

LAS DIVISIONES POLÍTICO-TERRITORIALES EN ESPAÑA. DE LAS DEMARCACIONES MEDIEVALES AL ACTUAL ESTADO AUTONÓMICO.

1. Breve introducción.

1.1. Las divisiones territoriales de los Estados responden a concretas necesidades políticas, económicas y sociales de un momento histórico determinado. Así, en la Edad Media surgen unas demarcaciones determinadas, otras en la Edad Moderna y otras diferentes en la Edad Contemporánea, dando lugar a un modelo territorial actual que es síntesis de la tradición histórica y de los cambios que han experimentado distintos proyectos y realidades históricas.

1.2. La organización actual del territorio español se apoya en cuatro demarcaciones administrativas: municipal, provincial, autonómica y estatal. La municipal y sus límites surgen en la Alta Edad Media, la provincial en la Castilla de la Baja Edad Media y la autonómica en el S. XX.

2. Las demarcaciones territoriales del medievo.

2.1. La organización territorial en la España medieval vino determinada por el proceso de conquista y repoblación realizado por los reinos cristianos a costa de los dominios musulmanes (Reinos Taifas). El proceso de asignación del territorio que llevaron a cabo los reyes cristianos determinó la creación de los términos municipales (que apenas han cambiado a lo largo del tiempo).

2.2. Los **municipios**, **concejos** o **bailías** surgen de la apropiación y ocupación de un territorio por parte de algunos súbditos (hombres libres) de la corona, dando lugar a una repoblación llamada "*presura*". La unión de esos hombres libres creará núcleos de población que controlarán y defenderán ese territorio o *alfoz*. Esa es la base de los términos municipales. Muchos de estos municipios recibían del rey el título de *villas o ciudades de realengo* y también unos *fueros municipales* y estatutos jurídicos privilegiados.

2.3. En el S. XIII, los reinos cristianos experimentaron importantes reorganizaciones administrativas y territoriales consistentes en:

-En la **Corona de Castilla**, la aparición de entidades supramunicipales (“sexmas”, “ochavos”, “tierras”, “partidos”, entre otras denominaciones) para el mejor gobierno y el uso de servicios comunes. Además, la Corona concedió a ciertas ciudades (las de realengo) el privilegio de votar en las Cortes. Por otro lado, aparece una importante entidad administrativa supramunicipal como el **adelantamiento**, un distrito formado por tierras recién conquistadas a los musulmanes (por lo que también se les llamó “de frontera”) y donde a las funciones administrativa, judicial y económica se unía la militar. En el XIII, todos los reinos que componían la Corona de Castilla (Castilla, León, Galicia, Andalucía, Murcia, Cazorla y Mayor de la Frontera –Extremadura y parte de La Mancha–) tenían al frente un *Adelantado Mayor* (subordinado al cual aparecía el “merino mayor”). En poblaciones importantes, surge, a finales de la E. Media, un nuevo distrito territorial: el “corregimiento”.

-En **Navarra**, el territorio se organizaba en 6 **distritos** o **merindades** (dirigidos por un “merino”).

-En la **Corona de Aragón**, existen algunos rasgos comunes para los distintos reinos que la componen: el primer nivel administrativo estaba compuesto por las “bailías” o “batllias”, núcleos municipales; el segundo nivel (que ejercía sobre el anterior jurisdicción gubernativa y judicial) recibía el nombre de **gobernación** y **justiciazgo** en Valencia, **merindad** en Aragón y **veguería** en Cataluña y Baleares.

2.4. A mediados del S. XV, la división territorial más nítida es la de los **reinos** y **coronas**: Portugal, Castilla, Navarra, Aragón y Granada. Esta fue la situación que hallaron los Reyes Católicos cuando, a través del matrimonio, crearon un Estado unitario en la Península Ibérica (sin Portugal).

3. La organización territorial bajo los Reyes Católicos y los Austrias.

3.1. Desde 1479, Isabel de Castilla y Fernando de Aragón inauguraron la unión dinástica de las dos coronas sobre la base de una gran heterogeneidad territorial. La situación en **Castilla** era algo mejor (más población que Aragón, rico comercio con Europa, numerosas ciudades,...) y existía en ella una gran influencia de la nobleza. Además, existían unas Cortes sin poder legislativo pero que votaban los impuestos que pagaban las ciudades. En cuanto a Aragón, tenía un sistema señorial/feudal represivo, con una servidumbre y un

campesinado semi-esclavo. Por otro lado, representaba un imperio comercial en decadencia. Su estructura territorial era compleja: Cortes independientes en cada reino, con instituciones especiales de control jurídico permanente y de administración económica.

