimonio a la Junta de Andalucía, previa enajenación del patrimonio provincial.

En las actas plenarias no sólo se constatan las principales líneas de actuación provincial, y los cambios coyunturales sino también, a través de los discursos o de las intervenciones de los diputados, otros muchos aspectos que resultaron interesantes para determinar componentes de la Diputación, que no están precisamente regulados en las disposiciones normativas pero que permitirían entender el funcionamiento de esta institución, desde los usos y costumbres, o la ideología de los políticos a través de sus discursos, al ejercicio del poder a través de las comisiones y representaciones. O el concepto y utilización de la propia diputación, ya que pese a la reiterada proclamación de organismo administrativo, más de una vez se convirtió en espejo de las luchas partidistas.

Y no deja de ser muy interesante constatar el progresivo incremento de las intervenciones personales de los diputados en el apartado de «Ruegos y Preguntas» a partir de 1969, aquel año sólo hubo 3 intervenciones; en 1971 fueron más abundantes llegando a 18, en 1974 fueron 31 y algo menor en 1975, pero en 1976 se da un salto cuantitativo y cualitativo, se pasa a 46 intervenciones, y se mantiene por encima de las cincuenta en los años finales del régimen, durante la pretransición. De un modo u otro comenzaban a sonar otras voces que los de la mayor autoridad institucional, no es que fuesen discrepantes, pero sí se hacían ecos de problemas que vivían en sus respectivas zonas de procedencia. Voces que preludaban el cambio en el sistema político.

2.1. La gestión durante la crisis de la Monarquía: 1924-1931

Analizadas las sesiones plenarias de la Diputación primorriverista¹⁵, y comparadas con las competencias y atribuciones de las diputaciones establecidas en el Estatuto, las conclusiones más inmediatas, que se deducen, son que de las 11 grandes líneas de atribuciones que el Estatuto le asigna a las diputaciones, sólo se trataron dos: la de construcción de caminos y la de establecimientos benéficos. Y que, de las siete funciones propias de las diputaciones, las que realmente acapararon la atención de los diputados, durante estos siete años, fueron la primera, constitución de la Diputación, y la segunda, presupuestos provinciales. En el mantenimiento de la línea asistencial de los establecimiento benéficos, enlazaba con la actividad fundamental de la Diputación durante la Restauración, pero en cuanto a los caminos iniciaba una de las actividades más importantes del siglo XX: la dotación de infraestructura viaria a la provincia de Córdoba, cuya red se diseñó en estas fechas.

Después de los temas económicos dedicados principalmente a cuestiones presupuestarias, fueron los de personal, incluida la reforma de plantilla, los que mayor debate suscitaron, aunque en cuanto al número de veces que aparecen en conjunto estén en cuarto lugar. El resto de los temas relativos al personal se diluye entre los reclamos de haberes, los reglamentos y otros. No deja de llamar la atención que a lo largo de más de 300 cuestiones planteadas, con reiteración de muchas de ellas, aparezcan menos de una docena de cuestiones que sólo lo hacen esporádicamente, como son la relativas al Conservatorio y al Museo de Bellas Artes, las dos sobre enseñanza como es el Patronato de la Granja Escuela y la posible Universidad de Córdoba, y otras curiosas como reivindicar una Academia Militar para Córdoba, o un informe de la Sociedad de Gas.

