

PERSPECTIVA DE LA ADMINISTRACION LOCAL DESDE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMIA. CASTILLA-LA MANCHA (*)

352: 353.072.1

por

Aurelio Guaita

Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid

SUMARIO: I. INTRODUCCION.—II. QUE SE RESERVA EL ESTADO.—III. DIVERSIDAD EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS. IV. INTEGRACION TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES: LAS PROVINCIAS.—V. MAS SOBRE LAS PROVINCIAS EN LOS ESTATUTOS.—VI. ALUSION MUNICIPAL.—VII. LAS COMARCAS.—VIII. CASTILLA-LA MANCHA.—IX. MODIFICACIONES EN LA PROVINCIA DE CUENCA.—X. ADDENDA.

I. INTRODUCCION

Siguiendo el cercano precedente de la Ley Orgánica del Estado de 1967, que dedicaba su título VIII (arts. 45-48) a «La Administración local», el capítulo segundo del también título VIII de la vigente Constitución (arts. 140-142) se denomina «De la Administración local» asimismo.

Pero yo no me propongo hablar de esta Administración *more Constitutione*, aunque será inevitable que haga alguna alusión a nues-

(*) Conferencia pronunciada el 30 de marzo de 1984 en el Colegio Universitario «Cardenal Gil de Albornoz» de Cuenca.

tra *Ley fundamental* (1). Mi propósito y objeto es observar, contemplar o quizá mejor vislumbrar —ejercicio arriesgado éste— nuestra previsible Administración local desde la atalaya que constituyen y proporcionan los Estatutos de las diecisiete Comunidades Autónomas y la legislación regional ya publicada para desarrollar según los casos y más o menos la problemática local, fundamentalmente Provincias y en menor grado Comarcas, mas sólo alguna alusión al Municipio, porque esta Entidad no es cuestionada por nadie y no presenta una existencia política o jurídicamente problemática.

Aquí y ahora basta recordar en dos palabras:

a) Que Municipios y Provincias, y lo mismo las Islas (no las Comarcas), son Entidades necesarias, mientras las Comunidades Autónomas son jurídicamente contingentes: las «que se constituyen» (art. 137).

b) Que todas ellas, como el Estado, tienen carácter y naturaleza territorial.

c) Que las Corporaciones locales (Municipios, Provincias, Islas) tienen, como las Comunidades Autónomas, garantizada constitucio-

(1) *Ley fundamental* se llamaba a sí misma la Constitución de Cádiz, que se refiere también en su discurso preliminar a «las Leyes fundamentales de Aragón, de Navarra y de Castilla» y a las «Leyes fundamentales de esta Monarquía».

Junto a muchísimos otros apelativos (tantos, que renuncio a consignar aquí todos los que he detectado desde que «me dio» por anotarlos), la jurisprudencia emplea también el de *Ley fundamental* para designar a nuestra vigente Constitución: sentencias del Tribunal Constitucional de 21 y 28 de febrero, 5 de agosto y dos de 14 de noviembre de 1983 (*BOE* de 23 de marzo, 18 de agosto y 2 de diciembre), y sentencia del Tribunal Supremo de 19 de enero de 1982.

Además, el adjetivo permanece en otras expresiones en las que se utilizan otros sustantivos, al menos, éstos: *carta fundamental*: sentencia de 27 de julio de 1982, *BOE* de 18 de agosto; *norma fundamental*: sentencias de 8 de junio de 1981, *BOE* del 16; 15 de octubre y 4 de noviembre de 1982, *BOE* de 7 de noviembre y 10 de diciembre; y 14 de marzo, 14 de junio 21 de julio, 18 de noviembre y 13 y 26 de diciembre de 1983, *BOE* de 12 de abril, 15 de julio, 9 de agosto y 14 de diciembre de 1983, y 11 y 14 de enero de 1984; también la Exposición de Motivos de la Ley de 16 de noviembre de 1983 sobre desarrollo del artículo 154 de la Constitución: ésta misma, en su última línea, se autodenomina norma fundamental del Estado (después de la oportuna corrección de erratas, pues las publicaciones iniciales y antes de aprobarse la Constitución decían *Ley fundamental*); *texto fundamental*: sentencias de 12 de julio de 1982, *BOE* de 4 de agosto, y 21 de julio de 1983, *BOE* de 18 de agosto, y la del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 1981.

Código fundamental se autodesignaba la Constitución republicana de 1931 en su artículo 11.

Y en el DRAE figura esta cuarta acepción de Constitución: «*Ley fundamental* de la organización de un Estado».

En resumen: es una terminología bien española y nada advenediza, sino de estirpe y linaje secularmente enraizados en nuestro Derecho público, bastante anterior, claro es, a la *Bonner Grundgesetz* o BGG de 1949.

nalmente su autonomía institucional; ... pero no tienen garantizados cuántos y cuáles son sus propios intereses.

d) Pues su autonomía, meramente administrativa, está circunscrita por los poderes, especialmente legislativos: del Estado, único titular de la soberanía, y de las Comunidades, que además de la administrativa ostentan también autonomía política, y tanto éstas como aquél, si bien no de modo abstracto, genérico e ilimitado, poseen indiscutible supremacía sobre las Corporaciones locales; hay, pues, una concurrencia Estado-Comunidades acerca, cerca y sobre la Administración local.

Y ¿qué compete a uno y otras?

II. QUE SE RESERVA EL ESTADO

Actualmente, y por cuanto se refiere a la Administración local, las competencias de las Comunidades Autónomas se reducen, en la mayor parte de ellas (Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid, Murcia y La Rioja), a «las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen local», según dice el artículo 148, 1, 2.^a (2); pero este precepto es de Derecho transitorio, traza un régimen a extinguir, a amortizar, pues pasados cinco años (es lo previsto; art. 148, 2) esas diez Comunidades irán, sin duda, ampliando sucesivamente sus competencias «dentro del marco establecido en el artículo 149», y en el que en mayor o menor medida se encuentran ya las otras siete Comunidades: Cataluña y País Vasco; Galicia; Andalucía; Canarias y Valencia, y Navarra. Y como el 149 (competencias exclusivas del Estado) sólo comprende de la Administración local unas materias determinadas, aunque muy importantes —a) procedimiento administrativo común, legislación sobre expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de

(2) Las transferencias en materia de Administración local se llevaron a efecto por medio de Reales Decretos, casi siempre todavía antes de constituirse las Comunidades Autónomas (a los llamados Entes preautonómicos), y luego fueron ampliadas en no pocos casos; abrieron la marcha en 1978, Cataluña y el País Vasco; en 1979, Andalucía, Aragón, Galicia, Valencia, y luego, Baleares, Canarias, Asturias y Extremadura; en 1980, Murcia; el año siguiente, las dos Castillas; en 1982, Cantabria, y en 1983, Madrid y La Rioja. Este mismo año se ampliaron las transferencias a Andalucía y Valencia, y ya había sucedido lo mismo en 1982 respecto de Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, ambas Castillas, Extremadura, Galicia y Murcia.

todas las Administraciones, y *b*) las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, y la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas—, quiere decir que todo el resto del futuro ordenamiento jurídico local —excepto lo que acabo de decir, que, además, es, en parte, transferible por el Estado— queda en la órbita legislativa de las Comunidades Autónomas según los correspondientes Estatutos.