3.2. El dinamismo y transformación progresiva de las demarcaciones en instituciones territoriales castellana contrastará con el inmovilismo en las aragonesas y con su resistencia frente a la construcción de una monarquía autoritaria centralizada. Por todo ello, los RR. CC. optaron por concentrar el poder efectivo en el territorio castellano, llevando a cabo ciertas transformaciones territoriales: supresión de la autonomía municipal y de los adelantamientos, implantación de los *corregidores reales* para administrar las ciudades y los **distritos** o **corregimientos**. Además, en Castilla, se configurará una nueva organización político-judicial superior al corregimiento, basada en **chancillerías** (con sede en Valladolid y Granada; ambas chancillerías separadas por la línea del Tajo) y en **audiencias**.

3.3. En **Aragón** no se llegó a aplicar nunca un programa político similar y sólo se crearon ciertas instituciones como los **virreyes** (representantes del poder real en cada uno de los territorios de la Corona de Aragón) y como el **Consejo de Aragón** (que, con sede en Castilla, servía de nexo con esos territorios). Las demarcaciones territoriales aragonesas permanecieron igual que a fines de la E. Media.

3.4. Los Habsburgo, dinastía que se inicia con Carlos I, nieto de los RR. CC., recibieron en herencia una monarquía descentralizada, con distintos Estados independientes dotados de instituciones propias y marcos territoriales peculiares (se trataba de una especie de “monarquía confederal”). Los ámbitos institucionales territoriales giraban en torno a los aspectos económico-fiscales y político-judiciales.

3.5. En **Castilla**, encontramos dos tipos de demarcaciones territoriales: unas, de tipo político-judicial; otras, de tipo fiscal. En las **Provincias Vascongadas** y **Navarra**, las instituciones y demarcaciones eran distintas. Las primeras, con un régimen fiscal diferenciado, se denominaban “provincias exentas” y se dividían

en 4 circunscripciones (señorío de Vizcaya, provincia de Guipúzcoa, provincia de Álava y merindad Allende el Ebro). Desde el punto de vista judicial, las Provincias Vascongadas conformaban un único distrito dependiente de la chancillería de Valladolid y con un *juez mayor* en Vizcaya. En cuanto a Navarra, se apoyaba, en lo tocante a lo económico-fiscal, en las *merindades* medievales, cada una de las cuales tenía una capital o “*recibiduría*”. En lo político-judicial, usaba las mismas demarcaciones. Sobre ellas tenía autoridad la institución judicial de todo el territorio: el **Consejo de Navarra**. El resto de los **territorios castellanos** se organizaban a través de **provincias** y **partidos**.

3.6. La **provincia** castellana en la E. Moderna se asociaba a las ciudades con voto en Cortes (se trataba de ciudades realengas). A veces, se usa aún el término “reino” para referirse a estas demarcaciones territoriales. A lo largo del XVI el término de provincia se irá precisando y llenando de contenido como demarcación de las instituciones económicas y fiscales.

3.7. Los **partidos** eran las demarcaciones territoriales (iguales o inferiores a la provincia) cuyas instituciones dependían de esta última. En cada partido había una ciudad (capital de partido) o “receptoría” de la Hacienda Real. Podemos decir, pues, que la provincia castellana del XVI es una circunscripción económica y fiscal que engloba uno o más partidos fiscales.

3.8. Desde el punto de vista de la organización política y judicial Castilla se dividía en **chancillerías** (máximo organismo de la administración de justicia) y **audiencias** (supeditadas a las anteriores).

3.9. En la **Corona de Aragón**, la organización institucional-territorial mantuvo la estructura medieval. En cuanto a los aspectos económico-fiscales, cada territorio era una provincia (Aragón, Cataluña, Valencia, Mallorca), y lo mismo sucedió en cuestiones político-judiciales (audiencias de Zaragoza, Valencia, Palma y Barcelona). Junto a ellas, existían demarcaciones e instituciones intermedias: **distritos** de Aragón, Valencia y Mallorca; “**collectas**” (de tipo fiscal) y **veguerías** (de tipo político-judicial) en Cataluña.