Cuadro 1

TEMAS TRATADOS EN LOS PLENOS PRIMORRIVERISTAS 1924-1939

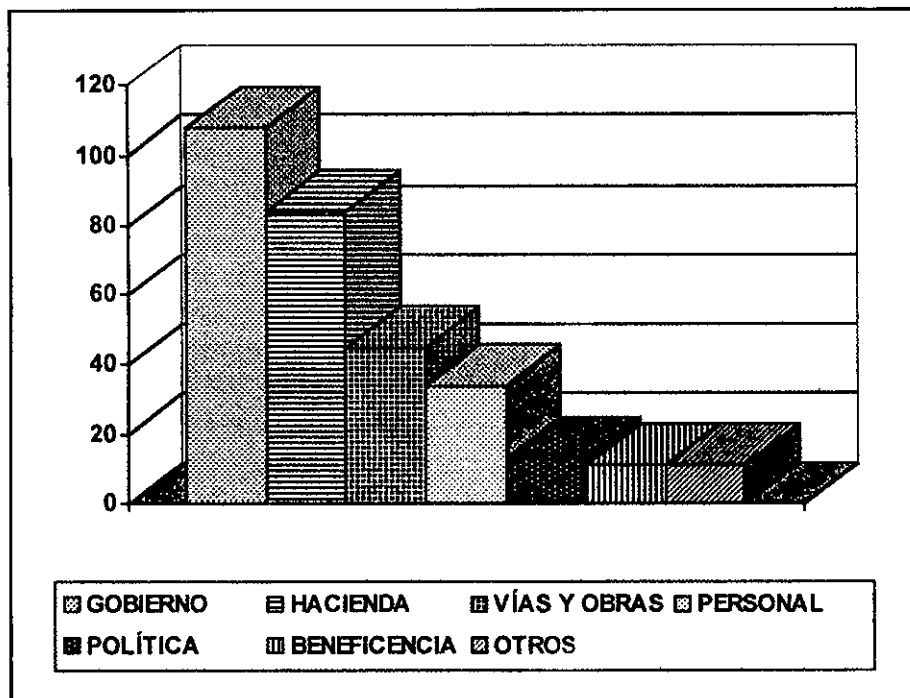
GOBIERNO.	108	35%
Presidencia	11	
Diputados	77	
Discursos	7	
Protocolo	6	
Comisiones	8	
HACIENDA.	84	27%
Presupuestos	59	
Patrimonio	8	
Deuda	5	
Tasas y exacciones	10	
VÍAS Y OBRAS	45	14%
Caminos vecinales	29	

¹⁵ En 1924 hubo 10 sesiones plenarias, en el período 1925-1929, 34, y la corporación que se constituye en 1930 se reunió 7 veces. Los temas tratados en ellas provienen bien de informes verbales del presidente o de expedientes generados en Secretaría, o preparados por la comisión Provincial.

Carreteras provinciales.	4	
Ferrocarril	7	
Empréstito B. Crédito Local	3	
Otros	2	
PERSONAL.	34	11%
Haberes	7	
Plantilla	19	
Reglamentos	4	
Otros	3	
POLÍTICA.	13	4%
BENEFICENCIA.	11	3%
OTROS	11	3%

Gráfico 1

TEMAS TRATADOS EN LOS PLENOS PRIMORRIVERISTAS 1924-1939



2.2. Los temas tratados en el franquismo. 1936-1976

Del 18 de julio de 1936 al 23 de abril de 1979, pasaron casi 43 años, 40 de ellos bajo el mando directo del general Franco y algo más de 3 años en régimen de transición hacia un sistema democrático. A lo largo de esos años la evolución de la gestión provincial queda reflejada en el diferente desarrollo de las líneas bá-

sicas de la actividad corporativa provincial: la política, la beneficencia y las obras sociales, la hacienda y el patrimonio, y las vías y obras

La Comisión Gestora¹⁶ surgida tras el 18 de Julio de 1936, iniciará su andadura como toda nueva comisión, nombrando sus representantes en juntas provinciales y comisiones. Hizo frente a los problemas, siempre permanentes, de toda corporación, como pago de facturas, aprobación de cuentas rendidas, abastecimiento a los establecimientos benéficos, transferencia de créditos entre los diferentes capítulos del presupuesto, recepción de obras en caminos vecinales, reparación de edificios, etc.. También aparecieron otras cuestiones nuevas, relacionadas con el estado de guerra, como la escasez de medicinas, el acondicionamiento de los edificios frente a los bombardeos, decisiones provisionales ante la interrupción de comunicaciones con Madrid, la dificultad de la recaudación y los apuros económicos, etc.. Junto a los específicos de la guerra, surgen otros asuntos que también se dieron en todo cambio de régimen político, aunque no haya guerra, como los cambios de nombres calles y edificios, la revisión de acuerdos de la anterior Corporación y del personal, y los calificativos y opiniones a la gestión llevada a cabo. Sin faltar aquellos aspectos que se dieron en Andalucía como las emisiones de radio, y el establecimiento del frente en el norte de la provincia de Córdoba.