De las reservadas al Estado en el 149, 1, hay, además, un par de materias que siquiera sea tangencialmente entran en la órbita local, como demuestra la legislación municipal desde el siglo XIX hasta la actual Ley de Régimen local, pero que por su especificidad y trascendencia, por razones técnicas y económicas y porque superan, sin duda, el reducido ámbito municipal y aun provincial, siempre han merecido una legislación sectorial específica en la que aparece el Estado como protagonista y las Corporaciones locales quedan reducidas a gestionar establecimientos y centros menores o al papel de interesados cualificados: es lo que sucede con la sanidad y los montes (149, 1, 16.^a y 23.^a); por eso, aunque la legislación local hable de montes o de sanidad y asigne a las Corporaciones locales un papel no desdeñable en estas materias, nadie concibe montes y sanidad como sectores de la Administración local, pero hay que agregar que la reserva en favor del Estado no es ni mucho menos total: «Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos»: el resto de la sanidad puede corresponder a las Comunidades Autónomas; lo mismo en montes, donde sólo compete en exclusiva al Estado «la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias». En resumen: montes y sanidad están en la misma situación normativa que las materias que integran el régimen jurídico local del 149, 1, 18.^a: bases estatales, y legislación de desarrollo y ejecución ofrecida a las Comunidades Autónomas.

III. DIVERSIDAD EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

De lo dicho deriva con claridad cuán diversa puede ser la regulación de la Administración local en nuestras diecisiete Comunidades Autónomas (3), dado el amplio campo que la Constitución les

(3) Confiamos en que diecinueve, contando, como se debe, Ceuta y Melilla.

deja en esta materia, bien ya ahora, bien en un plazo de cinco años, aunque es cierto que las «apetencias» pueden ser diversas y manifestarse con mayor o menor calma o rapidez («todo, ya»).

Agréguese a ello la diversidad misma que ofrecen nuestras Comunidades: a pesar del sustrato y denominador común (basta repasar la historia desde Roma, ya antes de Sagunto, o contemplar en el mapa la «piel de toro» que vio —¿la vería?— ESTRABÓN), el numerador ofrece una admirable y a veces inquietante variedad: historia, cultura, idioma, economía, la rivalidad amistosa —o rivalidad a secas— que en ocasiones provoca la simple circunstancia de la vecindad... Dos de ellas son insulares (mejor: pluriinsulares) y hay, además, otras ocho marítimas, mientras que siete son interiores; siete son también las uniprovinciales (sin Diputaciones Provinciales, sin Gobernadores civiles, o más exactamente, con unas y otros absorbidos o englobados en órganos nuevos, más amplios y de mayores competencias), mientras que de las otras diez hay una con nueve Provincias, una con ocho, una con cinco, dos con cuatro, tres con tres y dos con dos; no menos variedad hay en la renta: hay Regiones ricas y Regiones pobres; unas alardean de su regionalidad, mientras otras se ven retratadas en las nacionalidades de que habla el artículo 2.º de la Constitución; las hay mayores que Irlanda, y las hay poco mayores que el pequeño Luxemburgo; algunas tienen más de seis millones de habitantes, mientras las hay que sólo cuentan con un cuarto de millón; en fin, más o menos, siete están ya fuera del artículo 148, donde han de permanecer un quinquenio, al menos, las otras diez.

IV. INTEGRACION TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES: LAS PROVINCIAS

Antes he recordado algo tan obvio como que las Entidades locales son Corporaciones territoriales; lo mismo las Comunidades Autónomas. Y ¿cómo se consideran integradas territorialmente éstas, qué elementos las constituyen por la adición o agregación de territorios sucesivamente vecinos o limítrofes?

La Constitución piensa en estas Ciudades-Provincias en el artículo 144, *b*), y, desde luego, en la disposición transitoria 5.ª

Ya que no la integración en Andalucía, el Estatuto de 30 de diciembre de 1981, disposición adicional tercera, prevé que «la Comunidad Autónoma andaluza podrá establecer con las ciudades de Ceuta y Melilla relaciones de especial colaboración».

Evidentemente, el protagonista del Derecho siempre, como en toda la historia, siempre también, es el hombre, pero a menudo no aislado, sino en sociedad. Igual aquí. Y ¿cuál es la sociedad que inicialmente o en principio agrupa a los hombres en la hora autonómica para iniciar la andadura hacia la autonomía? La Provincia.

Algunos (no es mi caso, ciertamente) tienen verdadera alergia hacia esta palabra, y no digamos hacia lo que es, supone y representa. Pero yo no me refiero a preferencias, sino a lo que se lee en la Constitución: quienes «podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas» son precisa y únicamente «las *Provincias* limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares (4) y las *Provincias* con entidad regional histórica» (art. 143, 1) (5), o incluso *Provincias* que carezcan de entidad regional histórica (art. 144, a). Pero en todo y cualquier caso, el protagonismo autonómico inicial y para el despegue corresponde a las Provincias por consiguiente decisión constitucional inspirada, es patente, en el artículo 11 de la Constitución de 1931 (6).

Quiere todo ello decir que para la Constitución el elemento básico y fundacional de las Comunidades Autónomas es la Provincia (en ocasiones, una solamente: Comunidad = Provincia), criterio reproducido en los Estatutos de Autonomía de varias Comunidades, según los cuales el territorio de éstas se integra, lo compone o lo forma precisamente el de las Provincias de... Es el caso de las Vascongadas (art. 2, 2), Galicia (art. 2, 1), Murcia (art. 3, 1), Castilla y León (art. 1, 1) (pero v. también luego) y Castilla-La Mancha, cuyo

(4) Esta alusión a los territorios insulares es perfectamente superflua, salvo que se hiciera pensando en las Islas Columbretes, la de Tabarca, la de Alborán, las Cíes, las de Arosa o Cortegada, etc., pues las Baleares entran con pleno derecho en el concepto de «Provincia con entidad regional histórica» (y aun podrían decir «nacionalidad» con bastante más razón que otras), y lo mismo las Canarias, que, además, por ser dos Provincias, entran también en el caso de «Provincias limítrofes...», aunque el artículo 11 de la Constitución de 1931 decía que: «La condición de limítrofe no es exigible a los territorios insulares entre sí».

