

notas críticas— cuenta con un exhaustivo índice de fuentes. Por todo ello, es de justicia, debo felicitar al Profesor Murillo Villar públicamente —en privado ya lo hice cuando este libro salió de la imprenta— y como romanista felicitarle de contar con una obra de referencia en materia tan ardua.

LUÍS RODRÍGUEZ ENNES

**PÉREZ JUAN, José Antonio. *Centralismo y descentralización: organización y modelos territoriales en Alicante (1812-1874)*. 1.<sup>a</sup> ed. Madrid: Instituto Nacional de Administraciones Públicas, 2005. 457 p. Clásicos e historia de la administración. ISBN 84-7351-240-5.**

Esta obra se añade a una serie de investigaciones que, desde hace unos treinta años, tanto administrativistas como historiadores e historiadores del derecho han realizado para dar a conocer la evolución política, el régimen jurídico y el quehacer de las diputaciones provinciales, que, creadas por la Constitución de Cádiz de 1812, desde 1835 de manera ininterrumpida hasta nuestros días, con más o menos atribuciones y control del poder central, han estado al frente del gobierno de las provincias. Todas ellas, en mayor o menor medida y con más o menos acierto, han supuesto aportaciones de diferente valía que han ampliado el horizonte de nuestros conocimientos sobre estas instituciones. A pesar de ello, todavía es mucho lo que queda por descubrir y el libro del Profesor Pérez Juan es una magnífica contribución a esta tarea tan ardua, pero tan apasionante, que los que estamos interesados sobre estas cuestiones tenemos por delante.

El eje vertebrador de esta monografía es la explicación de la historia política, jurídica y administrativa de la diputación de Alicante en los aproximadamente sesenta años que median desde 1812, fecha casi mítica por ser la de la promulgación de nuestro primer texto constitucional, hasta 1874, año que cierra una época en la que, de manera vacilante en sus inicios y con incontables vaivenes, el régimen liberal español, en su dos modelos: el progresista y el moderado, se implantó y asentó definitivamente como forma de organización del Estado. Y teniendo siempre como objetivo central el estudio de la diputación lucentina, el autor la analiza tanto desde el punto de vista externo como desde el interno. Es decir, ensambla, por un lado, la descripción de los diferentes modelos territoriales administrativos que se sucedieron en esos años, indicando con detalle y claridad las diversas regulaciones jurídicas que los conformaron y el devenir de las demarcaciones territoriales y de las instituciones y autoridades encargadas de su gobierno, circunscribiéndose a la provincia de Alicante y a su corporación provincial, siempre desde la perspectiva de la lucha entre las tendencias centralizadoras y descentralizadoras que alternaron a lo largo de esta centuria, como él mismo indica en el título. Y por otro, el análisis particular de la diputación alicantina, exponiendo con minuciosidad las cuestiones más importantes que se refieren a su régimen jurídico, composición, funcionamiento y ámbito de actuación.

El libro, además de un breve prólogo del Profesor Gómez Rivero y de una introducción, está dividido en dos partes, bien equilibradas en cuanto a su extensión, que se corresponden con estas dos directrices señaladas con anterioridad.

En la *introducción*, como suele ser habitual, el autor, en primer lugar, explica el estado de la cuestión, indicando pormenorizadamente las diferentes investigaciones publicadas sobre las diputaciones provinciales. En segundo lugar, justifica la elec-

ción espacial: Alicante, y temporal: 1812-1874, de su trabajo, alegando para la espacial, por una parte, la necesidad de que los estudios teóricos vayan acompañados de análisis sobre provincias concretas para en el futuro cotejarlos y configurar una visión sistematizadora y de conjunto, y por otra las especiales circunstancias de esta provincia, que no estuvo en manos napoleónicas y fue una de las primeras en las que se estableció la estructura constitucional gaditana, y para la temporal, que en estos más de sesenta años la alternancia en el poder de progresistas y moderados permite conocer y comprobar en la práctica los cambios que ello supuso para la organización territorial del Estado. Y en tercer lugar, enumera los diferentes archivos consultados para extraer las abundantísimas fuentes documentales inéditas utilizadas en la elaboración de este libro.