El contenido de los asuntos llevados a los plenos, una vez reanudados en 1949, permite observar tres características generales.

a) La complejidad que fueron tomando los plenos tratando cada vez más temas. Los temas tratados en los Plenos, una vez reanudadas las diputaciones Corporativas y hasta el fin del franquismo, ponen de manifiesto en una primera observación como los asunto plenarios han ido en aumento. De los 96 puntos tratados en 1949 a los 572 de 1978, ha habido un largo recorrido, y no solo de años, indudablemente, y esto es un fenómeno general, las diputaciones manteniendo sus competencias casi invariables en la normativa, en la práctica puede decirse que han ido aumentando las actividades y los servicios prestados. Y uno de los aspectos en los que se refleja en todas las corporaciones es en el aumento del personal al servicio de la misma

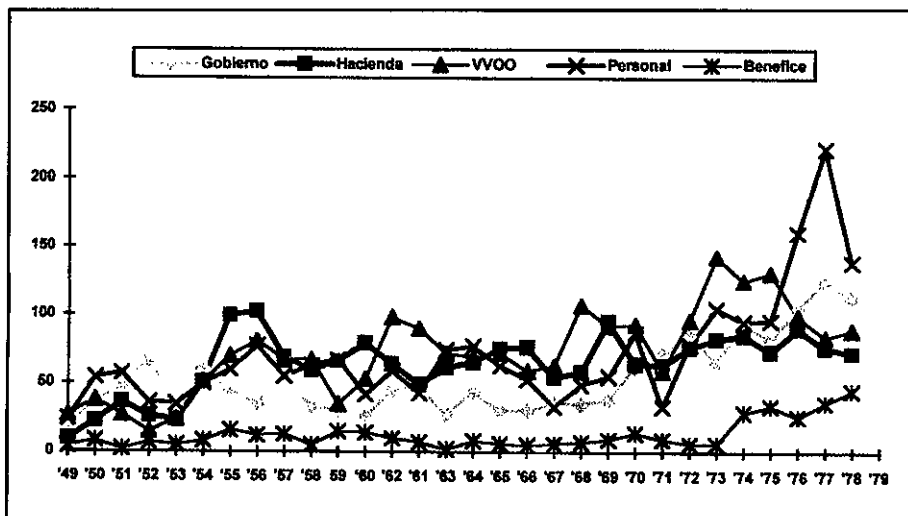
b) Qué temas son los más tratados y en consecuencia los que mayor relevancia han tenido para la Diputación –Hacienda, Personal y Vías y Obras– y cuales quedan en un segundo plano –Beneficencia, Cultura y Fomento–, pese al concepto imperante de que la competencia más importante de las diputaciones fue la Beneficencia¹⁷.

c) A partir de 1975 dos líneas ascienden rápidamente hacia arriba, la que representa a los órganos de gobierno y la de personal, menor ascenso lleva la de Hacienda, tras un claro descenso desde 1973, y hasta 1978 aproximadamente.

¹⁶ Durante la guerra la Comisiones Gestora trataron todo tipo de problemas en su reuniones, de los mas nimios a los más urgentes o importantes, al no reunirse en sesiones plenarios, no hemos consignado el numero de temas

¹⁷ A partir de 1946 la Diputación acometió un mayor número deservicios, y aunue sigue destacando el gasto encaminado a la satisfacción de necesidades de tipo social, lacarga que etas tienen en el presupuesto de gasto disminuye apreciablemente. M.^a C. BARROSO CAMPOS, *La Diputación provincial de Córdoba a través de sus presupuestos. 1900-1975*, Málaga, octubre de 1984, Tesis doctoral inédita., p. 614.