4. Las primeras reformas borbónicas de la organización territorial.

4.1. Con la llegada a principios del XVIII de la dinastía borbónica, las provincias castellanas se consolidaron como circunscripciones de tipo económico-fiscal, al tiempo que los territorios de la Corona de Aragón pierden sus peculiaridades, sus fueros y sus instituciones propias.

4.2. Los denominados *Decretos de Nueva Planta* fueron los instrumentos legales utilizados por Felipe V para modificar la administración en los territorios de la Corona de Aragón y para “castigar” su oposición en la Guerra de Secesión. Dichos decretos expresan una tendencia centralizadora al más puro estilo francés, dado que eliminan fueros y privilegios en esos territorios, introduciendo las instituciones y legislación castellanas. Así, los virreyes fueron sustituidos por *capitanes generales*, y los bayles territoriales de Valencia y Aragón y los vegueres catalanes por *corregidores*.

4.3. En el plano político-judicial, los Borbones introdujeron algunos cambios territoriales en chancillerías y audiencias: creación de la audiencia de Asturias, de las chancillerías de los reinos de Aragón y Valencia (más tarde reducidas a meras audiencias), y de las reales audiencias de Mallorca y Cataluña. A este respecto, los Decretos de Nueva Planta no sólo se inspiraron en el centralismo francés, sino también en la doctrina uniformista defendida en el XVII por el Conde-Duque de Olivares. Las audiencias eran antes el aparato judicial y el consejo asesor del virrey, pero en el XVIII forman parte de la estructura de poder a través del **Real Acuerdo**, formado por miembros de la audiencia y por el capitán general del territorio. Mientras, el **Consejo de Castilla** vio ampliada su jurisdicción sobre los corregimientos, tanto de ese reino como de la Corona de Aragón.

4.4. Aunque ya los Habsburgo usaron la provincia como demarcación económico-fiscal, los Borbones profundizarán en ello, creando una institución específica: la **intendencia**. Ésta, podía abarcar una o varias provincias y, además, no respetaba los límites de los antiguos reinos. Debido a ello, y a la oposición de los corregidores a una institución que limitaba sus atribuciones, Fernando VI revisó tanto límites (que ahora sí respetarían los de los reinos y coronas), como contenido (la intendencia coincidiría con la provincia en límites

y denominación; a cada provincia le correspondía una intendencia) y funciones (las de policía y justicia se devuelven a los corregidores, quedando para los intendentes las de guerra y hacienda).

4.5. Con Carlos III, los límites territoriales de las provincias, intendencias y corregimientos respondían aún a los de la E. Media. No había estudios sobre núcleos de población, demarcaciones y jurisdicciones, por lo que el gobierno decidió encargar un estudio para subsanarlo. Se elaboró así el *Nomenclátor* de Floridablanca (1789), donde se recogió información sobre organización territorial y demarcaciones institucionales y sobre los núcleos de población y su adscripción territorial-institucional. El *Nomenclátor* reflejó la siguiente situación:

-En la **Corona de Aragón**, una división territorial semejante a la de Felipe V: el Principado tenía 12 partidos-corregimientos y 1 partido de jurisdicción especial (Valle de Arán), Aragón tenía 13 circunscripciones (partidos), Valencia 13 partidos o gobernaciones, y Mallorca también mantenía la división anterior.

-En la **Corona de Castilla**, hay 22 provincias, además de las Vascongadas, Navarra y las circunscripciones de las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena y Andalucía. Habrá pequeñas transformaciones territoriales por escisión o por fusión de antiguos territorios. Los términos se simplifican, sustituyéndose los vocablos medievales (“tierras”, “merindades”,...) por el de **partido**. La división borbónica de Castilla en partidos fiscales es más racional y funcional que la de los Habsburgo, dado que se aumenta su número y se modifican ciertas irregularidades históricas de los límites territoriales. Surge de ese modo una mejor imagen cartográfica de la organización territorial del XVIII en comparación con la de los siglos XVI-XVII.

5. Reformas del reinado de Carlos IV.

5.1. El rechazo de muchos ilustrados al mantenimiento de viejos e irracionales límites territoriales impulsó proyectos de reordenación del territorio que favoreciesen una administración más eficaz, un equilibrio en la división provincial y una mejor gestión económica, civil y militar.

