

1.- Estructura Territorial del Estado:

La organización territorial de España se establece en los siguientes niveles:

Primer Nivel:

Instituciones centrales del Estado

Segundo Nivel:

Comunidades Autónomas (17)

Tercer Nivel:

Provincias (50)

Cuarto Nivel:

Municipios (8.077, en 1991)

De este modo, todo Municipio queda integrado en una provincia y ésta en una Comunidad Autónoma. Además de estos niveles territoriales básicos pueden existir otros.

Nivel supramunicipal e infraprovincial:

Comarcas y áreas metropolitanas

Nivel inframunicipal:

Entidades locales menores

La Constitución Española de 1978 aborda la autonomía local desde el prisma de la organización territorial del Estado, enfatizando así su condición de elemento básico de la estructura del poder público y, en este sentido, se afirma que las instituciones municipales y provinciales –Ayuntamiento y Diputación (los dos niveles básicos del Régimen Local)– quedan garantizados constitucionalmente.

Los principios esenciales de la autonomía local son:

- Autogobierno por órganos electivos
- Competencias propias para la gestión de los intereses específicos de las colectividades que institucionalizan
- Recursos suficientes para atender a las competencias propias

Los entes locales ejercen sus competencias propias, en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, correspondiéndolo a los Tribunales el control de la legalidad de sus actos y acuerdos.

2.- La Provincia:

En 1883 se establece la división provincial española. La provincia nace con marcado carácter de estructura de la Administración del Estado; y es sólo con el paso del tiempo que, junto a este carácter de circunscripción territorial de la Administración estatal, la provincia adquiere la condición de entidad local, con órganos de gobierno y competencias propias.

A este doble carácter responde la concepción actual de la provincia, según expresa la CE:

La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado (art. 141 CE).

Al hablar de la provincia es, por tanto, necesario distinguir; en unos casos, se trata de la circunscripción electoral y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado y en su caso de las Comunidades Autónomas; en otros, esta circunscripción es una entidad local, de carácter territorial, determinada por la agrupación de municipios.

En su carácter de entidad local, determinada por la agrupación de municipios, ha tenido como misión especial suplir las carencias de la entidad local básica (el municipio); carencias fácilmente comprensibles si se atiende a las características de los municipios españoles, pues los numerosos micromunicipios difícilmente pueden ser soporte de una Administración pública prestadora de servicios públicos.

Junto a elle, la provincia, en cuanto entidad local de segundo nivel, atiende a los intereses provinciales que trascienden de los puramente municipales y goza de autonomía.

3.– Órganos de Gobierno y Administración de la provincia

La Diputación:

La organización territorial necesaria se compone de los siguientes órganos: la Diputación Provincial, que es el órgano plenario integrado por los Diputados provinciales y el Presidente, los Vicepresidentes y la Comisión de Gobierno.

El resto de los órganos, complementarios de los anteriores, se establece y regula por las propias Diputaciones. Ahora bien, en lo casos en que la Comunidad Autónoma comprende una sola provincia (Comunidades Autónomas uniprovinciales), no se duplican los órganos representativos de la Comunidad Autónoma y de la provincia—ente local, sino que aquéllos asumen las funciones correspondientes de la Diputación Provincial.

El número de Diputados correspondiente a cada Diputación Provincial se determina según el número de residentes de cada provincia conforme al siguiente baremo:

Hasta 500.000 residentes, veinticinco

De 500.001 a 1.000.000, veintisiete

De 1.000.001 a 3.500.000, treinta y uno

De 3.500.000 en adelante, cincuenta y uno

La elección de los Diputados Provinciales atiende al carácter de la provincia, como entidad compuesta por la agrupación de municipios. De modo que las Juntas Electorales Provinciales reparten, proporcionalmente y atendiendo al número de residentes, los puestos de Diputados Provinciales que corresponden a la demarcación territorial denominada partido judicial; y constituidos todos los Ayuntamientos de la respectiva provincia, la Junta Electoral de Zona procede inmediatamente a formar una relación de todos los partidos políticos que

hayan obtenido algún Concejal dentro de cada partido judicial, ordenándolos en orden decreciente al de los votos obtenidos por cada uno de ellos, asignado a cada Partido Político los puestos de Diputados Provinciales que les corresponden según el número de votos, por el sistema proporcional ponderado.

Realizada la asignación de los puestos de Diputados que corresponden a cada Partido Político, la Junta Electoral convocará por separado a los Concejales integrados en cada uno de los partidos políticos para que elijan de entre las listas de Concejales–candidatos, avaladas al menos por un tercio de dichos Concejales, a quienes hayan de ser proclamados Diputados.

La Diputación Provincial, en sesión constitutiva, procede a la elección, de entre los Diputados, procede a la elección, de entre los Diputados, del Presidente; siendo proclamado el candidato que obtenga la mayoría absoluta en la primera votación y simple en la segunda.

Al igual que el Alcalde, el Presidente puede ser destituido de su cargo mediante la moción de censura constructiva, en el que puede ser candidato cualquiera de los Diputados.

