

LOS CONSEJOS MUNICIPALES: UNA NUEVA ARTICULACIÓN DEL PODER LOCAL EN LA RETAGUARDIA REPUBLICANA

Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz

Universidad de Almería, Spain. E-mail: rquirosa@ual.es

Recibido: 10 Marzo 2004 / Revisado: 7 Abril 2004 / Aceptado: 30 Abril 2004 / Publicado: 15 Junio 2004

Resumen: Como consecuencia del colapso provocado por la fallida sublevación militar de 1936, surgieron múltiples comités obreros por toda la zona leal a la República, organismos que se convirtieron en poderes paralelos a los oficialmente constituidos. En este trabajo se pretende analizar las características que definieron a las nuevas instituciones locales y, sobre todo, las consecuencias que su implantación generó en la dinámica política de la zona por el proceso de atomización del poder que causó. Los consejos municipales fueron, por tanto, la fórmula planteada por el Gobierno de Largo Caballero para reorganizar el poder local a partir de 1937. Tras una complicada evolución en tiempos de paz, una vez desencadenado el conflicto bélico, los ayuntamientos de la República habían perdido muchas competencias en la práctica cotidiana. Pero los comités locales, nuevos protagonistas de la situación, no pasaron de ser un poder paralelo y, en términos generales, no sustituyeron oficialmente a las corporaciones existentes antes de iniciarse la guerra. Guerra Civil, ayuntamientos, consejos municipales, poder local, Largo Caballero.

Palabras Clave: ayuntamientos, consejos municipales, Guerra Civil, Largo Caballero, poder local

Una de las características que definieron al bando republicano en los inicios de la guerra civil fue, sin duda, el proceso de atomización del poder que afectó a todas las instituciones del Estado. Así, como consecuencia del colapso provocado por la fallida sublevación militar, surgieron múltiples comités obreros por toda la zona leal a la República, organismos que se convirtieron en poderes paralelos a los oficialmente constituidos. Y fue en el ámbito de los

municipios donde esta alteración institucional alcanzó una mayor amplitud. Los ayuntamientos, aunque en general siguieron existiendo, redujeron sus funciones en la práctica debido a la actuación de los comités locales en las distintas poblaciones de la retaguardia republicana.

Para normalizar esta situación, en el contexto del proceso de reconstrucción del Estado iniciado por el gabinete presidido por Largo Caballero, el Gobierno aprobó un decreto, a principios de 1937, creando los consejos municipales para sustituir a los ayuntamientos. En las líneas que siguen, queremos analizar las características que definieron a las nuevas instituciones locales y, sobre todo, las consecuencias que su implantación generó en la dinámica política de la zona. Pero, para ello, creemos necesario iniciar nuestro estudio recordando la evolución del poder municipal durante el período republicano y, sobre todo, la situación de las corporaciones tras el estallido de la guerra civil. Si no tuviéramos en cuenta estos antecedentes, difícilmente podríamos entender la pérdida de vigencia de los ayuntamientos al comenzar el conflicto bélico, o, en consecuencia, el sentido último de las medidas incluidas en el decreto de creación de los consejos municipales.

1. LAS CORPORACIONES LOCALES EN LA II REPÚBLICA

Es comúnmente aceptado que los resultados de las elecciones municipales celebradas el 12 de abril de 1931 originaron la caída de la Monarquía y la proclamación de la II República. En este sentido, sabemos que una mayoría de los votantes apoyaron las candidaturas republicano-socialistas, aunque el número de concejales

proclamados fuera superior en los monárquicos. Esta aparente contradicción queda explicada si tenemos en cuenta el perfil preferentemente urbano del elector que deseaba un cambio de régimen, y la desproporción existente en la relación 'concejales/votos necesarios' al comparar la representación municipal de las ciudades y la de las zonas rurales.

Sin embargo, cuando se hace referencia al poder municipal surgido en la primavera de 1931, se destaca menos que en muchos pueblos españoles esos comicios fueron repetidos varias semanas después, tras las denuncias presentadas ante el Ministerio de la Gobernación. La aplicación del artículo 29 de la ley electoral, que proclamaba como electos a aquellos candidatos que se hubieran presentado en un número no superior al de puestos que cubrir, y las acusaciones de manipulación, denunciadas sobre todo por las organizaciones republicanas, fueron las principales causas que motivaron la celebración de nuevas elecciones el 31 de mayo de 1931. Hoy día, después de la publicación de exhaustivos trabajos de investigación por parte de los historiadores, no nos cabe la menor duda de que las imputaciones se asentaban en una realidad extendida por la geografía nacional y que había corrompido la dinámica política y las relaciones sociales desde hacía muchas décadas. Como el lector habrá podido adivinar, nos estamos refiriendo al caciquismo, y, en este sentido, no podemos obviar esta circunstancia para explicar el voto rural en la España que comenzaba los años 30 del siglo XX.