En la *parte primera*, dedicada al «desarrollo institucional», expone de manera rigurosa y clara el devenir de la organización administrativa territorial, fundamentalmente de las diputaciones, al compás de los cambios legislativos acaecidos en esos sesenta esenciales años de la historia del siglo XIX (Constitución de 1812 y las disposiciones de las sucesivas Cortes, especialmente la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de febrero de 1823, el Decreto de 21 de septiembre de 1835, la Ley de 13 de septiembre de 1837, la Ley de 8 de enero de 1845, la Ley provincial de 25 de septiembre de 1863, los Decretos de 21 de octubre de 1866 y 1868 y la Ley provincial de 20 de agosto de 1870 básicamente), ilustrándolo con lo acontecido en la provincia de Alicante y en su diputación particularmente. En concreto, comprende nueve capítulos en los que el autor, siguiendo un criterio cronológico, va desgranando con exhaustividad y precisión lo sucedido en cada etapa y cómo se implantó o no en Alicante cada modelo organizativo y en especial todas las cuestiones y problemas planteados en relación con la diputación lucentina. Los *dos primeros capítulos* abarcan el período que transcurre de 1812 hasta 1835; el *tercero y cuarto* tratan de lo ocurrido durante los años de la minoría de Isabel II que discurren de 1835 a 1844; el *quinto* se refiere a la década moderada; el *sexto y séptimo* a los últimos años del reinado: el bienio progresista de 1854 a 1856, el retorno de los moderados en los dos años siguientes, los gobiernos conciliadores de la Unión Liberal de 1858 a 1863 y la sucesión de gobiernos moderados y unionistas hasta la revolución de septiembre de 1868 y el destronamiento de la reina; y los capítulos *octavo y noveno* analizan lo acontecido durante el sexenio revolucionario, incluida la experiencia republicana.

Mucho y con gran acierto es lo que nos cuenta el Profesor Pérez Juan en ellos acerca de la diputación de Alicante, que se instaló por primera vez, previa disolución de la diputación de la antigua provincia del reino de Valencia, el 15 de mayo de 1822, después de la creación por el Decreto de 27 de enero de 1822 de la provincia de Alicante. A mi juicio la exposición que realiza en esta primera parte nos informa con nitidez y exactitud de cómo la instalación y vicisitudes del discurrir cotidiano de la diputación alicantina estuvo condicionada en todo momento por las circunstancias y oscilaciones políticas, y por ende por las anteriormente mencionadas disposiciones legislativas de los gobiernos de distintos signos que alternaron en los años estudiados; cambios que se produjeron en numerosas ocasiones a través de un pronunciamiento militar en contra del poder establecido, que motivaba que el pueblo se arrogase el poder a través de la constitución de juntas populares, que luego eran reconducidas a la legalidad vigente y terminaban desapareciendo.

Estos cambios causaron, por un lado, una casi increíble sucesión de instalaciones y suspensiones de la actividad de la diputación lucentina, que aparecen perfectamente reflejadas en las conclusiones, y, por otro, la alternancia de dos modelos diferentes de diputación, que, partiendo de los pilares implantados por la Constitución de Cádiz, se van pergeñando a través de las citadas disposiciones. Uno, el de la descen-

tralización, diseñado básicamente por la Instrucción de 1823 y que se impone plenamente a partir de 1868, en el que se configuran unas diputaciones que ejercen un amplio abanico de atribuciones y disfrutan de una cierta autonomía, pero sin que en ningún momento desaparezca su subordinación al gobierno central a través de su delegado en la provincia, aunque ese control está bastante atenuado respecto al ejercido en el otro modelo, el moderado, de carácter centralizador, plasmado en la Ley de 1845, y que bosqueja unas diputaciones que quedan reducidas a ser meros órganos asesores de las autoridades gubernativas, disminuidas sus competencias y el número de las reuniones a celebrar.