La Ley ha hecho descansar el peso de la gestión en el Presidente, asistido en su caso, por la Comisión de Gobierno, Vicepresidentes y Diputados Delegados, sin perjuicio de la facultad del Pleno de controlar la acción de éstos órganos y destituir a aquél mediante moción de censura. A este fin, el Presidente dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión del Pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria para que los Diputados conozcan el desarrollo de la administración municipal.

El Presidente:

Puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Comisión de Gobierno, dirigir el gobierno y la administración provinciales, desempeñar la jefatura superior de todo personal y ejercitar acciones en caso de urgencia.

Las delegaciones pueden efectuarse a favor de la Comisión de Gobierno, como órgano colegiado; individualmente en los miembros de la Comisión de Gobierno o en los Diputados Delegados. Estas delegaciones genéricas se referirían a una o varias áreas o materias determinadas y podrán abarcar tanto la facultad de dirigir los servicios correspondientes como la de gestionarlos en general, incluida la facultad de resolver mediante actos administrativos que afecten a terceros.

Asimismo el Presidente puede efectuar delegaciones especiales en cualquier Diputado, para la dirección y gestión de asuntos determinados o de un determinado servicio.

Son atribuciones del Presidente:

- Dirigir el Gobierno y Administración provinciales.
- Representar a la provincia.
- Convocar y presidir las sesiones del Pleno, de la Comisión de Gobierno y de cualesquiera otros órganos de la Diputación.
- Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras.
- Disponer gastos dentro de los límites de su competencia; ordenar pagos y rendir cuentas.
- Desempeñar la jefatura superior de todo el personal de la Corporación.

- Ejercitar acciones judiciales y administrativas en casos de urgencia.
- Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las Ordenanzas provinciales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.
- Contratar obras y servicios siempre que su cuantía no exceda del 5 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni del 50 por ciento del límite general aplicable a la contratación directa, con arreglo al procedimiento legalmente establecido.
- Las demás que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen a la provincia y no atribuyan a otros órganos provinciales.

La Comisión de Gobierno:

Se integra por el Presidente y un número determinado de Diputados, no superior al tercio del número legal de los mismos. Corresponde al Presidente nombrar y separar libremente en cualquier momento a los miembros de la Comisión de Gobierno, dando cuenta al Pleno.

Es atribución propia e indelegable de la Comisión de Gobierno la asistencia permanente al Presidente en el ejercicio de sus atribuciones. Asimismo, la Comisión ejerce las atribuciones. Asimismo, la Comisión ejerce las atribuciones que le deleguen el Pleno o el Presidente, así como aquellas atribuciones que expresamente le asignen las leyes.

Los Vicepresidentes:

Son libremente nombrados y cesados por el Presidente de entre los miembros de la Comisión de Gobierno. Corresponde a los Vicepresidente, en cuanto tales, (es decir, sin perjuicio de las delegaciones que en ellos pueda efectuar el Presidente), sustituir en la totalidad de sus funciones y por el orden de su nombramiento, al Presidente en los casos de vacante o ausencia, enfermedad o impedimento que imposibilite a éste para el ejercicio de sus atribuciones.

4.- Competencias y Potestades de la provincia:

Competencias:

La provincia, en cuanto entidad local, tiene como fin propio y específico garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, en el marco de la política económica y social y, en particular, asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.

En consecuencia, la provincia tendrá las competencias que las leyes sectoriales le asignen y, en todo caso, la coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de su prestación integral y adecuada; la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión; la prestación de servicios de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal y, en general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia. Hay, pues, básicamente, dos competencias propias provinciales:

- La cooperación al ejercicio por los municipios de sus competencias.
- El fomento de los intereses provinciales, que juega como causa genérica de capacidad, similar a la establecida para los municipios.

Para la cooperación con los municipio, la Diputación aprueba anualmente un Plan Provincial de Cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, financiado con medios propios de la Diputación, con aportaciones municipales y con la subvenciones que acuerden la Comunidad Autónoma y el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos.

Por tanto, el Estado y la Comunidad Autónoma pueden sujetar sus subvenciones a determinados criterios y condiciones en su realización y empleo, teniendo atribuida la Comunidad Autónoma la función de asegurar en su territorio la coordinación de los diversos Planes Provinciales.

Además, la provincia puede ejercer funciones delegadas o asignadas por el Estado o la Comunidad Autónoma, en cuyos supuestos queda sujeta a las facultades de dirección y fiscalización que se reserve la Administración delegante. Asimismo, la Diputación Provincial podrá asumir la gestión ordinaria de los servicios propios de la Comunidad Autónoma que ésta le desgine.

Potestades:

La Diputación Provincial, como Administración Pública de carácter territorial y dentro de la esfera de sus competencias tiene asignadas las siguientes potestades:

- Reglamentaria y de autoorganización.
- De programación o planificación.
- Expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de ocio de sus bienes.
- Presunción de legitimidad y ejecutividad de sus actos.
- De ejecución forzosa y sancionadora.
- De revisión de oficio de sus actos y acuerdos.
- La inembargabilidad de sus bienes en los términos de la Ley.

LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL