

Los ayuntamientos de la etapa republicana (1931-1939)

De las dificultades para la democratización a la tragedia de la Guerra Civil

**RAFAEL QUIROSA-CHEYROUZE
Y MUÑOZ**

UNIVERSIDAD DE ALMERÍA

El declive del sistema político de la Restauración, instalado por Cánovas del Castillo con la Constitución de 1876, había entrado en su fase final a partir de la crisis de 1917. El paréntesis dictatorial protagonizado por Primo de Rivera solo sirvió para ahondar más en el problema y su fracaso contribuyó a arrastrar en su caída a la propia monarquía. El último Gobierno de Alfonso XIII, presidido por el almirante Aznar, intentó poner en marcha un nuevo proyecto político y para ello empezó convocando unas elecciones municipales para el 12 de abril de 1931, que fueron convertidas en plebiscitarias sobre el régimen por los propios participantes, agrupados en dos grandes bloques: la Conjunción Republicana-Socialista y las candidaturas de los partidos monárquicos. Como es sabido, el mayor número de votos a favor de la primera, con más apoyos en las ciudades, propició la salida del rey al exilio y la proclamación de la II República el 14 de abril.

Si bien es cierto que buena parte de los ayuntamientos recién elegidos reflejaba la llegada al poder de nuevos políticos, representantes de sinceras corrientes democratizadoras, no lo es menos que los entramados caciquiles siguieron estando vigentes en la política local española y especialmente en la andaluza. Esta situación fue más evidente en las zonas rurales que en las urbanas y no quedó resuelta con la repetición de las elecciones locales el 31 de mayo siguiente, comicios celebrados en aquellas circunscripciones donde hubo protestas de abusos por parte de los monárquicos y sus redes clientelares.

Aunque gran parte de esas quejas habían estado fundamentadas, también fue cierto que el nuevo régimen aprovechó la situación para apartar de los ayuntamientos a personas vinculadas a los partidos dinásticos. En este sentido, los gobernadores civiles recién designados utilizaron el instrumento de comisiones gestoras nombradas directamente sin que se constituyera la corporación elegida en las urnas. El proceso se cerró en las parciales celebradas en abril de 1933, convocadas con el fin de renovar el poder municipal donde no se habían celebrado elecciones por haberse aplicado el conocido artículo 29, al coincidir el número de candidatos presentados con el de puestos en disputa.

Pero el problema, censurado por veteranos luchadores republicanos y por los socialistas, no era solo sustituir a los concejales elegidos como monárquicos, sino comprobar el desembarco de políticos procedentes del régimen anterior en los partidos que sostenían la Segunda República, y cómo ello se hacía con las estructuras caciquiles prácticamente intactas.

Como todo en política, en estas denuncias había una parte de realidad constatable y otra de oportunismo para descalificar al adversario con acusaciones interesadas. Si tuviéramos que señalar algunos ejemplos en Andalucía, podríamos acudir a las “huestes” de Niceto Alcalá Zamora en la provincia de Córdoba o a las de Augusto Barcia en la de Almería, aunque esto no afectaba solo a la Derecha Liberal Republicana o a la Acción Republicana dirigida por Azaña, sino que encontramos casos flagrantes en el lerroujismo o en el radical-socialismo. En definitiva, era la paradoja de antiguos monárquicos integrados en partidos republicanos y ocupando las instituciones democráticas, pero practicando el caciquismo de siempre.

BIENIO NEGRO. La derrota del republicanismo más progresista en las elecciones legislativas de 1933, explicado

GOBIERNOS MUNICIPALES

La Segunda República llegó a partir de la celebración de unas elecciones municipales, dado que el ámbito de las instituciones locales se había convertido en un escenario destacado en la disputa del poder político entre los distintos partidos.

Aunque esto ocurrió en toda España, en las provincias andaluzas se advierte con mayor claridad si cabe, quizás por la mayor influencia de las redes caciquiles heredadas del pasado monárquico. La lucha por el control de los ayuntamientos se prolongó una vez iniciada la Guerra Civil, ahora protagonizada por los distintos sectores que integraban el Frente Popular en aquellos municipios no controlados por los rebeldes.





José González Fernández de La Bandera, alcalde republicano radical de Sevilla en 1931, junto a Martínez Barrio y otros políticos de la ciudad.

© ICAS-SAHF. Fototeca Municipal de Sevilla. Archivo Serrano.

por su fraccionamiento interno y por el desgaste sufrido durante el bienio reformista —además de la falta de acuerdo con el PSOE y la actitud abstencionista de los sectores libertarios—, propició el acceso al Gobierno de los seguidores de Lerroux, apoyados por los diputados de la CEDA, una coalición católica con posiciones autoritarias y nutrida de muchos antiguos monárquicos, aunque se mostraran accidentalistas ante la forma de Estado. Tanto en los meses de Gobierno radical, como sobre todo, tras la incorporación de los cedistas —y la insurrección obrera que le sucedió en octubre de 1934—, la autoridades aprovecharon cualquier ocasión o excusa para apartar del poder local a aquellos políticos vinculados a los partidos republicanos de izquierdas o a las agrupaciones socialistas.

Ese “desmoche”, como acertadamente se calificara en la época, se hizo de forma sistemática con el propósito de eliminar la parcela de poder que les quedaba a quienes estaban defendiendo los avances sociales aprobados en el primer bienio republicano. Y para reemplazar a los ediles suspendidos o destituidos, los gobernadores civiles hicieron uso de sus amplias prerrogativas, designando nuevamente comisiones gestoras con personas vinculadas al Partido Radical o a la CEDA, representantes de los sectores más conservadores del momento. Podemos señalar a Gabriel Morón, alcalde de Puen-te Genil y diputado socialista en las Cortes

constituyentes, como un caso significativo de estos ediles perseguidos desde la derrota electoral en noviembre de 1933.

Las consecuencias de la represión ejercida contra los revolucionarios de octubre y, en general, contra las izquierdas —ya fueran burguesas o proletarias—, las divergencias entre los dos pilares de la coalición radical-cedista, los escándalos de corrupción protagonizados por personas próximas al poder y las maniobras del presidente de la República, propiciaron la disolución de las Cortes y la convocatoria de nuevas elecciones generales para el 16 de febrero de 1936. En esta ocasión, las posiciones se habían polarizado en torno a dos coaliciones situadas a izquierda y derecha, con victoria de un Frente Popular formado por los republicanos progresistas que seguían a Azaña y Martínez Barrio, PSOE, PCE y otros partidos menores, con el apoyo de UGT y —ahora sí— CNT.

La victoria izquierdista dio paso a un nuevo Gobierno presidido por Azaña, aunque sin la presencia de los socialistas en los ministerios. Una de las promesas electorales de la coalición había sido reponer a las corporaciones locales destituidas por las derechas en el bienio anterior y restaurar los ayuntamientos de elección popular. Los hechos no se correspondieron completamente con esa propuesta y, mayoritariamente, fueron restituidos en sus cargos los concejales vinculados al Frente Popular.

El desmoche de los ayuntamientos populares

■ Las inspecciones y destituciones se realizaron con toda contundencia teniendo como denominador común unos delegados gubernativos —rodeados de antiguos caciques, electores y usufructuarios de los poderes locales durante la monarquía: secretarios, jueces municipales, guardias municipales, síndicos, ordenanzas, etc., e incluso por secretarios locales de Acción Popular (Cacín)— que asaltaban literalmente las Corporaciones como en Beas, donde el 28 de abril “mientras el alcalde y los concejales se encontraban en el campo dedicados a sus faenas, se presentó en el pueblo otro delegado del gobernador que, sin avisar siquiera al alcalde que estaba en posesión de la llave de la casa consistorial y escoltado por fuerzas de la Guardia Civil, violentaron la puerta del ayuntamiento, irrumpiendo en el local y dando posesión a una comisión gestora, integrada por siete individuos, todos ellos de filiación radical”.

López Martínez, Mario. *Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936*. Ediciones Libertarias-Ayuntamiento de Córdoba, Madrid, 1995, pp. 338-339.

Si bien es cierto que buena parte de los ayuntamientos elegidos reflejaban la llegada al poder de nuevos políticos, no lo es menos que los entramados caciquiles siguieron estando vigentes en la política local

Izquierda, Gabriel Morón Díaz,
alcalde socialista de Puente Genil
(Córdoba) en 1931.

Derecha, Miguel Granados Ruiz, alcalde
radical-socialista de Almería en 1931.