Gráfico 2
LÍNEA DE ACTUACIÓN, DESDE LOS PLENOS, DURANTE EL FRANQUISMO



La línea que representa a los temas específicos de los Órganos de Gobierno¹⁸ incluye tanto la serie de cuestiones fijas –las actividades protocolarias, la correspondencia y los decretos de Presidencia–, como otras que surgen periódicamente –las correspondientes a la constitución de la Corporación tras las renovaciones trienales, los nombramientos de los diputados y la formación de comisiones informativas, así como los discursos del Gobernador y de los presidentes–, y todas aquellas mociones y discursos que son presentadas independientemente de las fechas constituyentes. La intervención del presidente o los diputados, su actitud hacia las autoridades y personalidades del régimen, el eco de lo que sucede en el Gobierno de la nación, constituyen una esfera específicamente política que pone de relieve algunas características fundamentales de la actuación de los órganos de gobierno en la diputación cordobesa del franquismo. Durante los años cincuenta amainan los ecos de los acontecimientos políticos nacionales, (las Cortes, los actos conmemorativos del Movimiento); mediada esa década se generalizan las intervenciones presidenciales presentando mociones que preceden a alguna propuesta al Pleno, y que constituyen un auténtico análisis de la situación y el diseño de la política a seguir. Entrada la década de los sesenta se desarrolla una línea protocolaria en la que se da relevancia a las visitas de las personalidades del régimen. Y desde inicios de los setenta, el paso lento de las escasas intervenciones de los diputados provinciales a un progresivo aumento de las mismas y que eclosiona tras la muerte del General Franco con una abierta intervención de los diputados en las sesiones plenarias. Es-

¹⁸ Entre los asuntos tratados en los plenos, la línea dedicada a los órganos de Gobierno aparece como intermedia entre los temas más tratados –Vías y Obras, Personal y Hacienda– y los que reciben una menor atención plenaria –Beneficencia, Cultura y Fomento–.

to parece traducir que con su desaparición cesa la fidelidad personal de los diputados, adquiriendo lo plenos una actividad diferente.

El complejo mundo de la Beneficencia, tal vez el de más larga tradición en la Diputación, procedente del siglo XIX, no aparece en los plenos como un tema que sea necesario llevar a ellos, constatando que los asuntos tratados responden más a temas de organización y dotación que a los propios acogidos, los cuales pasaran de habitar en unas deficientes instalaciones a los flamantes Colegios Provinciales, mientras que los ancianos serán objeto de negociación con Asilos y Residencias religiosas para su instalación en la capital y provincia, y que el complejo desarrollo de los hospitales conduce a la creación del Órgano de Gestión de los Servicios Sanitarios, en los sesenta, que se va a encargar de todo lo relativo a hospitales, hasta que sean asumidas las competencias en materia sanitaria por el Servicio Andaluz de Salud, en el régimen autonómico.

La educación no fue competencia de las diputaciones, tan sólo entraba en lo concerniente a la formación de los propios acogidos, y otros especiales como los sordomudos. Sin embargo la Diputación de Córdoba contribuyó a la creación de infraestructura y equipamiento para las instalaciones de centros docentes, tanto para la formación técnica desde la Universidad Laboral a las Escuelas de Formación Profesional Acelerada y los Institutos Laborales de la provincia, o la Escuela de Comercio, como para la universitaria con la Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos, los Colegios Universitarios de Filosofía y Derecho, y la Facultad de Medicina. Otra forma de colaboración en la educación fue mediante la concesión de becas, pensiones de estudios y ayudas. La colaboración puntual con la formación general, diseñada en Madrid, se daría también desde la colaboración en las campañas de analfabetismo en los comienzos del Régimen de Franco a la Educación de Adultos en los inicios del régimen autonómico.

El mecenazgo cultural que las diputaciones desarrollaron en las pequeñas capitales de provincia como Córdoba pasó por el apoyo a las instituciones como Reales Academias, Museos Arqueológico y de Bellas Artes, Centro Coordinador de Bibliotecas, y sobre todo con el decidido apoyo a exposiciones de pintura, incluso certámenes y premios anuales. El Servicio de Publicaciones, vinculado al área de cultura, junto con la Imprenta Provincial, constituiría otra palanca de apoyo a la cultura provincial, durante muchos años

Las actividades deportivas y el incipiente turismo también serían algunos de los muchos temas incluidos en esta gran área que se denominaba de Beneficencia, Sanidad y Obras Sociales, y que en la etapa siguiente, siguiendo el desarrollo general del paso de un Estado benefactor a otro de prestación de servicios de gestión directa o indirecta, originará el área de Servicios Sociales¹⁹.