5.2. Floridablanca utilizó un criterio geométrico y la metodología ilustrada, que implicaba una mayor racionalización de la división territorial y de los límites provinciales, una división interna de las provincias en *partidos-corregimientos* y,

sobre todo, una situación aproximadamente concéntrica de la capital de cada demarcación con respecto a los núcleos de población que la integraban (fórmula de la mínima distancia). En la base de todo estaba la idea de crear un nuevo marco provincial que favoreciese una gestión hacendística eficaz.

5.3. *Cayetano Soler*, superintendente general de Hacienda, diseñó un plan de reforma territorial que es el principal antecedente de las reformas del XIX (incluida la de Javier de Burgos de 1833). Mediante este nuevo plan, se crearon nuevas provincias (entre 1799 y 1801) siguiendo criterios de tipo económico-fiscal –se trataba de las “*provincias marítimas*”: Cádiz, Málaga, Santander, Alicante, Cartagena y Asturias–, y se eligieron como capitales las ciudades más pobladas, ricas y mejor situadas espacialmente de esas provincias (se empleó también aquí el sistema de la mínima distancia). Frente a la tradición histórica, este plan tenía rasgos de modernidad en el sentido de crear o reestructurar provincias introduciendo nuevos límites y criterios geográficos más racionales. A primeros del XIX había 37 provincias en España (no se contabilizan aquí las colonias). Entre 1801 y 1805, el plan de Cayetano Soler reestructuró las provincias existentes apoyándose en la teoría de la equidistancia entre los distintos núcleos de población y la capital, aunque respetando la extensión de los términos municipales. Esta reestructuración, fundamental en la **Corona de Castilla**, comenzó con Madrid y continuó con Guadalajara, Soria, Toledo, Cádiz y Segovia. Finalmente, en 1805, se reformaron los límites de Ávila, Cuenca, Salamanca y Zamora y se creó la provincia de Sanlúcar de Barrameda. De manera indirecta, Palencia y Burgos experimentaron ciertas modificaciones. En la **Corona de Aragón**, se creó la provincia marítima de Alicante, en el Reino de Valencia, y, en Cataluña, se dividió en dos el partido de Gerona: Gerona y Figueras.

5.4. Se realizó además, entre 1802 y 1805, una reorganización de las demarcaciones político-judiciales, surgiendo la *Sala de Alcaldes* de Madrid y ampliándose la jurisdicción de la audiencia de Asturias hasta el límite con las Vascongadas.

5.5. La reforma de Cayetano Soler es la primera división territorial de la época contemporánea, puesto que tenía unos rasgos que eran útiles para cualquier

institución, y es, en cuanto a criterios utilizados, el precedente más claro de la división provincial de Javier de Burgos, que tan sólo tuvo que añadir pequeños retoques.

6. La división territorial bonapartista y los primeros proyectos liberales del XIX. El papel de las Cortes de Cádiz.

6.1. Entre 1808 y 1814 van a surgir dos nuevos proyectos de ordenación/división territorial: la división en prefecturas de José I Bonaparte y la división provincial impulsada por las Cortes de Cádiz, retomada en el Trienio Liberal (1820-23) tras el paréntesis absolutista de Fernando VII.

6.2. José I, para controlar mejor el territorio, dividió España en circunscripciones llamadas **prefecturas**, de superficie teóricamente homogénea y delimitadas, no por criterios históricos, sino por criterios geográficos (hidrografía y orografía) y por la variable política (la prefectura no tiene sólo un objetivo fiscal, sino también, y sobre todo, civil y político). Estos criterios dieron lugar a una división territorial heterogénea en cuanto a extensión de las demarcaciones, irregular en sus límites y confusa en cuanto a organización administrativa. Además, la elección de las capitales de prefectura fue muy arbitraria. Así, frente a una división territorial borbónica enfocada hacia lo económico, la reforma bonapartista se enfocó más hacia lo civil y lo político.