(5) No contradice eso la posibilidad de que alcancen el régimen autonómico «territorios que no estén integrados en la organización provincial» (art. 144, c)), salvedad que contempla el posible caso de Ceuta y Melilla (que, por cierto, son Provincias también, como he demostrado en *División territorial y descentralización*, Madrid, 1975, 8-15 y 222-24) y la ciudad de Gibraltar con su *minihinterland* (traspais parece excesivo).

(6) «La iniciativa del proceso autonómico —dice el artículo 143, 2— corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a [sólo] las dos terceras partes de los Municipios...».

Verdad es también que el protagonismo de la Provincia puede ser sustituido por el Estado «mediante Ley orgánica» (art. 144, c)), pero este contraargumento *prueba demasiado*, pues ya se comprende que una autonomía *velis nolis* no es tal autonomía.

Estatuto, en términos análogos, cuando no idénticos a los anteriores, dice en su artículo 2.º: «El territorio de la Región de Castilla-La Mancha es el comprendido en las Provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo», que, además, declara su voluntad del «mantenimiento de la actual demarcación provincial».

En el caso de los Archipiélagos balear y canario, las Comunidades Autónomas están integradas por las Islas, según dice el artículo 2.º en ambos casos; esto responde al artículo 141, 4, de la Constitución: «En los Archipiélagos, las Islas tendrán, además [pues también allí existen las Provincias; una en Baleares, dos en Canarias], su Administración propia en forma de Cabildos o Consejos»; pero en esos Estatutos ni siquiera aparece la palabra Provincia, como si no existieran, y en su disposición transitoria 7.ª, el de Canarias suprime las Mancomunidades provinciales insulares: realmente eso es anticonstitucional, como se ve claramente leyendo los artículos 137; 141, 1, y, especialmente, 141, 2.

El Estatuto catalán es también claramente antiprovincial: recuérdese que el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 28 de julio de 1981, hubo de declarar anticonstitucional y nula la Ley de transferencia urgente y plena de las competencias de las Diputaciones a la Generalidad de Cataluña, a duras penas se logró que figurara la palabra Provincia en su texto (desde luego, no figuraba en el proyecto), y el artículo 2.º define el territorio catalán como «el de las *Comarcas* comprendidas en las Provincias de Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona»: son, pues, las Comarcas, y no las Provincias, los territorios que definen Cataluña, Comarcas delineadas en plena guerra civil por Decretos de la Generalidad de 27 de agosto y 23 de diciembre de 1936.

Los demás Estatutos definen el territorio por el de los Municipios, bien los comprendidos en las cinco Merindades históricas, caso de Navarra (art. 4.º: Estella, Olite, Pamplona, Sangüesa y Tudela), bien los comprendidos o integrados en las correspondientes Provincias, lo que sucede en Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Madrid, La Rioja y Valencia.

En resumen, hay Comunidades «provincialistas», empezando por la vasca, a pesar de su resistencia a utilizar el término Provincia, de tan clara estirpe romana, y a pesar de que eran precisamente las Vascongadas las Provincias por antonomasia: según su Estatuto (artículos 3.º y 37), no sólo pueden conservar, restablecer y actualizar su autogobierno, sino que tienen competencias exclusivas, como

se prevé que puedan desarrollar y ejecutar disposiciones de la Comunidad, y en la polémica «Ley de Territorios Históricos» (Provincias) se van a seguir potenciando a costa de la Comunidad.

Con mayor o menor intensidad son también provincialistas la mayor parte de Comunidades pluriprovinciales (las siete uniprovinciales no tienen problema en este punto): son generalmente territorios extensos en los que las Provincias «menores» o no capitales recelan del centralismo de la cabeza y afirman y reafirman la entidad provincial: y yo creo que con razón, pues aparte de no tener muchas ventajas sustituir el tradicional centralismo madrileño, o mejor dicho, estatal, por diez centralismos regionales (hay quien por no ser centralista de Madrid quiere pasar por autonomista), no tiene sentido en una operación autonómica y descentralizadora que Entidades que la Constitución define como autónomas (las Provincias: arts. 137 y 141) se vieran esquilgadas por sus Regiones respectivas: las Comunidades deben nutrir sus competencias a costa de las estatales (y eso y sólo eso es lo que prevé la Constitución en los arts. 148-150), no a costa de las hasta ahora generalmente parcas competencias provinciales, salvo las excepciones de Alava y, sobre todo, de Navarra. La previsión de que las Diputaciones puedan ser «coordinadas» (?) por la Comunidad (Andalucía, Aragón, las dos Castillas, Extremadura, Galicia y Valencia) es razonable..., si —ya se verá— es razonable su aplicación y ejecución (7), y aún puede poner más en guardia que las Provincias puedan transferir o delegar atribuciones en la Comunidad o que se unan sus presupuestos a los de ésta (Andalucía, Galicia, Valencia); pero también es cierto que se prevé asimismo la delegación y la ejecución de funciones comunitarias en y por las Corporaciones locales: Andalucía, Aragón, ambas Castillas, Extremadura, Galicia y Valencia.

En el otro extremo se encuentran, ya lo he dicho, Cataluña y Canarias, aunque por razones distintas: en Cataluña, por su cultivada aversión a las Provincias (como si se debieran a Felipe V) y el poderoso y casi inevitable centralismo barcelonés, pese a la resistencia de las otras tres Provincias catalanas; en Canarias, donde tampoco

(7) La Ley de las Cortes valencianas de 4 de octubre de 1983 (BOE de 11 de enero de 1984), por la que se declaran de interés general para la Comunidad determinadas funciones propias de las Diputaciones Provinciales, ha sido impugnada por inconstitucional y creo que con razón, pues viene a vaciar prácticamente de todas sus competencias a aquellas Corporaciones, a privar de intereses propios a las Provincias. Como en la Ley catalana de 1980 (declarada inconstitucional) se respeta aparentemente un poco, muy poco, de la letra de la Constitución y nada, absolutamente nada, de su espíritu.

quieren hablar de Provincias (pero donde hay dos desde 1927, debido, al menos, en parte, a la rivalidad entre las dos Islas mayores y sus capitales) por la razonable y natural prevalencia de la realidad insular: aparte de los Municipios, las Corporaciones verdaderas son las Islas y sus Cabildos, mientras las Provincias-Corporaciones y sus Mancomunidades apenas sí existen en la legislación..., o tampoco en ésta.