En la *parte segunda*, que lleva por título «estructura y competencias», aborda el análisis interno de la diputación alicantina utilizando un criterio sistemático, aunque luego para la exposición de cada materia sí sigue un orden temporal. Dedicada a esta tarea tres capítulos. En el *primero* de ellos, referido a la composición de la corporación alicantina, explica con detenimiento el régimen jurídico (requisitos exigidos, forma de designación, duración, juramento y toma de posesión, etc.) de las diversas personas que integran a lo largo de estos años las diputaciones provinciales: en primer lugar, el presidente, cargo ejercido hasta 1863 siempre por el representante del gobierno central en la provincia, llámese jefe político o gobernador civil, y sólo a partir de esta fecha pasa a ser con carácter electivo uno de los vocales de la propia corporación, sin perjuicio de que además el gobernador tenga también atribuida esa presidencia. En segundo, el vicepresidente, cargo que, aunque «oficialmente» no existió hasta 1868, de hecho fue desempeñado hasta su desaparición en 1849 por el intendente, asumiendo a partir de esta fecha la sustitución del presidente el vocal de más edad hasta que se institucionalizó con carácter electivo esta figura en 1868 y se consolidó definitivamente con la Ley provincial de 1870. En tercer lugar, los diputados provinciales, cuyo número varía a lo largo de estos años en función del criterio que se utilice para su fijación, haciendo hincapié en sus constantes faltas de asistencia a las sesiones, ya que, al ser cargos gratuitos, resultaban muy onerosos para sus titulares, puesto que obligaban a desatender sus propios negocios; en sus formas de elección, que oscilan desde un sufragio indirecto en los primeros años, pasando por el directo censitario desde 1836, hasta desembarcar, ya en el sexenio, en el universal masculino; y en la vía de promoción política que suponía este oficio para acceder a más altas magistraturas del Estado. Y finalmente, el depositario y el secretario de la diputación, reflejando respecto a este último las diversas alternativas que sufrió este oficio en función del modelo de organización territorial existente: un secretario elegido por la propia diputación en la legislación gaditana, el desempeño del oficio por un vocal en la época moderada, correspondiendo la tramitación de los expedientes a las oficinas del gobierno político, y de nuevo desde 1863 un secretario autónomo al que se le requiere una capacitación profesional y desde 1868 la superación de una prueba objetiva sobre los conocimientos de la Constitución con una clara tendencia hacia la profesionalización del cargo. No obstante, la Ley provincial de 1870 estableció una duplicidad de oficios: un diputado secretario y un jefe de las oficinas provinciales.

El *segundo capítulo*, el más reducido de los tres, trata del funcionamiento de la diputación, analizando, en primer lugar, todos los aspectos relacionados con la celebración de las sesiones: convocatoria, tipos de reuniones, falta de asistencia de los diputados, carácter público o secreto, desarrollo y trabajo de las comisiones que tramitan los asuntos, votación y adopción de acuerdos, confección de las actas y ejecución de los acuerdos; en segundo, el trabajo de la diputación en los períodos en que no se celebran sesiones, que se realizó por la llamada comisión de despacho conforme a la legislación gaditana y por una comisión mixta integrada por el Consejo provincial y diputados y por

la Comisión provincial según las Leyes de 1863 y 1870 respectivamente, careciendo la legislación moderada de algún mecanismo similar para estas etapas sin reuniones; y en tercero y último, el Reglamento elaborado en 1872 por la diputación para regular el régimen interno de sus sesiones.

Finalmente, en un muy amplio *capítulo tercero*, como por otra parte era necesario debido a la importancia de los asuntos a tratar, estudia las competencias que las diputaciones desarrollaron a lo largo de esos años. En primer lugar, las de carácter económico, básicamente el reparto de las contribuciones estatales, la realización, o simple discusión conforme a la legislación moderada, del presupuesto provincial con indicación de la previsión de gastos y recursos para atenderlos, y el control y supervisión de las haciendas municipales, que se traduce en el examen y aprobación de los presupuestos elaborados por los distintos ayuntamientos de la provincia y de la propuesta de medios económicos para hacerles frente, excepto en la época de implantación de la legislación moderada que eran aprobados por el gobernador civil o el rey según su cuantía. Las militares fueron el segundo grupo de atribuciones de las corporaciones provinciales, tanto en el referido durante la etapa progresista a la organización de la Milicia Nacional y otros cuerpos armados provinciales, por ejemplo, durante la primera guerra carlista, como al reparto del cupo asignado a la provincia en el reemplazo para el ejército y la resolución de todas las reclamaciones que suscitase. En tercer lugar, una serie de competencias, que se perdieron con la regulación moderada, de naturaleza político-administrativas, relativas, por un lado, a la determinación de los límites provinciales a raíz de la división provincial realizada por el Decreto de enero de 1822 y a la creación de ayuntamientos constitucionales en aquellas localidades que alcanzasen las mil almas según ordenaba el texto gaditano, y por otro, al control administrativo sobre los municipios, especialmente, y con gran trascendencia, la resolución de las reclamaciones relacionadas con las elecciones municipales y la última decisión acerca de la elección de los secretarios de los ayuntamientos. Un cuarto grupo de atribuciones características por esencia de estas corporaciones provinciales, ya que como dice el texto gaditano estaban encargadas de promover la prosperidad de sus respectivas demarcaciones, fueron las de fomento de la agricultura, comercio e industria, con especial relevancia en el caso alicantino de todo lo relacionado con la organización y control del uso del agua, y la realización de obras públicas, especialmente carreteras y caminos; actividad esta última que servía para dar empleo a los jornaleros, pero que estuvo supeditada a las graves dificultades económicas que acechaban y que en última instancia motivaron la contratación de empréstitos para sufragarlas. Esta penuria monetaria también condicionó –puesto que en ocasiones obligó a disminuir las partidas destinadas al afecto– el cumplimiento del último grupo de prerrogativas, las referidas a la enseñanza, por ejemplo, la supervisión de las escuelas de primeras letras y la subvención de la creación de centros educativos de carácter provincial, y a la asistencia pública, tanto para los niños expósitos como para las personas que padecían alteraciones mentales.