Pero también es cierto que las actividades caciquiles no iban a terminar durante el régimen republicano, del mismo modo que no habían desaparecido tras los supuestos intentos planteados por la Dictadura de Primo de Rivera a partir de 1923. En esta etapa autoritaria, como mucho, nacieron nuevos caciques o cambiaron algunos otros, pero el sistema de relaciones clientelares y corruptas no finalizó. Proclamada la II República, el Gobierno Provisional quiso subsanar las deficiencias democráticas observadas y denunciadas el 12 de abril, pero también aprovechó para intentar crear un poder municipal más afín, sobre todo en las zonas rurales. Así, por ejemplo en una provincia como la de Almería, se repitieron los comicios locales en dos distritos de la capital y en 74 de los 102 municipios restantes¹.

Ahora bien, parece oportuno plantearse el análisis de la identidad de los ediles que

constituyeron las nuevas corporaciones locales. En las ciudades o, incluso en los municipios grandes en número de habitantes, los partidos republicanos tenían ya una cierta estructura organizativa y podían contar con un colectivo de personas plenamente identificadas con los presupuestos ideológicos y políticos del grupo en el que estaban integradas. Aunque había importantes diferencias entre los distintos partidos, y también hay que tener en cuenta la zona geográfica, organizaciones como la Derecha Liberal Republicana, el Partido Republicano Radical, Acción Republicana o el Partido Republicano Radical Socialista, por citar los más destacados en el ámbito del republicanismo español en 1931, estaban relativamente bien implantadas en los grandes núcleos de población. Los socialistas cumplían esta descripción, aunque no hay que olvidar que además de la estructura del PSOE debemos tener en cuenta la que formaban los sindicatos vinculados a la Unión General de Trabajadores.

Sin embargo, a diferencia de los centros urbanos, la existencia de grupos republicanos en las zonas rurales era una excepción en el primer semestre de 1931. Esta realidad originó un serio problema para confeccionar las candidaturas que debían regir las corporaciones locales, incluso las propuestas para las elecciones del 31 de mayo. Paralelamente, habría que preguntarse por ese caciquismo tan fuerte el 12 de abril y tan denunciado por los políticos de la Conjunción republicano-socialista: ¿Había desaparecido en las pocas semanas que separaron las dos convocatorias electorales? En la respuesta a esta interrogante estamos bastante de acuerdo con el profesor Mario López Martínez, quien, tras estudiar la situación en la provincia de Granada, afirma que "el caciquismo político no había muerto", sino que "se había refugiado en todos aquellos partidos republicanos conservadores, moderados o de derechas"². Una vez más, las actitudes caciquiles no desaparecían, sino que quedaban amparadas por organizaciones del régimen republicano para provecho mutuo, tanto de los viejos poderes como de los nuevos partidos.

Y en esta realidad se apoyaban muchas de las controversias que caracterizaron la dinámica de la política local en el primer bienio republicano. Nos referimos, por ejemplo, a las denuncias presentadas por los sectores republicanos de izquierdas y, sobre todo, por los socialistas, contra corporaciones municipales formadas por "nuevos republicanos" que reproducían el poder

de los viejos caciques. La situación provocó el nombramiento de algunas comisiones gestoras por parte de los gobiernos civiles, como ya había sucedido en el período interelectoral de abril a mayo, y como ocurriría posteriormente de forma generalizada.

Antes de proseguir, conviene aclarar que lo descrito no significa que los republicanos sinceros y los socialistas no llegaran al poder local, o no lo hicieran en el ámbito rural. Muy al contrario, el llamado bienio social-azañista se caracterizó, entre otras cosas, por la destacada presencia de las nuevas fuerzas políticas en los ayuntamientos para contribuir a las transformaciones que el Gobierno de la República estaba poniendo en marcha, sobre todo en materia social rural³. Y en este sentido, el panorama político local se transformó sensiblemente, sobre todo tras las elecciones del 31 de mayo ya citadas.

Pero, para poder entender el poder en las instituciones municipales durante la II República, hay que conocer lo que sucedió tras las elecciones celebradas en noviembre de 1933, ganadas por el Partido Republicano Radical y la CEDA. A partir de ese momento, los nuevos gabinetes derechistas, a través de los gobernadores civiles, iniciaron un proceso de destitución de las corporaciones regidas por las izquierdas republicanas y, sobre todo, por los socialistas. Habitualmente, los ceses iban precedidos de inspecciones, y culminaban con la designación de comisiones gestoras formadas por personas vinculadas al PRR, la CEDA y otras fuerzas conservadoras. Este proceso se intensificó tras la huelga general de octubre de 1934, como un elemento más de sanción a los grupos de izquierdas. A finales de 1935, poco quedaba ya de los ayuntamientos elegidos en 1931, con la consiguiente pérdida de legitimidad democrática que esta situación originaba.

Tras convocarse las elecciones generales de febrero de 1936, las organizaciones izquierdistas agrupadas en el Frente Popular incluyeron en su programa la promesa de restaurar las corporaciones de "elección popular"; es decir, las constituidas tras los comicios celebrados en 1931 y 1933⁴. Además de ser un planteamiento democratizador, no es menos cierto que la medida favorecía a los partidos de izquierdas que formaban la coalición frentepopulista, principales perjudicados en las destituciones decretadas por los gobernadores civiles durante 1934 y 1935.

La victoria del Frente Popular el 16 de febrero de 1936, y la consecuente formación de un Gobierno republicano de izquierdas, hacían presumir que fuera factible cumplir la promesa electoral y reponer a los ediles destituidos en las etapas anteriores. Sin embargo, los meses transcurridos entre las elecciones de febrero y el inicio de la guerra civil demostraron que el proceso de reorganización de las instituciones locales fue sensiblemente distinto a la simple recuperación de las corporaciones votadas por los ciudadanos. Nuevamente, el Gobierno Civil desempeñó un papel fundamental en la formación de los ayuntamientos, aunque con algunos rasgos diferenciadores de las etapas precedentes.

En verdad, la reposición de las corporaciones "populares" en la primavera de 1936 no era fácil de llevar a cabo⁵. Por una parte, algunos concejales habían dejado la actividad política, cambiado de residencia o, incluso, fallecido; por otra, ediles elegidos en las urnas pertenecían a los partidos que habían gobernado España tras los comicios de 1933 y muchos de ellos habían participado activamente en el proceso de exclusión de las izquierdas en el poder municipal, tal y como hemos comentado. Todas estas circunstancias, sobre todo las últimas, propiciaron que los gobernadores civiles designaran comisiones gestoras para regir los destinos municipales, y que lo hicieran proponiendo vocales pertenecientes a las organizaciones del Frente Popular con el fin declarado de "evitar alteraciones del orden público". Así, de nuevo, encontramos la voluntad del poder ejecutivo de controlar el poder municipal a través de la primera autoridad provincial.

Pero en la situación de 1936 se añadía otro factor que la hacía más compleja y más difícil de resolver. Nos estamos refiriendo a la disputa que en muchas provincias sostuvieron los partidos obreros y los burgueses de izquierdas, representados si tenemos en cuenta su capacidad de influencia por el Partido Socialista e Izquierda Republicana, respectivamente, a pesar de haber formado candidaturas conjuntas en la coalición del Frente Popular. Así, en algunos casos, la sublevación militar de julio interrumpió el enfrentamiento entre socialistas y republicanos azañistas por el control político del poder municipal.

2. LOS AYUNTAMIENTOS TRAS EL COMIENZO DE LA GUERRA

El inicio de la guerra civil originó, entre otras consecuencias, la puesta en marcha de un proceso de alteraciones en la retaguardia republicana que afectaron a distintos ámbitos de la vida económica, social y política. Nos referimos a lo que algunos autores definen como revolución y que desde nuestro punto de vista no puede alcanzar tal consideración, fundamentalmente porque no hubo un asalto revolucionario del poder político⁶.

Lo que sí parece claro es que la insurrección protagonizada por los militares provocó un auténtico colapso en las estructuras del Estado y, por tanto, en el funcionamiento de las instituciones. Además, con cierta analogía a lo ocurrido en otros momentos de la historia contemporánea española, surgieron por toda la geografía republicana una serie de poderes de base que conocemos con el nombre genérico de comités. Estos organismos, creados con mayor o menor grado de espontaneidad, fueron constituidos principalmente por organizaciones obreras en los distintos sectores de la actividad productiva o de la administración. Así, encontramos comités en los comercios, las fábricas, las oficinas, la banca, las dependencias oficiales, las fuerzas de Seguridad, las barriadas y un largo etcétera. Paralelamente, en los pueblos de la retaguardia republicana empezaron a actuar los comités locales, encargados de controlar todas las actividades desarrolladas en sus municipios. Es importante destacar que estamos ante el nacimiento de poderes paralelos y que, aunque a veces ignoraran las directrices del Gobierno, en líneas generales no protagonizaron un asalto revolucionario a las instituciones oficiales.

Es el momento de analizar lo que ocurría en los ayuntamientos del bando republicano tras el inicio de la guerra civil. Aunque la situación no se puede calificar de unánime, en buena parte de los municipios advertimos una cierta parálisis de la institución local. Así, tras celebrarse sesiones en las horas inmediatamente posteriores a la insurrección militar, en las que se condenaron los hechos, las corporaciones dejaron de reunirse o lo hicieron con menor frecuencia. Para comprender esta realidad, más acentuada en los núcleos rurales que urbanos, hay que dirigir nuestra atención a los comités locales surgidos en los municipios. Los nuevos poderes, dominados mayoritariamente por las fuerzas

obreras, asumieron en la práctica la casi totalidad de competencias que hasta entonces habían desempeñado los ayuntamientos. Incluso, ejercieron atribuciones que antes de la guerra estaban reservadas al Gobierno Civil, el poder judicial o los militares, incluyendo las relacionadas con el orden público. Tampoco hay que olvidar el protagonismo de los comités en las alteraciones de la actividad económica - control obrero de fábricas y comercios, incautación de tierras, implantación del colectivismo agrario...-, sobre todo en los municipios donde mayor alcance tuvieron las experiencias revolucionarias, como fue el caso de lo acontecido en la mitad oriental de Aragón.

Pero, salvo lo ocurrido en municipios concretos, las corporaciones locales no fueron destituidas y convivieron en distintos grados de armonía con los comités locales. Es cierto que en algunos casos la composición de ambos organismos coincidía de forma mayoritaria, pero no lo es menos que también se plantearon importantes diferencias entre unos y otros. Así, en el verano de 1936, coexistían dos concepciones del poder en los municipios de la retaguardia republicana: el oficial, representado por las corporaciones presentes antes de la sublevación, y el "revolucionario", encarnado por los comités. La coyuntura de la guerra, y la fuerza adquirida por las organizaciones obreras en su lucha contra la insurrección, propiciaron que los poderes paralelos tuvieran un mayor peso en los municipios durante los meses iniciales de la contienda. Tal preeminencia era apoyada por los partidarios de llevar a cabo la revolución al mismo tiempo que se combatía al enemigo en los campos de batalla, especialmente desde las organizaciones libertarias. Así podemos entender la nitidez con la que el dirigente anarquista Juan López, futuro ministro en el Gobierno de Largo Caballero, analizaba la situación de los poderes locales en la España republicana:

“Las diputaciones y los ayuntamientos han quedado convertidos en esqueletos a los cuales se les escapó la vida, porque toda la vida concerniente a estos organismos de administración del viejo régimen burgués fue sustituida por la vitalidad revolucionaria de los sindicatos obreros”⁷.

Y no le faltaba buena parte de razón al líder cenetista. El problema que se planteaba en las instituciones tras la sublevación era que los republicanos de izquierdas ya no representaban

la mayoría de la base social que estaba combatiendo contra los militares, aunque estuvieran dirigiendo el poder ejecutivo en Madrid y al frente de gobiernos civiles, diputaciones o ayuntamientos. Por un lado, los acontecimientos habían sobrepasado a los políticos afiliados a los partidos de Izquierda y Unión Republicana, dirigidos por Manuel Azaña y Diego Martínez Barrio, respectivamente. Pero, además, la propia coyuntura bélica estaba propiciando el crecimiento de las organizaciones obreras, que experimentaron un progresivo aumento en implantación geográfica y número de afiliados. En este sentido, podemos destacar el aumento progresivo de sindicatos anarquistas, radios comunistas o comités locales de la JSU, que completaron la ya amplia presencia que tenían las organizaciones socialistas en España.

Una de las consecuencias derivadas del funcionamiento de los citados comités fue la atomización del poder, algo que repercutía gravemente en el bando republicano. Existía una gran desorganización en las milicias que luchaban en los frentes, con lo que se favorecía el avance del enemigo, y el caos no era mucho menor en la retaguardia. Además, la imagen de desorden revolucionario y la represión incontrolada servían de excusas a las potencias democráticas para no comprometerse en la ayuda al Gobierno republicano y respaldar la política de 'No Intervención'.

Para corregir todo ello, las organizaciones del Frente Popular español se plantearon la necesidad de reconstruir el poder, a partir de un Gobierno de concentración que agrupase el mayor número posible de fuerzas que luchaban contra el levantamiento militar. La persona más indicada para presidir ese gabinete era, sin duda, Francisco Largo Caballero, líder carismático de la Unión General de Trabajadores. Era, quizás, el único dirigente con suficiente crédito político y sindical como para iniciar un proceso de reorganización, sin causar desconfianza en los sectores obreros, verdaderos dueños de la situación en esos momentos.

El proyecto político de Largo Caballero pretendía la reconstrucción del Estado republicano, en la práctica colapsado tras la insurrección, aunque reconociendo los avances sociales alcanzados durante la llamada etapa miliciana. Se trataba, en definitiva, de frenar el proceso revolucionario para alcanzar un objetivo principal: ganar la guerra⁸. Para ello, el gabinete de Largo Caballero se planteó como tareas

prioritarias la reestructuración de las fuerzas armadas, la reversión de los poderes a las instituciones republicanas, el control de las fuerzas de orden público y dotar a la acción gubernamental de una legitimación republicana y constitucional, sobre todo cara al exterior.

En relación con los poderes locales, en diciembre de 1936 y enero del año siguiente, el Gobierno reorganizó las diputaciones y los ayuntamientos, creando, respectivamente, los consejos provinciales y los consejos municipales. Tales medidas anulaban la actividad de los comités en materia de administración local y permitían un mayor control gubernamental en estas instituciones. Aunque más adelante nos ocuparemos de los consejos municipales, sí queremos destacar aquí las medidas adoptadas por el gobernador civil de la provincia de Almería, el socialista Gabriel Morón, como adelanto de lo que iba a ser la nueva articulación del poder local en el bando republicano.

Morón, dirigente del socialismo cordobés, había destacado desde su toma de posesión, a finales del mes de octubre de 1936, por dictar una serie de disposiciones con el fin de recuperar las competencias perdidas en la práctica por la institución que presidía. Paralelamente, dichas medidas servían para recortar el poder que los distintos comités habían adquirido tras el inicio de la sublevación militar. Esta línea de actuación, derivada de los planteamientos del proyecto gubernamental encabezado por Largo Caballero, encontró fuertes resistencias en algunos sectores del movimiento obrero almeriense, sobre todo en el anarcosindicalismo. Los enfrentamientos alcanzarían una mayor gravedad tras la caída de Málaga en poder de las tropas franquistas, en febrero de 1937.

Respecto a la jurisdicción municipal, Gabriel Morón planteó la necesidad de reforzar el poder de los ayuntamientos almerienses con dos objetivos: reemplazar las debilitadas corporaciones existentes antes de la guerra y anular las atribuciones que habían asumido los comités locales. Ambos propósitos llevaban aparejado el fortalecimiento del poder del propio Gobierno Civil, muy disminuido también tras la insurrección militar. Y para lograr tales fines, Morón adoptó medidas muy similares a las que posteriormente reguló el decreto de creación de los consejos municipales.

El criterio básico para la formación de los nuevos ayuntamientos era que estuvieran representadas todas las fuerzas políticas y sindicales del bando republicano, como ya ocurría en el Gobierno de Largo Caballero, y que la distribución de concejales fuera proporcional al número de afiliados que las organizaciones tuvieran en cada municipio. Los primeros contactos que el gobernador tuvo con partidos y sindicatos de la provincia almeriense revelaron la discrepancia que los anarquistas manifestaban sobre el reparto de puestos. Frente a la proporcionalidad derivada de la afiliación, aceptada por el resto de grupos, los sectores libertarios proponían que las concejalías se repartieran al cincuenta por ciento entre la CNT y la UGT; es decir, marginando a los partidos políticos y organizaciones juveniles⁹.

A pesar del desacuerdo, el gobernador de Almería empezó a reorganizar corporaciones y, para respaldar su decisión, pidió que el procedimiento fuera aprobado por el Comité Central en una reunión plenaria, en la que, además, se acordó la desaparición de los comités locales. Es importante señalar que este organismo había controlado en gran medida la vida en la provincia tras la insurrección militar, y había intentado coordinar la acción de los comités establecidos en los distintos ámbitos. También es oportuno destacar que la decisión fue firmada por todas las organizaciones integrantes del Comité Central, incluidas las anarquistas. No obstante, sus dirigentes temían las resistencias al cumplimiento del compromiso, lo que explica que en la nota publicada en la prensa se insistiera en que "todos nuestros comités, todas nuestras secciones, vendrán obligadas a acatar en todas sus partes el acuerdo que comunicamos"¹⁰.