V. MAS SOBRE LAS PROVINCIAS EN LOS ESTATUTOS

He dedicado no pocas páginas a la Provincia (las publicadas antes de 1975 están recogidas en el libro citado en la nota 5) y, claro es, no puedo ni debo repetir las aquí. No voy a hacerlo.

Aquí me limito ahora a señalar algunos otros puntos nuevos que ofrece el panorama estatutario en esta materia, pues a los que juzgo más importantes ya me he referido hace un momento:

a) Algunos Estatutos reiteran, verdad es que sin necesidad, aunque quizá no sea inoportuno, la declaración constitucional (artículos 137 y 141, 1) de que las Provincias son Entidades con propia personalidad jurídica: Andalucía (art. 4.º), Castilla y León (art. 19, 2), Castilla-La Mancha (arts. 29 y 30), Cataluña (art. 5, 4) y Valencia (art. 47).

b) Al doble carácter que generalmente se le asigna a la Provincia (Corporación local y división territorial para el cumplimiento de actividades del Estado: arts. 2.º LRL; 45, II, de la Ley Orgánica del Estado de 1967, y 141, 1, de la Constitución), el Estatuto de Castilla-La Mancha (como el de Castilla y León: art. 19, 2) agrega muy sensatamente que «la Provincia se configura también como circunscripción territorial para el ejercicio de las competencias y funciones de la Región» (art. 30, 1), esto es, de la Comunidad Autónoma (arts. 1, 2, y 2, 1), y lo mismo puede entenderse de todos los Estatutos que prevén (¿se aplicarán en este punto?) que las Comunidades pluriprovinciales puedan transferir o delegar competencias en favor de las Provincias. Eso es razonable, y haya o no Comarcas (en Cataluña se prevén 38, y también alrededor de la treintena en Valencia), con las que no son incompatibles, es evidente que no pocos servicios se pueden «provincializar», pero no «comarcalizar», y más después de tantos años de repetir hasta la saciedad la peregrina afirmación de que las Provincias «se habían quedado

pequeñas»: ¿o es que se pretende, por ejemplo, nombrar 38 delegados o directores provinciales —o «territoriales», me da igual—, en vez de nombrar cuatro? No es casualidad por ello que se prevea, en algunos Estatutos no ya la creación de Comarcas, sino la de «demarcaciones supracomarcas» o supracomarcas, pero no Comarcas grandes, sino agrupaciones o federaciones de Comarcas (¿un escalón orgánico y administrativo más?): Cataluña, artículo 5, 1; Extremadura, artículo 2, 2; Valencia, artículo 46, 3. Quizá con ello el Estatuto catalán alude a las nueve llamadas Veguerías o Regiones, con las que se trata de evitar las cuatro Provincias (también eran cuatro con Bonaparte en 1810-13 y en la división provincial de 1822-23), y visto —eso lo ve cualquiera— que es inviable una división territorial de Cataluña nada menos que en 38 demarcaciones de carácter general y básico, se agrupan las Comarcas en «nueve demarcaciones supracomarcas»; con eso, además, se elude hasta el término Provincia, y se introduce el de Regiones, y se destierra la sinonimia Cataluña = Región; por lo demás, el carácter «histórico» de esas proyectadas y posibles nueve Regiones se pone bien de manifiesto si se piensa que carecen de nombre, que hasta ahora no ha sido posible nominarlas (eso, exactamente eso es *nominar*: poner o dar nombre) y los mapas las designan con números romanos, del I al IX.

c) Según los artículos 68, 2, y 69, 2, de la Constitución, la circunscripción electoral, tanto para el Congreso como para el Senado, es la Provincia, con algunas excepciones en los territorios extrapeninsulares. Lo mismo determinan los Estatutos para la elección de los Parlamentos, Cortes o Asambleas regionales, sin más excepciones que las relativas a las Islas Baleares y las Canarias (muy explicablemente, la circunscripción es la Isla) y las Regiones-Provincias de Asturias y Murcia divididas, respectivamente, en tres y cinco circunscripciones; en cambio, no hay más que una circunscripción en las otras cuatro Comunidades uniprovinciales: Cantabria, Madrid, Navarra y La Rioja.

d) En cuanto al número de diputados (miembros o parlamentarios en Asturias, Extremadura, Navarra y País Vasco; «la denominación tradicional de procuradores» en Castilla y León), prescindiendo de su población, las tres Provincias Vascongadas cuentan con el mismo número, y lo mismo acaece en las Islas Canarias; pero en las otras ocho Comunidades pluriprovinciales, el número

de diputados varía teniendo en cuenta, aunque solamente en cierta medida, el diverso peso demográfico de las distintas Provincias.

e) De una u otra forma, la mayor parte, trece de los Estatutos hunden o pretenden hundir sus raíces en la historia, y así hablarán de territorios históricos (País Vasco, art. 2, 2; Andalucía, por Gibraltar, disposición adicional 1.^a); de irrenunciabiles derechos históricos (Vascongadas, Navarra y Aragón: disposición adicional 1.^a de la Constitución, y del Estatuto navarro, art. 2.^o de éste; disposición adicional única del Estatuto vasco, y disposición adicional 5.^a del aragonés); la disposición adicional 5.^a del Estatuto de Cataluña recuerda sus «particulares vínculos históricos y culturales» con otras Comunidades Autónomas, alusión clara desde el Principado a los antiguos Reinos de la Corona de Aragón o, al menos, a los de Mallorca y Valencia; algunas Comunidades se definen como «Entidad regional histórica»: artículo 1.^o de los Estatutos de Cantabria, La Rioja y Murcia; otras recuerdan que alcanzan la autonomía «como expresión de su identidad histórica»: artículo 1.^o de los Estatutos andaluz, aragonés, balear y extremeño, sin más diferencia que ésta se considera Región y la primera nacionalidad; «nacionalidad histórica» es también Galicia, según el artículo 1.^o de su Estatuto; en fin, el de Castilla y León comienza recordando «los antiguos Reinos» y «la vinculación histórica y cultural de las Provincias que integran» la Comunidad (preámbulo y art. 1.^o); y el de Valencia, en esa misma línea, habla de «la tradición valenciana proveniente del histórico Reino de Valencia» (preámbulo) y del «pueblo valenciano, históricamente organizado como Reino de Valencia», que, «como expresión de su identidad histórica», ejerce el derecho «que la Constitución reconoce a toda nacionalidad» (artículo 1.^o).

El mismo sentido historicista tiene, sin duda, la nueva denominación de las antiguas Provincias de Logroño, Santander y Oviedo, ahora Comunidades Autónomas uniprovinciales de La Rioja (Ley de 15 de noviembre de 1980) (8), Cantabria (Estatuto de 30 de diciembre de 1981, disposición final) y Asturias (Ley de 5 de abril de 1983) (9).