A la introducción y a las dos partes reseñadas anteriormente se adjuntan unas esclarecedoras conclusiones, una relación de las fuentes y bibliografía utilizadas y un muy completo y útil repertorio legislativo en el que se enumeran todas las disposiciones que en relación con el régimen territorial se promulgaron en esos años.

En definitiva, la obra del Profesor Pérez Juan refleja con una seriedad y precisión encomiables los diferentes modelos de régimen territorial, y por ende de diputación provincial, que alternaron y se sucedieron en los convulsos años que discurren entre 1812 y 1874. Y lo hace explicando lo acontecido en la provincia de Alicante y en su diputación, contribuyendo con ello de manera brillante a ampliar la comprensión de estos organismos que tanta importancia tuvieron, y tienen, para la vida cotidiana de las personas,

puesto que su labor en numerosas cuestiones afecta a materias muy próximas a los ciudadanos. Además, todo ello lo realiza con una gran claridad y sencillez en la estructura y sistemática del libro y en la exposición de la materia, utilizando con enorme rigurosidad y exhaustividad las ingentes fuentes documentales inéditas manejadas, como reflejan las más de dos mil notas al pie de página que contiene esta investigación.

REGINA M.<sup>a</sup> POLO MARTÍN

**POLO MARTÍN, Regina. *Absolutismo, afrancesamiento y constitucionalismo: la implantación del régimen local liberal (Salamanca, 1808-1814)*. Valladolid: Junta de Castilla y León, Consejería de Cultura y Turismo, 2008. 395 p. ISBN 978-84-9718-535-6.**

En el último cuarto del siglo xx, largo camino se ha avanzado en orden a configurar una Historia de la Administración local española, por mucho que voces de autorizados administrativistas e historiadores remarquen todo lo que hay por escribir y construir aún. Es complejo el empeño, pues, a la falta de conocimientos jurídicos de historiadores generales, se une, en ocasiones, un incorrecto manejo del método histórico por los administrativistas; de ahí que la Historia del Derecho se haya convertido en una disciplina puntera en la materia, donde a la abundancia de los estudios dedicados a los concejos del Antiguo Régimen se ha unido un decidido empeño por explicar el origen histórico de la vertebración territorial del Estado, a partir del municipio y de la provincia como hecho jurídico donde se ejerce la acción administrativa.

La obra que aquí reseñamos, *Absolutismo, Afrancesamiento y Constitucionalismo. La implantación del régimen local liberal (Salamanca 1808-1814)* de Regina Polo, Profesora titular de Historia del Derecho y de las Instituciones de la Universidad de Salamanca, si bien participa de estas inquietudes las trasciende claramente. La autora, en un ambicioso estudio, aborda con maestría un convulso momento histórico, marcado por los vectores Guerra de Independencia-«revolución liberal», donde tres modelos distintos de administración local: la absolutista, la josefista y la liberal, se suceden en un sexenio; el marco elegido es una Salamanca donde cambian una y otra vez los arquetipos institucionales, a compás de los avatares de una contienda, que la autora describe con minuciosidad ejemplar, a la vez que con un decidido empeño en trascender un criticable «localismo».

En cada página la profesora Polo demuestra conocer y manejar con soltura los conceptos fundamentales y su despliegue normativo constitucional. Pero lo meritorio es el empeño por buscar un nuevo enfoque lejos de generalizaciones por todos conocidas. Para ello ha manejado ingente documentación proveniente de los archivos local y provincial, así como una cuidada bibliografía, que aporta los instrumentos analíticos y conceptuales adecuados para ofrecernos la trabajosa implantación del régimen local liberal, tarea que hasta ahora no había tenido modelos cerrados en los que inspirarse.

La excelencia investigadora de la autora se nos muestra en una exposición institucional de cada uno de los modelos tratados donde va desplegando, con sincronía precisa, los temas objeto de investigación. Partimos de un análisis de las particularidades de la organización político institucional absolutista tal y como se había conformado normativamente a finales del siglo xviii, tanto en su vertiente municipal como territorial (*Antecedentes. Capítulos I y II*). Perfecto punto de partida para dibujar en Salamanca