6.3. En paralelo, las Cortes de Cádiz plantearon, a través del art. 11 de la *Constitución de 1812*, la necesidad de una mejor división territorial, buscando la igualdad de todas las provincias, la plena efectividad de la regulación del gobierno interior de las provincias y los pueblos, y la organización de la *administración local* en torno a dos niveles (*municipal* y *provincial*) y a dos instituciones (**ayuntamientos** y **diputaciones**, respectivamente). En 1813, se encargó a *Felipe Bauzá* un nuevo plan de división territorial. El deseo de Bauzá era realizar una división más igualitaria en extensión y población para dar una cierta imagen de uniformidad. El problema era que extensión y población iguales eran incompatibles. Por otro lado, Bauzá no quiso rechazar los límites históricos y la denominación de las antiguas capitales. La organización territorial de Bauzá se basaba en el nº de *habs.*, en los gastos de las circunscripciones y en el respeto a los aspectos tradicionales, siempre que no

interfirieran en los otros objetivos. Finalmente, estableció una división provincial no igualitaria, sino jerarquizada, con tres tipos de provincias: **provincias de primera** (por su riqueza y población), **provincias de segunda** (“autosuficientes” aunque con menor extensión riqueza o población) y **provincias de tercera** (*provincias subalternas* o *gobernaciones*). El proyecto de Bauzá es, pues, continuador del de Cayetano Soler, tiene una base económica, respeta los límites de los antiguos reinos, subdivide las provincias en *partidos* y usa la geografía y sus accidentes para determinar los límites de las nuevas provincias.

6.4. Bauzá entregó su proyecto al Secretario de las Cortes de Cádiz, *Lastarría*, quien lo modificó parcialmente: consideró provincias de pleno derecho las subdelegadas de Cataluña, Valencia y Galicia, dividió Aragón en dos provincias (Zaragoza y Huesca), y presentó las Vascongadas como provincia única. Las Cortes, aun apoyándose en ambos proyectos, consultaron también a los jefes políticos y a las diputaciones provinciales. Desgraciadamente, no dio tiempo a comprobar si estos proyectos eran válidos, porque Fernando VII los paralizó en 1814.

6.5. A partir de 1820, con el *Trienio Liberal*, se reanudó la tarea reformadora de las Cortes de Cádiz y el trabajo de reordenación territorial. En enero de 1822, las Cortes aprobaron un decreto de división territorial con *52 provincias*. En esta división desaparecieron las referencias históricas de antiguos reinos, el contorno de la provincia se determinó por los accidentes geográficos y la denominación provincial tomó el nombre de cada capital. Surgieron nuevas provincias (Xátiva, Gerona, Calatayud, etc.), las Vascongadas volvieron a dividirse en tres, desapareció la provincia de Talavera de la Reina y se sustituyeron algunas capitales y nombres de provincias (Almería sustituyó a Guadix, Castellón a Segorbe, Badajoz a Mérida, La Coruña a Santiago de Compostela, etc.). Esta división provincial sirvió de marco a las instituciones políticas, pero también a las judiciales, económicas, etc. En septiembre de 1822, *Mariano Egea* clasificó estas provincias en una jerarquía de 4 niveles, que se diferenciaban en cuanto a nº de habs. y recursos económicos. El decreto de febrero de 1823 sobre gobierno económico y político de las provincias se redactó con una intención descentralizadora (se redujo el papel

de tutela del jefe político), dando lugar a un comienzo de desvinculación de la provincia respecto de la administración estatal y a un aumento de sus cometidos: obras públicas provinciales, salud pública, etc. En este caso, también la reaparición del absolutismo (a través de la intervención de la Santa Alianza) truncó la posibilidad de la reforma territorial.

7. De la división provincial de Javier de Burgos a la división autonómica actual.

7.1. A partir de 1818, Fernando VII intentó establecer una nueva división en **partidos** (división de *Martín de Garay*), concebidos como marco de actuación de las llamadas **Juntas de Repartimiento y Estadística**. Para ello, se recogieron datos sobre: pueblos de cada provincia, partidos que la componían y capitales, título de los núcleos de población (ciudad, villa, lugar,...) con su jurisdicción (realenga o señorial), distancia entre esos núcleos y las capitales, cargos institucionales (gobernador, corregidor, alcalde mayor,...). La organización territorial que describe la información recogida en 1820 muestra diferencias respecto de la organización anterior a 1808, con una estructura organizativa más extraña, con 34 provincias y 289 partidos. El término "provincia" se aplica a los distintos territorios insulares o peninsulares, que siguen manteniendo denominaciones históricas (reino, principado). Se mantienen aún enclaves (un aspecto territorial irregular que significa un retroceso respecto del período 1799-1805). El objetivo de la reforma quedó paralizado al llegar el trienio liberal. Con la restauración absolutista (a partir de 1823) parece que tampoco se continuó el proyecto de reforma. Debido a la caótica situación económica y administrativa del país, varios liberales exiliados, como el propio Javier de Burgos, remitieron a la Corte proyectos y soluciones que, por supuesto, fueron rechazados por el rey.