(8) Puede recordarse que en el Proyecto de 1822 (no en el texto definitivo), en el encabezamiento de una Real Orden de 14 de septiembre de 1836 y en el propio Real Decreto vigente de 30 de noviembre de 1833, al señalar los límites de la Provincia de Alava, se habla de la «Provincia de La Rioja», pero el nombre era y siguió siendo «de Logroño» hasta 1980.

(9) Pero ya anteriormente se designó así en disposiciones oficiales, siquiera fuese

Las recordadas conexiones históricas y culturales plasman en algunos Estatutos en forma de deseados convenios económicos y lazos culturales más intensos con determinadas Comunidades limítrofes: Cataluña, caso ya recordado; Navarra (art. 70), especialmente con el País Vasco; Castilla y León (disposición adicional 2.^a), con las castellanas Cantabria y La Rioja; Madrid (art. 32, 2), con ambas Castillas, y Andalucía (disposición adicional 3.^a), con Ceuta y Melilla.

f) Pero a veces los Estatutos contemplan otra posibilidad: los cambios, las modificaciones territoriales de Comunidades limítrofes y, por tanto, también entre Provincias, lo que requiere, como se sabe, y aparte o además de lo que dispongan los correspondientes Estatutos, una Ley Orgánica (art. 141, 1, de la Constitución) (10): unas veces se alude tan sólo a *desplazamientos fronterizos* o a la absorción de Municipios o territorios enclavados en una Provincia y Comunidad, pero pertenecientes desde hace siglos a otra, caso planteado en el artículo 8.º del Estatuto vasco, el número 3 de la disposición transitoria 7.^a del castellano-leonés (11), la disposición adicional 2.^a del riojano, el artículo 10 del aragonés (12), la disposición adicional 2.^a del murciano (13) y la disposición adicional 1.^a del andaluz, que añora Gibraltar, «una vez que dichos territorios hayan vuelto a la soberanía española».

como *obiter dictum*: por ejemplo, la Real Orden de Gobernación (PIDAL) de 14 de noviembre de 1845: «Se creará en la *Provincia de Asturias* una Escuela especial teórico-práctica de Minas..., en Gijón».

También el Proyecto de 1822 proponía llamar Asturias a esta Provincia.

(10) Aurelio GUAITA: «Las Provincias españolas, a partir de la Constitución de 1978», en el volumen colectivo *Provincia y Diputaciones Provinciales en el Estado de las Autonomías*, Granada, 1982, 37-63, y en *RAP*, 94 (1981), 33-51.

(11) Ambos aluden a los dos Municipios integrados en el Condado de Treviño, enclave burjalés en Alava; pero mientras el primero y para el cambio se limita a decir que se oiga a Castilla, el segundo exige que la modificación sea aprobada por las Cortes de Castilla y León. El País Vasco reivindica, además, el cántabro Villaverde de Trucios.

(12) El Estatuto aragonés piensa, sin duda, en Petilla de Aragón, enclave navarro en la Provincia de Zaragoza, y quizá también en los siete Municipios del Rincón de Ademuz, enclave (el mayor de los existentes) valenciano entre las Provincias de Teruel y Cuenca.

Aurelio GUAITA: «Geografía administrativa de Aragón», *REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL*, 200 (1978), 737-60, y «El territorio valenciano: sus límites y divisiones», en el volumen colectivo *Homenaje a José Antonio García-Trevijano Fos*, Madrid, 1982, 297-327, y en *REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL*, 214 (1982), 209-38.

(13) Pero pensar, por ejemplo, en Orihuela porque perteneció al Reino árabe de Murcia, y luego ¡menos de medio siglo, hasta 1304!, al cristiano de la Murcia castellana, parece demasiado. Un poco más de historia y llegamos a Bizancio y Teodomiro. O a Cartago y Aníbal.

g) En otros casos, lo previsto es bastante más importante: la *desautonomización* de algunas Comunidades y su incorporación a una limítrofe: de Navarra al País Vasco: disposición transitoria 4.^a de la Constitución, artículo 2.^o del Estatuto vascongado y disposición adicional 2.^a del navarro; la incorporación de Cantabria y La Rioja a Castilla y León: artículos 58 del Estatuto cántabro y 44 del riojano y disposición transitoria 7.^a del castellano-leonés. Y ya se ha recordado que la Provincia de Segovia fue incorporada a Castilla y León por Ley de 1 de marzo de 1983, que quedaba, según ésta, como una isla «de régimen común» en una España totalmente organizada en Comunidades Autónomas (aunque más exacto hubiese sido hablar de un caso excepcional en el régimen general autonómico comunitario).

VI. ALUSION MUNICIPAL

En cambio, los Municipios (14) tienen buena prensa en todas partes, y se prevé en algunos casos (Canarias, Cantabria, Valencia...) que puedan recibir delegación de la Comunidad para prestar, realizar, ejecutar, etc., competencias de aquélla, lo que si se piensa en las ciudades mayores parece muy razonable, pues sus medios financieros, equipo técnico y jurídico, etc., es a veces muy considerable y, desde luego, superiores a los de no pocas Diputaciones Provinciales.

Puede recordarse también que algunos Estatutos prevén la existencia de *áreas metropolitanas*: Asturias (art. 6, 3), Cataluña (artículo 5, 2) y Valencia (art. 46, 3). O la de *parroquias rurales* personificadas de carácter inframunicipal: Asturias (art. 6, 2) y Galicia (artículo 40, 3).

VII. LAS COMARCAS

Terminemos con una breve alusión a las Comarcas, que algunos ven —algo ingenuamente, me parece— poco menos que la panacea que va a revitalizar la Administración local española.