Campaña electoral de los monárquicos en abril de 1931

■ Los diez mandamientos del elector

- I. Si eres monárquico o, lo que es lo mismo, amante de la paz y el trabajo, de la prosperidad y el orden, vota la candidatura que, para asegurarlos, se te ofrece.
- II. Es en vano que jures tu fe monárquica o tus anhelos de paz, libertad y progreso, si no te opones con tu voto, a la revolución que acecha.
- III. Santifica el día, haciendo sacrificio de todo lo intrascendente, para acudir solícito a emitir tu voto.
- IV. Haz honor a tus convicciones, manifestándolas dignamente por el más sencillo medio que la ley pone a tu alcance: el voto.
- V. No mates tus entusiasmos, ni nuevas ajenos desfallecimientos con agoreros pesimismo; el triunfo es nuestro, si tenemos fe y sabemos infundirla.
- VI. No hurtes tu voto, en la confianza de que los demás, velando por ti, acudan a emitir sus sufragios: una elección puede decidirla un solo voto.
- VII. El que por despertar de sus deberes ciudadanos contribuya a que se pierda la batalla, causa más grave e irreparable daño que los enemigos mismos.
- VIII. Quien miente por comodidad o transigencia, la ayuda de su voto, traiciona al ideal que confiesa.
- IX. Respeta sí, los ideales de tu prójimo; pero no cejes con el empeño de hacer respetar y triunfar y prevalecer los tuyos.
- X. ¿Anhelas conservar los legítimos bienes que tú, obrero, comerciante, industrial o propietario, creaste o acreciste con tu esfuerzo? Pues vota a los que, defendiendo el orden social, defienden tus sagrados intereses.

Diario de Jerez, 10-4-1931.



Archivo de Rafael Quiroga-Cheyrouze.



Archivo Municipal de Almería.

Muchos alcaldes poco podían hacer frente al presidente del comité local, denominado muchas veces “revolucionario” y que se ocupaba de organizar la vida municipal, incluyendo tareas de orden público y “justicia”

Para las vacantes, producidas por diversas causas, los gobernadores —en su mayoría de Izquierda Republicana— designaron a representantes de la coalición vencedora o, incluso, gestoras que dejaban fuera del poder a quienes habían sido elegidos por sus vecinos en las urnas. Además, estos nombramientos produjeron muchos enfrentamientos entre unos partidos y otros, como bien refleja Juan Peinado Vallejo (gobernador de Almería en la primavera-verano de 1936) en las memorias que publicaría años después en el exilio.

GUERRA CIVIL. En cualquier caso, el intento de golpe de Estado producido en julio de 1936, y su conocido fracaso, también repercutirían en los ayuntamientos. Tras las primeras horas de lucha, solo tres capitales andaluzas quedaron en la zona republicana: Almería, Jaén y Málaga. Pero en todas ellas, así como en los centenares de municipios de las provincias que se mantuvieron leales a la legalidad vigente, pronto se advirtió el mismo problema: que buena parte de los que estaban en las instituciones, los partidos republicanos, habían quedado sobrepasados por los acontecimientos y no eran ya la cara visible de la lucha contra los insurrectos. O, al menos, no eran vistos así por los sectores del movimiento obrero organizado que encarnaban las resistencias frente al fascismo en los frentes de guerra.

Esta será una de las causas de la creación de los comités, surgidos en muchas ocasiones como una solución de urgencia para resolver los problemas de la retaguardia (abas-

tecimiento, organización de la resistencia militar, encuadramiento de milicias para ir al frente a resistir el empuje del enemigo...), pero convertidos en la práctica en poderes paralelos a los de las instituciones vigentes en la nueva coyuntura revolucionaria.

Así, en la mayoría de los pueblos que habían quedado a favor de la República, los ayuntamientos tuvieron que compartir el poder —en una relación de desigualdad— con los comités locales, formados habitualmente por representantes de las organizaciones obreristas y con marginación de los sectores del republicanismo burgués.

La situación era un reflejo directo de lo que sucedía en toda la España leal, en la que el Gobierno —presidido por Giral— tenía grandes dificultades para hacer cumplir sus directrices frente a la atomización provocada por la insurrección fallida. Muchos alcaldes poco podían hacer frente al presidente del comité local, denominado muchas veces “revolucionario” y que se ocupaba de organizar la vida municipal, incluyendo en muchos casos labores de orden público y de aplicación de la justicia que se consideraba oportuna frente a los sospechosos de apoyar la sublevación o simpatizar con sus protagonistas.

En el marco del proceso de recuperación institucional impulsado por el Gobierno de Largo Caballero, en enero de 1937 se aprobó la creación de los consejos municipales como órganos del poder local. El nuevo marco legal ordenaba constituir las corporaciones con una distribución de ediles a partir del número de afiliados que partidos y sin-

Normas para la constitución de los consejos municipales

■ **Primera.**— Los partidos del Frente Popular y Organizaciones obreras, una vez puestos de acuerdo en la distribución de los puestos, proporcionalmente a las fuerzas de cada sector, propondrán a este Gobierno para su nombramiento, los nombres de quienes hayan de integrar la nueva Corporación Municipal.