¹⁹ Si de la policía de vigilancia y salud de los ciudadanos, se pasó a la asistencia benéfica de los más menesterosos y de ahí se amplió a la cobertura de la Seguridad Social primero a los trabajadores y después a todos los ciudadanos. Ni la policía ni el fomento prestaron una utilidad tan cercana y directamente consumible como el Servicio Público que tiene por objeto la prestación directa e inmediata de utilidad a los particulares, sustituyendo la actividad de ellos que se abroga. L. P. BOURGON TIVAO, *Manual de Servicios Públicos Locales*, MAP, Madrid, 1991, p. 21.

La importancia de las Vías y Obras provinciales se perfila desde finales de los cuarenta, experimentando un fuerte ascenso entre 1952 y 1956 y 1958, años en los que se trata tanto los caminos provinciales como los inicios de la cooperación municipal, el descenso de finales de los cincuenta se remonta en 1960 hasta 1964, con oscilaciones sucesivas. Los temas fundamentales fueron, además de los señalados, los edificios provinciales y el abastecimiento de agua. Dentro de este apartado veremos como se pasa de la reconstrucción de los pueblos, en las llamadas zonas devastadas, de los cuarenta e inicios de los cincuenta, a la cooperación municipal que se inicia mediados los sesenta, y, estando en vías de solución las necesidades fundamentales de agua, luz, abastos, se iniciará el tema urbanístico y el paso a la consideración de equipamientos para el ocio, comenzando por las instalaciones deportivas.

Los temas hacendísticos y económicos, traducidos en una línea tímidamente ascendentes en los inicios de la década de los cincuenta, experimenta un fuerte despegue en 1953 manteniéndose como uno de los temas con mayor relevancia plenaria, respondiendo a la reforma de las haciendas locales de 1953 y todos los problemas que conllevó la implantación de la imposición provincial. Otros temas incluidos, en la línea económico-hacendística, son los presupuestos ordinarios y extraordinarios, los recursos niveladores, las contribuciones especiales, las tasas hospitalarias, y el patrimonio. Los Presupuestos siguen ocupando un lugar preferente puesto que no sólo son los ordinarios sino que continúan los especiales y Extraordinarios, como el del Órgano de Gestión de los Servicios Sanitarios, los de Abastecimiento de Aguas de las Zona Norte y Sur de la Provincia, el de adquisición de terrenos para solares de la Facultad de Medicina y Colegios Mayores.

El dinamismo de la Corporación cordobesa, al menos en relación con el entorno andaluz, se puso de relieve tras el análisis de sus presupuestos. La Diputación de Córdoba mantuvo una actuación aceptable durante estos años, acometiendo en la medida que sus recursos se lo permitieron obras de infraestructura provincial, pero podía haber hecho más de haber contado con más medios. Tras la comparación de las liquidaciones presupuestarias de 1965 a 1975 de Córdoba con las de las otras diputaciones andaluzas y con el total nacional, se comprobó que el presupuesto liquidado por habitante con el que muestra el total nacional, se encuentra en franca desventaja, pero si nos situamos en el entorno geográfico de la misma, como es la zona andaluza, la Diputación de Córdoba superó a la media de Andalucía por el concepto de liquidación por habitante, con una actuación positiva realizó obras de carácter extraordinario que repercutieron en el equipamiento de la provincia²⁰.

²⁰ La estructura presupuestaria de todas las diputaciones revela que el origen de los fondos es el mismo, pero no puede decirse lo mismo de la aplicación que aquellos tienen «ya que la Diputación Provincial de Córdoba muestra en sus liquidaciones una importancia destacada que del capítulo 6.º que recoge los gastos extraordinarios y de capital» y si la carga financiera pudiera implicar un excesivo endeudamiento, conviene tener presente que el único medio para la realización de proyectos de relativa importancia es la utilización del crédito y en este sentido hay que contemplar este grado de endeudamiento como indicio de un mayor dinamismo de la Corporación Provincial. M.ª C. BARROSO CAMPOS, *La Diputación provincial de Córdoba a través de sus presupuestos. 1900-1975*, Málaga, octubre de 1984, Tesis doctoral inédita, pp. 619-621.