Se discutió no poco sobre las Comarcas en las deliberaciones sobre el entonces futuro texto constitucional: algunos pretendían

(14) Denominados Concejos en Asturias (art. 6, 1); pero en Navarra, los Concejos son Entidades locales menores integradas en un Municipio.

que figuraran en éste de modo expreso y aun como Entidades necesarias, pero la Constitución resolvió la polémica, según creo, mejor y de modo satisfactorio: las Comarcas (no se emplea este nombre) son posibles, pero no necesarias, y si se crean pueden estar personificadas o no, limitadas en este segundo supuesto a divisiones o demarcaciones administrativas; según el artículo 141, 3: «Se podrán crear *agrupaciones de Municipios* diferentes de la Provincia», lo que está bien, porque asimismo la Provincia —aunque necesaria y con personalidad jurídica propia— viene «determinada por la *agrupación de Municipios*», como se lee en el artículo 141, 1; estas Comarcas o agrupaciones de Municipios pueden ser personas jurídicas o no, depende de la hipotética ley que las crea o cree, ya que la Constitución ni lo impera ni lo impide. En cambio, las Comarcas que pueden crearse en las Comunidades que alcanzaron la autonomía según el artículo 151 (País Vasco y Cataluña, Galicia, Andalucía: de creación necesaria en Cataluña y Galicia, posible en Andalucía y en Vascongadas) serán necesariamente personas jurídicas (aunque ciertamente también pueden utilizarse como divisiones territoriales por las Comunidades —como dice expresamente el Estatuto de Valencia [art. 46]—, por las Provincias y por el Estado mismo); en efecto, según el artículo 152, 3: «Mediante la *agrupación de Municipios* limítrofes, los Estatutos podrán establecer circunscripciones territoriales propias, que gozarán de plena personalidad jurídica».

No me parece ahora momento oportuno para hablar extensamente sobre esta cuestión: yo las haría posibles, pero no obligatorias, así su constitución como la pertenencia a ellas (respeto a la autonomía municipal: arts. 137 y 140) (15), y, por supuesto, no trataría de forzar su generalización, de que abarcaran la totalidad del territorio: hay zonas comarcalizables y zonas que no lo son (en todo caso, ya se vería si había naturaleza y espontaneidad) y nadie tiene derecho (¡en virtud de la autonomía!) a forzarles su voluntad: mejor es que la libertad sea real y efectiva (art. 9, 2). Siglo y medio maltratando al ilustrado e ilustre Javier DE BURGOS, y ahora sale y prolifera una caterva de minijavieres-de-burgos que

(15) Así, Andalucía, según el artículo 5.º del Estatuto de 30 de diciembre de 1981 y el artículo 11, 4, de la Ley de Organización Territorial de 1 de junio de 1983.

En cambio, los Estatutos de Galicia (art. 40) y de Cantabria (art. 36) dicen que las Comarcas no supondrán «necesariamente» la supresión de los Municipios en ellas integrados.

—éstos sí son geometría racionalista y no historia— quieren y quizá logren enmendarle la plana: es decir, emborronarla.

¿Comarcas? Bien, pero nacidas allí, *in situ*, y no «trasplantadas» desde los libros, los partidos o los despachos ministeriales.

Por fuerza, las Comarcas recuerdan a las Mancomunidades municipales que con uno u otro nombre existían ya en la legislación del siglo XIX (por ejemplo, las «asociaciones y comunidades de Ayuntamientos», de que se ocupaban los arts. 80 y 81 de la Ley Municipal de 2 de octubre de 1877) y que a través del Estatuto municipal de 1924, de la Ley municipal de 1935 y de la de Régimen local de 1950-1955 (LRL) llegan al denominado «texto articulado parcial de la Ley 41/1975 de Bases del Estatuto del Régimen local», aprobado por Real Decreto de 6 de octubre de 1977. Según los artículos 10 y 11 de éste (reproducción de los arts. 29, 30 y 32 de la LRL): «Los Municipios podrán mancomunarse entre sí para el establecimiento y desarrollo de obras, servicios y otros fines propios de su competencia peculiar... No será indispensable que pertenezcan a la misma Provincia (16)... Las Mancomunidades tendrán plena personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines...».

Bien, pues a pesar de esa historia más que centenaria y de las incitaciones legislativas, no puede decirse que el sentimiento asociativo esté muy arraigado o desarrollado en nuestra vida municipal. Que se fomente y estimule me parece razonable y positivo; que se fuerce, raramente podría justificarse, en mi opinión. En primer lugar, ya lo he dicho, por respeto a la autonomía municipal; en segundo lugar, porque no es fácil que funcionen bien tantas organizaciones, grados y esferas de la Administración: Estado, Comunidad Autónoma, Provincia, Comarca, Municipio; en tercer lugar, porque al fin y al cabo es un asunto previsto, pero no impuesto por la Constitución, y, por último, porque es un sistema más caro que necesario. Pero si son o fuesen voluntarias no tendría nada que objetar: los pueblos saben perfectamente para qué y con qué otros pueblos les conviene asociarse o mancomunarse.

Doce de los Estatutos de Autonomía que tratan de la cuestión comarcal tienen un rasgo común: todos ellos emplean el término *Comarcas*, evitado en la Constitución (y en el Estatuto vasco: el

(16) Los Estatutos andaluz (art. 5.º) y castellano-manchego (art. 29, 2, a), únicos que se han pronunciado sobre el particular, exigen a sus posibles Comarcas carácter intraprovincial, al revés de lo previsto en la LRL, y no es casualidad, pues se trata, sin duda, de las dos Comunidades más provincialistas.

artículo 37 de éste habla de «demarcaciones territoriales de ámbito supramunicipal»), y debe suponerse que en todos ellos (y no sólo los aprobados por el procedimiento del art. 151 de la Constitución) la Comarca es Entidad local con personalidad jurídica propia, aunque lo cierto es que una declaración explícita en tal sentido sólo figura en los Estatutos cántabro, castellano-manchego, gallego y valenciano (17).

Por último, en cuanto a la creación y existencia de las Comarcas, el panorama estatutario es también polícromo:

1. En algunas Regiones se pretende que las Comarcas, tirando de las Provincias por abajo, completen la erosión provincial que por arriba han de hacer las Comunidades: esas Comarcas se conciben como obligatorias, necesarias y, por supuesto, totales, y cubrirán todo el territorio de la Comunidad: es típicamente el caso catalán; también se prevé su creación obligatoria en Asturias, Murcia, La Rioja y Valencia.

2. Otros Estatutos prevén la comarcalización, pero sólo como posible: a veces y probablemente, puro mimetismo respecto de otros Estatutos, pero, ya se ve, sin excesivo entusiasmo: Andalucía, Aragón, Cantabria, las dos Castillas, Extremadura, Galicia (según el art. 40; según el 27, quizá pudiera entenderse lo contrario), Madrid y Vascongadas.

3. Y las otras tres, «no saben, no contestan»: Baleares, Canarias (lógico: cada Isla es una Comarca) y Navarra no se han preocupado de esta cuestión, al menos en sus Estatutos.

VIII. CASTILLA-LA MANCHA

«El territorio de la Región de Castilla-La Mancha es el comprendido en las Provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. Una Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha regulará la organización territorial propia de la Región sobre la base, en todo caso, del mantenimiento de la actual demarcación provincial», dice el artículo 2.º del Estatuto aprobado por Ley Orgánica de 10 de agosto de 1982.