Según hemos podido investigar, el gobernador llegó a renovar la composición de 21 ayuntamientos en la provincia de Almería con los criterios ya señalados y a través de una serie de delegados. El proceso se inició en el municipio de Zurgena, situado en la comarca del Almanzora, el 19 de noviembre de 1936, y concluyó en Felix, en plena sierra de Gádor, el 3 de enero del año siguiente; es decir, un día antes de la fecha del decreto gubernamental que ordenaba la constitución de los consejos municipales¹¹. Aunque no vamos a entrar en excesivos detalles, sí podemos destacar las resistencias que las organizaciones anarquistas de algunas localidades plantearon a los criterios gubernativos, así como la existencia de intentos

para configurar órganos de poder revolucionario, al menos en el nombre, en ciertos municipios.

En cuanto a la composición política de las corporaciones, resulta significativo destacar que la mayoría de los nuevos concejales pertenecía a alguna de las asociaciones marxistas. Así, el 38,68 por ciento de los ediles estaba afiliado a la UGT, el 11,79 a la JSU, mientras que el PSOE y el PCE tenían casi el 9 por ciento cada uno. Las distintas organizaciones libertarias (CNT, FAI, JJLL) no alcanzaron la cuarta parte de los concejales designados, y los republicanos se quedaron en el 8,49 por ciento. Estos datos son más rotundos si se refieren a la afiliación de los alcaldes elegidos en los ayuntamientos tras su constitución¹².

En la zona republicana de la provincia de Granada también se produjeron intentos de reorganizar el poder municipal a finales de 1936. Nos referimos al compromiso alcanzado en el seno del Comité Provincial del Frente Popular para constituir corporaciones en la misma línea de las directrices marcadas por el Gobierno de Largo Caballero. Como se decía en la prensa de la época, "transcurridos los primeros momentos de la lucha contra el fascismo, se precisa organizar la vida de la retaguardia en un régimen de permanencia, solidez orgánica y convivencia de todos los sectores antifascistas"¹³. Incluso, se llegó a plantear un reparto establecido de ediles para los sectores marxista, libertario y republicano, con claro predominio del primero. La propia filosofía del acuerdo, con la consiguiente eliminación de los comités locales, y las fórmulas de distribución por organizaciones, motivaron la oposición de los anarquistas.

3. LOS CONSEJOS MUNICIPALES

Ya hemos podido observar en el caso almeriense los primeros pasos que se dieron para renovar el poder local en la retaguardia republicana. Pero, la reorganización definitiva llegó a partir de un decreto del Ministerio de la Gobernación, fechado el 4 de enero de 1937 y publicado tres días después¹⁴. En el preámbulo del mismo, se dejaba claro que los ayuntamientos elegidos en abril de 1931 habían representado la voluntad popular hasta las elecciones de 1936. También se afirmaba que desde dichos comicios, y sobre todo desde el inicio del enfrentamiento armado, los ayuntamientos no estaban "totalmente integrados con la total representación que en la actualidad es dirección y base de la vida

española en la zona leal". Por tanto, se planteaba claramente el problema de representatividad e, incluso, de legitimidad de los representantes políticos en los ayuntamientos tras el estallido de la guerra civil.

El decreto empezaba con la orden de disolución de todos los ayuntamientos y comisiones gestoras existentes hasta entonces (artículo primero) y el encargo a los gobernadores civiles de constituir los consejos municipales con representación de los partidos frentepopulistas y las organizaciones sindicales (artículo segundo). Se extendía así al resto del territorio republicano el mismo criterio que había adoptado Morón en la provincia almeriense. Se quería, por tanto, que en las nuevas corporaciones estuvieran presentes todas las fuerzas políticas y sindicales que luchaban contra los sublevados, tal y como ocurría en el Gobierno de Largo Caballero.

Los dos siguientes artículos equiparaban las nuevas instituciones con los antiguos ayuntamientos en cuanto a atribuciones, funciones y legislación, y, para ello, se hacía referencia a la ley municipal vigente en esos momentos. Advertimos aquí algo que estará presente en el funcionamiento de los consejos: la continuidad de competencias del poder municipal y, por tanto, la ausencia de ruptura en la práctica con la administración local de preguerra.

El artículo quinto ponía de relieve, a nuestro juicio, uno de los principales objetivos del decreto, al plantear que tras quedar constituidos los consejos municipales, "quedarán disueltos todos los comités que vienen funcionando en los pueblos de España con funciones similares, análogas o idénticas a las de los ayuntamientos". Se ponía así fin, de forma oficial, al proceso iniciado en el verano anterior al calor de la coyuntura generada por el fracaso de la sublevación. En definitiva, este artículo acababa con las competencias ejecutivas de los comités y, con ello, con la expresión de cualquier posibilidad de poderes revolucionarios en la retaguardia republicana.