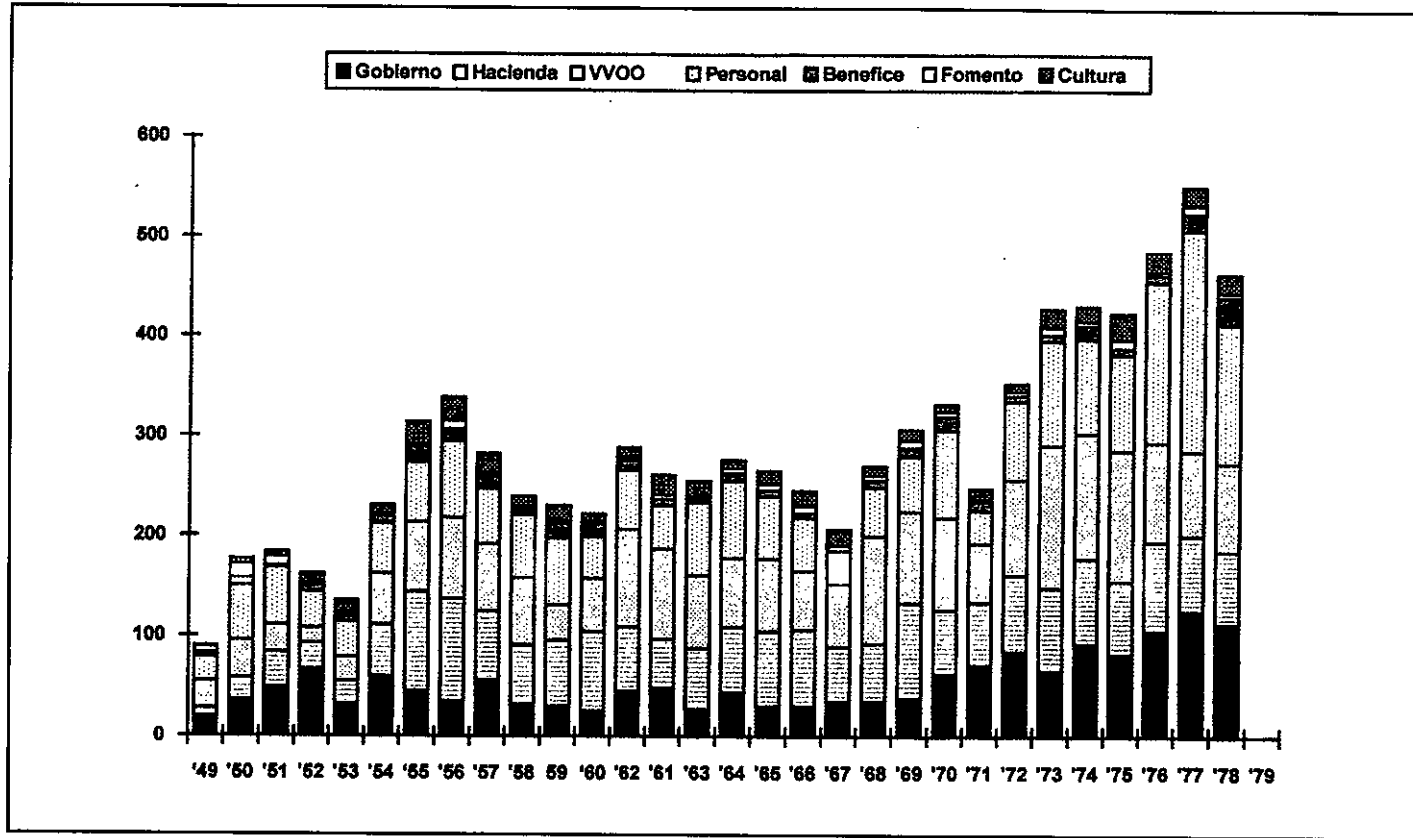
Y también se han podido rastrear los objetivos político económicos que nos permiten hablar del desarrollo del concepto del intervencionismo estatal en el desarrollo de la economía durante el régimen de Franco, que quedaba así inmerso en el intervencionismo puesto en marcha en el mundo occidental a partir de la segunda posguerra mundial. En el capítulo de logros y fracasos del régimen franquista podemos ver como, junto a la capacidad de diagnóstico, hay algunos signos que anticipan la crisis del concepto de estado social intervencionista, al considerar que las instituciones por sí mismas no pueden conseguir la transformación de la provincia.