(17) También en el artículo 1, 2, de la Ley murciana de 7 de octubre de 1983, BOE de 11 de enero de 1984, de descentralización territorial y colaboración entre la Región y las Entidades locales.

Lo mismo las nueve Comarcas de alta montaña a que se refiere la Ley catalana de 9 de marzo de 1983, BOE de 29 de marzo.

Las cinco Provincias son grandes, bastante mayores que la media provincial: Ciudad Real es la tercera en España; Cuenca, la quinta; Toledo, la octava; Albacete, la novena, y Guadalajara, la decimoséptima. Con sus casi 80.000 kilómetros cuadrados —menor que Portugal, pero mayor que Irlanda— es la tercera de las Comunidades Autónomas, después de Castilla-León y Andalucía, y sólo ésta la superaba entre las Regiones tradicionales o históricas, esto es, no sumando Castilla y León y hablando de Castilla la Nueva (72.363 kilómetros cuadrados), en vez de Castilla-La Mancha, es decir, contando Madrid, pero no Albacete. Con un total de 916 de los 8.036 Municipios españoles (Cuenca tiene 238), sus términos son grandes, y de los 57 que existen en todo el País de más de 500 kilómetros cuadrados, 15 son castellano-manchegos: por ejemplo, Albacete, el sexto de toda España, con 1.232 kilómetros cuadrados; Cuenca, con sus 700 kilómetros cuadrados largos, ocupa el lugar 20 (o 23, según otras fuentes); 700 kilómetros cuadrados tiene Tresjuncos, en esta Provincia, y de 800 kilómetros cuadrados pasan dos que fueron también conquenses: Villarrobledo (de Ciudad Real en 1834-1846, y de Albacete desde 1846) y Requena (valenciano desde 1851).

Por su población absoluta, Castilla-La Mancha ocupa el octavo lugar entre las Comunidades Autónomas, con 1.648.584 habitantes en el censo de 1 de marzo de 1981; la Provincia de Cuenca, con 215.975 habitantes, tiene el número 43. En toda la Región sólo Albacete rebasa los 100.000 habitantes (exactamente, 116.484), seguida por Talavera de la Reina, con 64.840 habitantes.

El territorio que se denominaba habitualmente Reino de Toledo o Castilla la Nueva aparece dividido en el siglo XVIII en cinco Provincias: Cuenca, Guadalajara, Madrid, Toledo y La Mancha, nombre que se rescata para nuestra coronimia administrativa entonces, pero que no se había olvidado nunca, pues al ser rescatado de la cueva a la que le había hecho descender su valor y animoso temple, Don Quijote (2.^a, XXIII) contó que había oído a Montesinos decir a su primo Durandarte que «... en la Provincia de la Mancha las llaman las lagunas de Ruidera; las siete son de los reyes de España, y las dos sobrinas, de los caballeros de una Orden santísima que llaman de San Juan».

Desde entonces, el Reino o Región se dividía siempre en cinco intendencias o Provincias; Albacete formaba parte del Reino de Murcia, como se ve en la división de Floridablanca e incluso en el

Real Decreto de 30 de noviembre de 1933, base del actual mapa provincial español, aunque con no pocas modificaciones operadas hasta mediados del siglo pasado, con la consiguiente alteración—muy importante a veces, sobre todo en Cuenca— en los límites y territorio de las Provincias.

En la división prefectoral bonapartista de 1810 aparece por primera vez el nombre de Ciudad Real (en el proyecto se denominaba Ojos del Guadiana) para designar su territorio en vez de La Mancha, y contaba con una subprefectura en Alcázar de San Juan; la de Cuenca (Júcar Alto en el proyecto) tenía una subprefectura en Tarazona de la Mancha; Guadalajara (Tajo Alto) tenía dos, en Sigüenza y Huete; Madrid (Manzanares), una en Alcalá de Henares; Toledo (Tajo y Alberche), dos, en Ocaña y Casarrubios, y Murcia (Segura), tres, en Cartagena, Huéscar y Albacete. Por las localidades citadas, ya se ve que había grandes diferencias con las Provincias actuales. También hablaron de Ciudad Real las Cortes (¿influencia de Bonaparte?) al mandar establecer las Diputaciones Provinciales por Decreto de 23 de mayo de 1812, pero después, como antes, la quinta Provincia, la de La Mancha, se denominaba así por las Cortes el 24 de abril de 1814, y también cuando en 24 de octubre de 1820 anunciaban que en la nueva división que se había de hacer, ya prevista en el artículo 11 de la Constitución de Cádiz, Segura de la Sierra pertenecería «a la Provincia de La Mancha o a la de Jaén, pero no a la de Murcia» (quedó para Jaén); lo mismo las disposiciones 2.^a y 3.^a de la Instrucción provisional de 18 de diciembre de 1825, para el cumplimiento del Real Decreto de 4 de julio de 1825, aprobando la Ley General de Minas, al referirse a «Almadén, en la Provincia de La Mancha».

Con la efímera división provincial de 27 de enero de 1822 se eclipsa, al parecer definitivamente, como Provincia el corónimo La Mancha, desplazado por Ciudad Real (18), y el territorio murciano daba lugar a las Provincias de Chinchilla y Murcia. Por cierto, que en el proyecto de esta división toda la nomenclatura era muy distinta, y por lo que aquí interesa aparecían las Provincias de Mancha Alta (Chinchilla) y Mancha Baja (Ciudad Real); hubo discusiones entre Chinchilla y Albacete acerca de la capital de la que se había pensado llamar Mancha Alta: dicho queda que preva-

(18) No obstante, y precisamente al trazar los límites de la Provincia de Cuenca, este Real Decreto de 1822 se refiere al «límite antiguo de esta Provincia con *La Mancha*».

leció de momento la candidatura de Chinchilla, pero también es sabido que en la nueva y actual división provincial, la aprobada en 1833, la capital se trasladó a Albacete. También Guadalajara, Brihuega y Sigüenza «tuvieron sus más y sus menos» por esa misma cuestión en los siglos XVIII y XIX. Pero en el artículo 2.º del Real Decreto, ya citado, de 1833 podemos leer que «Castilla la Nueva continúa dividida en las cinco Provincias de Madrid, Toledo, Ciudad Real, Cuenca y Guadalajara»; por cierto, que esta disposición dice, pues sigue vigente, que «su límite norte [el de la Provincia de Jaén] es... el antiguo con *La Mancha*», pero la literatura jurídica, administrativa y oficial había enterrado esa denominación realmente en 1822 y no la exhumó hasta el Real Decreto-ley de 31 de octubre de 1978, sobre régimen preautonómico de la Región castellano-manchega, y la Ley de 10 de agosto de 1982, que aprobó el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

En resumen: La Mancha ya no es sólo una Región geográfica, económica y natural, que en mayor o menor proporción comprende territorio de las Provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca y Toledo, o una Entidad cultural, sino, además, y con una superposición coincidente en gran parte con la histórica Castilla la Nueva, una Comunidad Autónoma, la de Castilla la Nueva-La Mancha.