■ **Segunda.**— Caso de que entre los Partidos políticos y Organizaciones obreras de una localidad no hubiese acuerdo en la distribución de puestos, este Gobierno, a la vista de los antecedentes y de acuerdo con el artículo séptimo del mencionado Decreto, recabará del se-

ñor ministro de la Gobernación la resolución que proceda.

■ **Tercera.**— A tales efectos, los Ayuntamientos remitirán a este Gobierno civil, en el plazo de CINCO DÍAS, a partir de la presente, relación de las Organizaciones y Partidos indicados de la localidad, acompañada de certificación acreditativa del número de afiliados que en cada uno de aquéllos y aquéllas coticen.

■ **Cuarta.**— Los Ayuntamientos que acaban de ser constituidos, y que lo hayan sido con arreglo a normas coincidentes con las del Decreto de referencia y por de-

signación de este Gobierno civil, serán ratificados en su nombramiento como Consejos Municipales.

■ **Quinta.**— Para determinar el número de Vocales de cada Consejo, como para todos los extremos de orden administrativo, los Consejos Municipales se atenderán, según ordena el repetido Decreto, a la vigente Ley Municipal, de 31 de octubre de 1935.

Almería a 16 de enero de 1937. El Gobernador civil.

Diario de Almería, 17-1-1937, p. 2.

dicatos tuvieran en cada lugar. Una prueba de los “nuevos tiempos” era que todos los trámites se tenían que efectuar a través del Gobierno Civil, hasta el punto de que la primera autoridad provincial nombraba a los consejeros, daba el visto bueno a la elección del presidente y, en caso de no haber acuerdo, decidía la solución del problema.

Uno de los objetivos implícitos en la renovación del poder local era acabar con el poder de los comités y, de paso, debilitar la influencia anarquista, que quedaría muy desplazada tras los sucesos de mayo acaecidos en Barcelona. En definitiva, se trataba de lograr que las organizaciones que sostenían la resistencia frente a los franquistas, estuvieran representadas en los ayuntamientos de acuerdo a la nueva correlación de fuerzas surgida tras el fracaso del golpe militar, pero, al mismo tiempo, que el Gobierno de la República pudiera tener el control de lo que pasaba en los pueblos.

No obstante, los problemas no tardaron en surgir, sobre todo en los primeros meses. Por una parte, los sectores libertarios apostaban por un reparto de puestos entre las dos centrales sindicales, UGT y CNT, o, al menos, entre los dos grandes bloques ideológicos del movimiento obrero: marxismo y anarquismo. Para ellos, así se mantenía mejor el espíritu revolucionario necesario para derrotar a los rebeldes, aunque también eran conscientes de su posición de debilidad en muchas comarcas de la zona republicana y de la falta de legalización en la que se encontraban algunas de sus organizaciones. En Andalucía, tras la caída de Málaga en febrero de 1937, la nueva legislación solo podía aplicarse en las provincias de Almería y Jaén, además de algunas comarcas de las de Granada y Córdoba.



Podemos decir que la conflictividad fue pronto dominada por los gobernadores civiles, a veces de forma contundente, aunque algunos consejos municipales tardaron muchos meses en constituirse. Así ocurrió en el de la capital almeriense, formado en agosto de 1937 y presidido por un camarero comunista que sería fusilado por los franquistas dos años después.

Una vez pasada la controversia política, se fue imponiendo la realidad de los efectos de la guerra en la vida de las instituciones locales. De este modo, en los libros de actas y en la correspondencia podemos detectar las graves carencias económicas de las corporaciones, agravadas sin duda por los problemas que se sufrían en la retaguardia: falta de abastecimientos, necesidad de asistencia a la población refugiada, dificultades en la moneda fraccionaria —que obligaba a la emisión de una propia— y repetidas sustituciones de ediles por su llamamiento a filas.

Y así hasta el final de la guerra, en marzo de 1939, al que sucedió la ocupación del poder local por las nuevas autoridades franquistas y la represión de quienes habían ejercido esas funciones en el régimen republicano. ■



Izquierda, Horacio Hermoso Araujo, alcalde republicano de Sevilla en 1936.
Francisco Bonillo Picón, alcalde ugetista de Huércal-Overa (Almería) en 1936.