Cuadro 2

TEMAS TRATADOS EN LOS PLENOS DE LA DIPUTACIÓN ENTRE 1949-1978

	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Gobierno	19	36	48	67	32	60	45	35	56	32	30
Hacienda	9	22	36	26	23	51	99	102	69	59	66
VVOO	27	38	27	15	24	51	70	81	67	67	35
Personal	24	54	57	36	35	50	60	77	55	63	67
Benefice	4	8	2	7	5	8	16	12	13	5	15
Fomento	6	13	9	1	1	1	2	8	2	3	2
Cultura	1	6	5	10	15	10	22	24	20	10	15
Total	96	184	184	162	136	232	314	339	283	239	230
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	
Gobierno		25	45	48	27	44	30	30	35	35	38
Hacienda		79	64	49	61	65	75	76	54	58	95
VVOO		53	98	90	72	69	72	59	63	107	92
Personal		42	59	43	74	77	63	53	33	49	55
Benefice		14	10	7	2	8	6	5	6	7	9
Fomento		1	3	4	4	5	6	7	1	5	7
Cultura		8	10	20	15	8	13	15	15	9	11
Total		221	289	266	257	276					
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	
Gobierno		62	71	85	66	93	82	105	125	113	
Hacienda		64	63	76	82	85	73	90	76	72	
VVOO		93	59	96	143	125	131	99	84	89	
Personal		87	33	78	105	95	96	161	222	139	
Benefice		14	9	6	6	14	7	7	17	27	
Fomento		5	2	5	8	4	8	4	8	5	
Cultura		7	11	7	18	15	27	19	19	18	
Total		336	250	357	430	430	425	487	534	572	

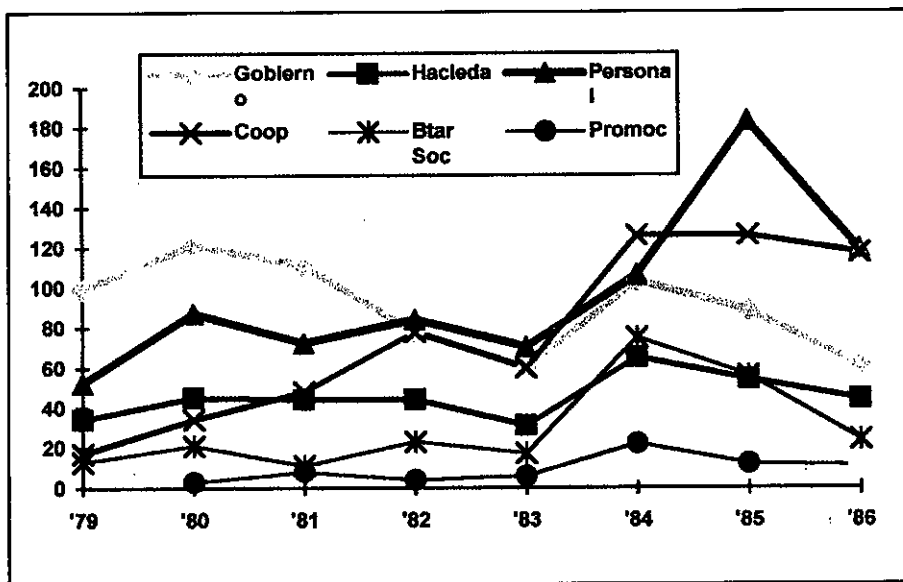
Gráfico 3
TEMAS TRATADOS EN LOS PLENOS DEL FRANQUISMO