La de Albacete era realmente una Provincia nueva, y muchas otras, como las de «Madrid, Ciudad Real, Toledo, etc.» («etc». en el que entra, desde luego, Cuenca), habían experimentado grandes alteraciones, como se lee en el Decreto de la Regencia de 23 de noviembre de 1840, al declarar su propósito de que se confeccionara un mapa exacto y científico, pues, decía, «la necesidad de una buena carta geográfica de España es universalmente sentida».

IX. MODIFICACIONES EN LA PROVINCIA DE CUENCA

Las modificaciones territoriales de las Provincias españolas en 1834-1851 afectaron, entre otras, a las castellano-manchegas así: por Real Orden de 9 de septiembre de 1836, Villena pasó de Albacete a Alicante; por una de 24 de marzo de 1846, Villarrobledo (de Cuenca hasta 1834) pasó de Ciudad Real a Albacete, y el 1 de enero de 1850, Valdeavero pasó de Guadalajara a Madrid.

Pero la Provincia que fue modificada más veces y en proporciones más importantes fue la de Cuenca; casi siempre con mengua de su superficie:

En 1804 (19) perdió Molina con su señorío y ochenta Entidades de población, que se incorporaron a Guadalajara; las Cortes pasaron a dicha Provincia varios pueblos de Cuenca, Madrid y Soria en 9 de mayo de 1814 y 12 de julio de 1820; en la división bonapartista de 1810, se asignaba a Cuenca, Tarazona de la Mancha, pero en cambio, no Huete. Ya después de la división de 1833 hubo cuatro modificaciones más, tres de ellas en 1834: pasaron de Cuenca a Albacete: Casas-Ibáñez, La Roda, Tarazona y otros veintitrés pueblos; a Guadalajara: Sacedón y otros veinticuatro pueblos, y Villarrobledo pasó a Ciudad Real (y en 1846, a Albacete). En compensación, pasaron a Cuenca dos pueblos de Guadalajara y ocho de Toledo, entre ellos Tarancón. En fin, el último cambio del siglo XIX, no desdeñable, afectó también a Cuenca, cuando la Real Orden de 25 de junio de 1851 transfirió a la Provincia de Valencia las tierras al este del Cabriel, desde entonces límite entre ambas Provincias: son «la ciudad de Requena y las villas de Utiel, Caudete [de las Fuentes; hay otro Caudete o Capdet, que fue un enclave valenciano hasta el siglo XVIII, en el Reino de Murcia, y desde el siglo XIX pertenece a Albacete], Venta del Moro, Camporrobles, Fuenterrobles y Villargordo del Cabriel», en total, unos 1.500 kilómetros cuadrados. Con todo, ya se ha dicho, Cuenca es, por la superficie, la quinta de las Provincias españolas, después de las dos extremeñas, Ciudad Real y Zaragoza.

* * *

No viene mal volver de cuando en cuando la vista hacia atrás y pensar en Alfonso VIII, en San Julián o en fray Luis, o en Don Quijote, que bien pudo pasar por estas tierras camino de Aragón y Barcelona.

Pero mi propósito esta tarde no era ése, sino el «recordar» el futuro, las posibilidades jurídico-públicas de esta Región, y en concreto —es de justicia, que me complazco en reconocer y proclamar porque soy hombre agradecido—, de Cuenca y su Provincia. No sólo no creo que ya no tengan sentido las Provincias, sino al revés: que ésta puede y debe ser su hora, que tienen que mantener y aun aumentar sus competencias, proteger su tierra y sus pueblos —suyos y no sólo desde hace ocho siglos— frente a posibles inten-

(19) Estos datos, como los de 1834, en *Anuario estadístico provincial de Cuenca*, 1943, INE, Madrid, 1944, págs. 8 y 9.

tos erosionadores de diverso signo que, por otra parte, no sintonizarían con el espíritu ni la letra de la Constitución. Y lo mismo, exactamente lo mismo, digo de las otras Provincias castellano-manchegas y todas las de España: tienen y siguen teniendo su papel propio en el Estado y en sus Comunidades Autónomas en una ordenada convivencia armónica. Claro que, si fuese preciso, habrían de defenderse de veleidades absorcionistas y negadoras; pero lo razonable es que las Comunidades, sin desplazarlas, busquen —y la obtendrán— la colaboración de las Provincias; que las empleen y potencien como sus aliados naturales, como su brazo ejecutor, y que quieran y sepan, sin apropiársela, utilizar la infraestructura de los servicios y la insustituible experiencia sesquicentenaria de las Diputaciones Provinciales.

En resumen, y con palabras de ORTEGA, yo diría a la de Cuenca y a las demás: «¡Eh, las Provincias, en pie!»

X. ADDENDA

El Proyecto de Ley Reguladora de las Bases del Régimen local (BOCG.CD, A.97, de 3 de abril de 1984), publicado cuando estaba ya concluido este trabajo, establece o prevé, en lo que respecta a algunos puntos de los aquí abordados o aludidos:

a) La potestad legislativa y competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Administración local: artículos 2.º y 52-62.

b) La autonomía de las Entidades locales: artículos 1.º, 2.º, 101 y 114; sus potestades: artículos 3.º, 76 y 80, y sus competencias: artículos 7.º, 24-27, 35-39 y 101.

c) Su carácter territorial: artículos 3.º y 4.º

d) La existencia, además de Municipios, Provincias e Islas, de Comunidades uniprovinciales: artículo 38; áreas metropolitanas: artículos 4, 2, b), y 41; Mancomunidades municipales: artículos 4, 2, c), y 42, y Entidades inframunicipales: artículos 4, 1, c), y 43.

e) La posibilidad de Comarcas personificadas, incluso interprovinciales, pero si no se oponen las dos quintas partes de los Municipios afectados, que representen, al menos, la mitad del censo electoral del correspondiente territorio: artículos 4, 2, a), y 40.

f) La subsistencia de las Mancomunidades interinsulares de

Canarias, «exclusivamente como órganos de representación y expresión de los intereses provinciales»: artículo 39, 2.

g) La posibilidad de que las Entidades locales realicen la gestión ordinaria de servicios propios de la Administración autonómica, así como que ésta delegue competencias de ejecución en materias que afecten a intereses propios de las Corporaciones locales: artículos 8.º, 26 y 36.