7.2. Al morir Fernando VII en 1833 le sucede su hija Isabel II. En el nuevo gobierno liberal, **Javier de Burgos** fue el ministro de Fomento y el encargado del *decreto de división provincial* más conocida. El citado decreto pensaba en un Estado centralizado, donde la provincia fuera el marco de instituciones centrales. Se consagró un modelo burocrático y centralizado de la provincia que buscaba la eficacia de la administración estatal. La administración local quedaba como competencia exclusiva de los ayuntamientos. El territorio

nacional quedó dividido en 49 provincias (2 de ellas insulares: Canarias y baleares) sobre la base de criterios similares a los de Cayetano Soler: la racionalidad de la extensión territorial provincial se conjuga con aspectos históricos (denominaciones antiguas y límites primitivos en algunos casos). Con esta división desapareció la mayor parte de los enclaves, subsistiendo sólo los de Treviño, Ademuz y algún otro. En cuanto a denominaciones y límites:

- Álava, Vizcaya, Guipúzcoa, Navarra y Canarias tienen capitales con distinto nombre;
- Andalucía, Galicia, León, Castilla La Vieja, Extremadura, Castilla La Nueva, Navarra, Aragón, Valencia y Cataluña reflejan nombres de zonas históricas;
- Galicia, Navarra, Aragón, Cataluña y Vascongadas mantienen inalterables sus límites.

Este marco administrativo de 1833 se mantendrá casi sin modificaciones hasta hoy. Aunque, ciertamente, ha habido algunos cambios en la concepción de la provincia y en las funciones de sus instituciones, esta división territorial se consolida en 1925, con Primo de Rivera, y continúa durante el régimen franquista y hasta la actualidad.

7.3. En 1835, el *Real Decreto sobre régimen provisional de las diputaciones* las configura como cuerpos provinciales presididos por el gobernador civil, cuyas competencias más importantes se asocian a grandes objetivos estatales más que a funciones de tipo local.

7.4. A lo largo del XIX habrá algunos pequeños vaivenes en la concepción de la provincia. Así, la *Ley de diputaciones de 1845*, del período moderado, estaba inspirada por principios como la centralización, aunque dio comienzo a un lento proceso que daría un carácter más local a las diputaciones provinciales. La *Constitución "nonata" de 1856* (progresista), definía las provincias como corporaciones con competencias en negocios de interés particular de su territorio y de los municipios que las integrasen, lo cual supone un avance importante hacia la configuración local de la provincia. Con la vuelta de los moderados, la *ley de 1863 sobre el gobierno y la administración provinciales* establecerá, junto a las funciones de la provincia como nivel jerárquico superior del municipio y como cuerpo consultivo del Estado, facultades de interés provincial: votación de presupuestos, construcción de obras públicas,

administración de propiedades provinciales, nombramiento y separación de empleados propios, etc. La *ley de 1868* (nuevamente progresista) dio un impulso nuevo a la configuración de la provincia como ente local, dado que establecía que el territorio provincial era el agregado de los distritos municipales comprendidos en sus límites y establecía también que la diputación era un cuerpo de funcionamiento permanente dotado de ciertas competencias propias relativas a la administración civil y económica, dentro de un ámbito exento del control del Gobierno. La *ley provincial de 1870* profundizaba en esa línea descentralizadora, marcando dos tipos de competencias provinciales: las que afectan a la gestión, dirección y gobierno de los intereses de las provincias, y las que se ejercen por delegación. La *Constitución de 1876* estableció un marco legislativo que no variará hasta 1925. Complementaria de ella es la *ley de 29 de agosto de 1882 sobre el régimen y administración de las provincias*, en la que se hace hincapié en el carácter de división territorial legal de la provincia para la administración y régimen de la nación y se establecen tres tipos de competencias: a) de esfera propia (beneficencia, instrucción, obras públicas, fomento de intereses provinciales), b) de superioridad jerárquica sobre los municipios (inspección de servicios, cuentas y archivos municipales, medidas de mejora de la admón. local), c) delegadas por la admón. central.