2.3. Los plenos de la transición y consolidación democrática: 1979-1987

Los asuntos plenarios se han agrupado siguiendo, en líneas generales, las áreas en las que se estructuran las comisiones según las competencias asignadas partir de 1979, de todos modos los temas de personal se desglosan de los de hacienda y patrimonio, por ser tres funciones bien definidas, independientemente de las áreas a las que sean adscritas, del mismo modo que se siguen incluyendo en la columna de gobierno todo lo concerniente a los Órganos de Gobierno de la Diputación desde la Constitución de la Corporación, a la elección del presidente su discursos o los de los portavoces políticos, las mociones de unos y otros, etc.

Gráfico 4
LÍNEAS DE ACTUACIÓN, DESDE LOS PLENOS, 1979-1986



El gráfico relativo a los asuntos plenarios durante la legislatura ucedista (1979-1983) revela un alto contenido de asuntos de ámbito político de los órganos de Gobierno, fue una legislatura de intervenciones del presidente con informes y mociones, de comunicados, disposiciones oficiales y correspondencia, de intervenciones de diputados con mociones y sobre todo en ruegos y preguntas. La línea hacendística se mantiene en un término medio, se iniciaban ya los temas de patrimonio y sobre todo un sinfín de temas presupuestarios. La Cooperación inicia su marcha ascendente, y terminará por ser el área de mayor relevancia provincial, mientras que el Fomento o el Bienestar Social no dejan de ser asuntos de trámite, aunque al final de la legislatura se constata la implantación de los Servicios Sociales. El tema de personal no disminuye ni en estos tiempos de cambio, sino que traduce, especialmente desde 1983, el afán de establecer una plantilla de empleados público afín al nuevo partido en el poder.

La legislatura 1983-1987, iniciada tras el ascenso del partido socialista al poder provincial, refleja todo un haz de líneas ascendentes desde 1983 hasta 1984, fecha a partir de la cual la mayoría inician un ligero descenso hasta 1986, manteniéndose estable la línea correspondiente al área de Cooperación con los Municipios, e iniciando un fuerte despegue le que revela los temas concernientes al personal, la cual pone de manifiesto que fe el área que mayor atención ocupó en los Plenos en su conjunto, muy por encima de cualquier otra área. En el otro extremo, los temas dedicados a la promoción socioeconómica aparecen con mucha menor frecuencia y casi en línea recta.

Si la provincia de Córdoba seguía acusando un escaso desarrollo económico, y una fuerte tasa de paro, la Diputación socialista no contribuyó al desarrollo de la misma más allá de las declaraciones pertinentes; siguió aportando infraestructura material a los pueblos, más equipamiento que caminos, materia que había variado en las competencias, como lo había hecho durante las décadas precedentes; cambió la Beneficencia por el Bienestar Social, y sobre todo aumentó desmedidamente la plantilla del personal adscrito a la Diputación, funcionarios o laborales, el número de contratos de personal realizados desde el acceso al poder de los socialistas fue algo que la oposición solicitó retiradamente que se le informase, y nunca lo consiguió. Dos líneas casi se superponen de 1983 a 1984, la de Gobierno, en la que la mayor actividad se centra en los nombramientos de los diputados para comisiones y otros organismos y la de personal, pero mientras que la primera, una vez constituida la Corporación inicia su descenso, la del reclutamiento de personal funcionario y laboral se dispara hacia arriba.

Cuadro 3

**ASUNTOS PLENARIOS EN LA TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA
1979-1986**

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Gobierno	99	121	111	78	60	103	88	61
Hacienda-Patrimonio	34	45	44	44	31	65	54	44
Personal	53	87	72	85	70	106	183	119
Cooperación a municipios	17	34	48	78	60	126	126	117
Bienestas social	13	21	11	23	17	75	56	24
Promoción socioeconómica		3	8	4	6	22	12	11

Gráfico 4
**ASUNTOS PLENARIOS EN LA TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA
 1979-1986**