La nueva normativa permitía a las organizaciones locales llegar a un acuerdo en cuanto a la composición de los consejos, pero si no se alcanzaba, el reparto de los puestos municipales quedaba a criterio del ministro de la Gobernación, a propuesta de los gobernadores civiles. Nuevamente, podemos observar el apoyo y competencias que el Gobierno de la

República concede a las primeras autoridades provinciales en esta etapa de la guerra.

Finalmente, quedaban excluidas del decreto las corporaciones municipales de la capital de la República y de los territorios que se regían por estatutos autonómicos concedidos por las Cortes; es decir, Cataluña y País Vasco, por deferencia hacia sus regímenes de autogobierno. No obstante, en el caso de las provincias vascongadas quedaban muy pocos meses para poder aplicar las nuevas disposiciones legales en materia de política local.

Al analizar el decreto de constitución de los consejos municipales, coincidimos con Julián Casanova -que ha estudiado la situación en Aragón- cuando afirma que "la medida era necesaria para la normalización de la vida municipal y significaba, para el Gobierno Largo Caballero, un paso fundamental en su intento de reconstruir el aparato legal del Estado y conseguir la unidad interna, dominando las posibles desviaciones locales"¹⁵.

Una vez planteado al marco legal queremos conocer su aplicación en la práctica cotidiana de los municipios que todavía, a comienzos de 1937, permanecían en zona republicana. Es decir, nos proponemos saber cómo se articuló el poder local con el nuevo formato de los consejos municipales. Para ello vamos a recurrir de nuevo, básicamente, a la provincia de Almería, una de las pocas que permaneció durante toda la contienda íntegramente en el bando republicano¹⁶, aunque de forma más limitada, también tenemos información de lo ocurrido en zonas como Valencia, Aragón o Granada. En cualquier caso, no se trata tanto de estudiar detalladamente lo que sucedió en una provincia concreta, sino de resumir las principales características que definieron a los consejos. Nos interesa analizar, sobre todo, el proceso de constitución, el reparto de puestos entre las distintas organizaciones y el funcionamiento de los nuevos organismos.

Tras la publicación del decreto en la *Gaceta de la República*, el gobernador de Almería envió a todas las localidades una circular con una serie de medidas para regular el proceso de constitución de los consejos municipales en la provincia. La primera norma obligaba a los partidos del Frente Popular y a los sindicatos a ponerse de acuerdo en la distribución del número de puestos que tenía cada corporación. Además, el criterio del reparto de consejeros

debía ser el número de afiliados que las distintas organizaciones tuvieran en el municipio. Por último, se regulaba que los partidos y sindicatos debían comunicar los nombres de los ediles propuestos al Gobierno Civil para su aprobación y envío de credenciales.

La norma segunda dejaba claro que, en el caso de que no se llegara a un acuerdo entre las organizaciones en la distribución de consejeros, el gobernador decidiría lo conveniente, de acuerdo con el ministro de la Gobernación y tras recibir la documentación necesaria. La circular, en su tercer apartado, daba un plazo de cinco días a los ayuntamientos para que remitieran una relación de todas las organizaciones existentes en el municipio, así como certificaciones del número de afiliados cotizantes de cada una de ellas.

Para los ayuntamientos que el mismo gobernador había reorganizado con medidas similares a las del decreto, Gabriel Morón autorizaba su ratificación como consejos municipales, siempre y cuando cumplieran todos los requisitos (norma cuarta). Finalmente, en cuanto al número de vocales, la quinta instrucción recordaba que debía ser el contemplado en la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935¹⁷.

En la región aragonesa, pocos días después de su reconocimiento oficial, el Consejo de Aragón también aprobó medidas para el cumplimiento del decreto sobre consejos municipales. A pesar de la importante influencia de los anarquistas en el órgano de poder autónomo, es muy significativa la coincidencia en los objetivos. Así, se decía:

*"Es hora ya de que los Comités formados espontáneamente en los instantes graves de los primeros días de la sublevación militar sean relevados por aquellos organismos que, integrados proporcionalmente por todas las organizaciones sindicales y partidos antifascistas, con el calor extraordinario que la hora actual reclama, atiendan cumplidamente los intereses locales"*¹⁸.