7.5. En el período de la *dictadura de Primo de Rivera* (1923-1930) se elaboró el *Estatuto Provincial de 1925*. En su articulado la provincia quedaba enmarcada definitivamente en la admón. local. La provincia se concibe como una demarcación territorial administrativa de carácter intermedio entre Estado y municipios, como una circunscripción para administrar los fines del Estado y los de carácter local no municipales. En 1927, se dividió la provincia de Canarias en dos (Tenerife y Gran Canaria), con lo que España pasa a tener 50 provincias.

7.6. La *Constitución republicana de 1931* estableció que el Estado estaba integrado por ***municipios mancomunados en provincias*** y por ***regiones que se constituyesen en régimen de autonomía***. Las provincias tenían, pues, un carácter asociativo, puesto que se formaban por los municipios mancomunados.

7.7. El modelo de provincias que ha permanecido vigente hasta hoy es el del Estatuto Provincial de 1925, a través de las *leyes de bases de régimen local de 1945 y de 1953*, refundidas en 1955. En esa legislación franquista la provincia es una circunscripción determinada por agrupación de municipios y una división territorial de carácter unitario para ejercer la competencia del gobierno nacional, es decir, se trata de una demarcación intermedia entre municipio y Estado. La ley de 1955 aporta ciertas novedades en cuanto a competencias provinciales, dado que se añaden a las tradicionales (fomento y administración de intereses provinciales) otras nuevas: prestación de asistencia y apoyo técnicos a las obras y servicios municipales (como la sanidad o la beneficencia). Es una función de “cooperación provincial”. La *Ley Orgánica del Estado de 1967* dio un sentido muy claro a la legislación de régimen local: la provincia es una demarcación determinada por la agrupación de municipios, entendidos éstos como entidades naturales y estructuras básicas de la comunidad nacional (junto con la “familia” y el “sindicato”) y como división territorial de la administración estatal. La *Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975* intentó introducir cierta descentralización, aunque sólo logró reforzar la configuración funcional de la provincia en relación con la cooperación y asistencia a los municipios.

7.8. La configuración de la provincia variará en la época democrática gracias a la *Constitución de 1978*, que la define como entidad local determinada por la agrupación de municipios y como división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Provincia y municipio son, pues, los núcleos territoriales esenciales de la administración local. La articulación del Estado en 17 **Comunidades Autónomas** se establece sobre la base de la anterior división provincial: cada Comunidad Autónoma se conforma por la adición de las provincias que la componen. La Constitución establece, por tanto, un único ordenamiento territorial administrativo de tipo local, apoyado en dos niveles: provincia y municipio. Sin embargo, los *Estatutos de Autonomía* no clarifican la posición y la función de la provincia, puesto que, si bien unos desvalorizan este nivel territorial (Estatutos de Cataluña y Galicia), otros lo contemplan positivamente (Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Castilla y León), y otros mantienen una posición neutral (Comunidad Valenciana, Aragón). En

cualquier caso, el desarrollo del Estado de las Autonomías ha disminuido el protagonismo de las provincias (la región tiene ahora las principales competencias supramunicipales y es el auténtico “nivel intermedio” entre Estado y municipio; además, comienza a darse importancia a las **comarcas**). Cada vez más, la provincia es vista como ente local formado por agrupación de municipios, y no como ente intermedio entre Estado y municipio ni como poder delegado de la administración central.

Bibliografía.

Burgueño, J. (1995): “Euskadi, Navarra y La Rioja en la reordenación provincial del Estado (1800-1850)”, *Lurralde*, nº 18, pp. 85-111.

Burgueño, J. (1996): *Geografía política de la España Constitucional. La división provincial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Burgueño, J. (2001): “Geografía y administración. Proyectar territorios en el Siglo XXI”, *Boletín de la A.G.E.*, nº 32, pp. 191-207.

Díaz Revorio, F.J.; Belda Pérez Pedrero, E. (2000): “La provincia y la diputación. Antecedentes, configuración constitucional y algunos argumentos a favor y en contra de su permanencia”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 284, pp. 649-680.

Garrigós, E. (1995): *Las Autonomías: historia de su configuración territorial*, Madrid, Anaya.