Más información:

- **Caro Cancela, Diego**
La Segunda República en Cádiz. Elecciones y partidos políticos. Diputación de Cádiz, 1987.
- **Cobo Romero, Francisco**
De campesinos a electores. Modernización agraria en Andalucía, politización campesina y derechización de los pequeños propietarios y arrendatarios. El caso de la provincia de Jaén, 1931-1936. Biblioteca Nueva, Madrid, 2003.
- **López Martínez, Mario**
Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936. Ediciones Libertarias-Ayuntamiento de Córdoba, Madrid, 1995.
- **Quirosa-Cheyrouze y Muñoz, Rafael**
Gabriel Morón Díaz. Trayectoria política de un socialista español (1896-1973). Editorial de la Universidad de Almería, 2013.

Ayuntamientos en dictadura y en libertad

Las corporaciones locales durante el Franquismo y la Transición

MÓNICA FERNÁNDEZ AMADOR

UNIVERSIDAD DE ALMERÍA

El proceso de implantación y consolidación de la dictadura franquista llevó aparejado el control de las instituciones locales, que fueron utilizadas para articular a la población y transmitir las normas, ideas y objetivos en los que se apoyaba el denominado “Nuevo Estado”. Desde el inicio de la contienda bélica y conforme los distintos municipios fueron ocupados por los militares sublevados, se procedió a la sustitución de las corporaciones republicanas por comisiones gestoras integradas por personas afectas al Movimiento Nacional, si bien no existió un criterio único a la hora de elegir a quienes habían de colaborar en la implantación del régimen.

La libre designación ministerial de todos los miembros de los consistorios y la consiguiente discrecionalidad gubernamental en los nombramientos y ceses propiciaron que en muchas ocasiones se recurriera a las influencias y las relaciones personales para acceder a los puestos de responsabilidad, sobre todo a las alcaldías.

A ello se unían los continuos abusos de poder y las prácticas ilegales que caracterizaron en gran medida al primer personal político del franquismo, en connivencia con otros elementos destacados de cada localidad, y que fueron incluso denunciados por las propias delegaciones de FET y de las JONS, el partido único. En este sentido, fueron habituales las apropiaciones de víveres, los favoritismos en los repartos, los fraudes en los precios y los pesos o la colaboración con el mercado negro, conocido como estraperlo. En

plena posguerra, la posición dominante de los poderes locales significó una fórmula más de control y coacción de una sociedad marcada por el hambre y la miseria.

La regulación legal de los ayuntamientos se llevó a cabo con la aprobación, el 17 de julio de 1945, de la Ley de Bases de Régimen Local, que estuvo vigente hasta el final de la dictadura y en cuyo articulado se consagraba la teoría de la democracia orgánica definida en el Fuero de los Españoles, una de las leyes fundamentales del franquismo. Según este planteamiento, los concejales de cada corporación estaban divididos en tercios que, por un lado, representaban a los cabezas de familia de cada localidad, entendiéndose como tales a las personas de mayor edad o emancipados bajo cuya dependencia convivían otras personas en un mismo domicilio; por otro, a los organismos sindicales radicados en el término municipal; y, por último, a las entidades económicas, culturales y profesionales no integradas en la Organización Sindical o, en su defecto, a los vecinos de reconocido prestigio.

El mandato de los ediles duraba seis años y tenía carácter obligatorio y gratuito. Su renovación se efectuaba por mitad de manera trienal y afectaba en igual proporción a cada uno de los tercios, si bien su nombramiento adoptaba distintas fórmulas en función del grupo de representación. Entre ellas, destacaban las elecciones del tercio familiar, que se celebraron desde 1948 hasta 1973 y para las que eran llamados a urnas todos los inscritos en el censo electoral de cabezas de familia. Así pues, la aplicación de los principios de la democracia orgánica propició que la dictadura incurriera en una clara contradicción: a la vez que rechazaba los mecanismos democráticos, el régimen convocó distintas consultas populares para lograr la legitimación institucional de la que carecía desde su origen, aunque no significaron más que meras ficciones dirigidas desde el Movimiento.

GOBIERNOS MUNICIPALES

El control de la vida municipal fue esencial tanto para el régimen franquista como para los gobiernos de la primera etapa de la Transición. Así, mientras que la dictadura se sirvió de los consistorios para afianzarse y lograr una mayor sumisión

de la población, el retraso de la convocatoria de elecciones locales, ya a finales de los años 70, trató de evitar un proceso de cambio con demasiados sobresaltos. No obstante, los ayuntamientos desempeñaron un papel fundamental en la extensión y consolidación de la democracia por los pueblos y ciudades, convirtiéndose en espacios para el debate político y la convivencia.