No obstante, las recomendaciones del Consejo aragonés no implicaban la aceptación de las bases anarcosindicalistas. Por ello, al analizar la puesta en práctica de la nueva legislación, los estudios realizados sobre la guerra civil en distintas provincias de la zona republicana, y que se han ocupado del problema del poder,

coinciden en señalar la fuerte oposición que los anarquistas, fundamentalmente, plantearon a la aplicación del decreto que creaba los consejos municipales. No en vano, pronto las organizaciones libertarias fueron conscientes de la pérdida de influencias que el decreto les iba a ocasionar y, en sentido contrario, del fortalecimiento que iban a experimentar tanto el poder estatal como los partidos marxistas. Además, la creación de los consejos provinciales para sustituir a las diputaciones, decretada en el mes de diciembre de 1936, ya había supuesto una merma de atribuciones para los anarcosindicalistas. Como ha escrito Fernando Quilis, "se resistían a ver disminuida su participación y a tener que compartir parcelas de poder con otras fuerzas con las que no simpatizaban en demasía, caso de republicanos y los comunistas"¹⁹. Esta posición explica las críticas de la prensa afín a "la acción contrarrevolucionaria del gobierno frente a los comités"²⁰.

Un ejemplo de la falta de acuerdo a la hora de constituir un consejo municipal lo encontramos en la localidad de Cuevas del Almanzora, en la zona oriental de la provincia almeriense. Allí, las organizaciones anarquistas, tras aceptar previamente formar parte de la nueva institución, se mostraron disconformes con las fuerzas marxistas del municipio y, sobre todo, con la distribución realizada por el gobernador civil. En el reparto de los 15 consejeros correspondientes a Cuevas, Morón había concedido tres puestos a las centrales sindicales UGT y CNT, dos a PCE, JSU y JJLL, y uno a PSOE, IR y FAI. La postura de resistencia y desacuerdo anarquista quedaba clara en la comunicación enviada al alcalde pocos días después:

"Después de una larga discusión sobre el particular, considerando que la distribución hecha por el gobernador civil de la provincia, después de que no es de su incumbencia (sic) hacerlo, también obra con una parcialidad manifiesta, este sindicato acordó comunicar a usted para manifestarle la no conformidad con dicha designación de puestos, pues a la CNT no le interesa formar parte del Municipio en esas condiciones, a pesar de que controla la mayoría de los trabajadores de Cuevas y su distrito municipal [...]. Lo que comunico a usted para que a su vez comunique al Ministerio de la Gobernación, que es la única autoridad que puede intervenir en la cuestión"²¹.

Pero tampoco sería exhaustivo concluir que todas las dificultades y obstáculos al constituir los consejos municipales procedieron de filas libertarias. En nuestros estudios hemos encontrado también, aunque en menores proporciones, desavenencias protagonizadas por socialistas, *ugetistas*, comunistas, miembros de la JSU o, incluso, republicanos, casi siempre motivadas por una demanda de más representación en las nuevas corporaciones²².

A pesar de las resistencias planteadas, las autoridades gubernativas consiguieron aplicar el decreto en un porcentaje muy elevado de municipios y en un plazo relativamente corto de tiempo. Así, por ejemplo, Julián Casanova ha estimado que cuando el Consejo de Aragón se disolvió, en agosto de 1937, la mayoría de consejos municipales de aquella región estaban ya constituidos²³. En Granada, según los estudios de Rafael Gil, "el proceso de renovación de los Ayuntamientos [...] queda ultimado antes de finalizar el primer año de contienda"²⁴, mientras que en la región valenciana, a partir de los datos recogidos por Aurora Bosch, también quedaría demostrada una gran implantación de los nuevos organismos en los primeros meses²⁵. Finalmente, en lo referido a la provincia de Almería, sabemos que el 90 por ciento de los consejos estaban constituidos antes de finalizar el mes de abril de 1937. En este sentido, podemos concluir que el Gobierno de Largo Caballero logró un importante éxito en el proceso de normalización del poder municipal en la España republicana.

Pero la creación de los consejos, además de suponer un procedimiento de recuperación de competencias para las instituciones oficiales, también representaba una fórmula de reparto de cuotas de poder entre las distintas organizaciones que estaban presentes en la sociedad del bando republicano. Así, podemos decir que el proceso sirvió, al mismo tiempo, para medir la implantación de partidos y sindicatos en las distintas localidades, y para comprobar su capacidad de influencia en el poder gubernamental. Respecto a lo primero, porque la distribución de ediles se efectuaba en función de las organizaciones existentes en cada municipio y su número de afiliados; y, en relación con lo segundo, porque, cuando se planteaba un conflicto, la decisión quedaba en manos del gobernador civil, es decir del representante del Gobierno de la República en la provincia.

Así pues, en lo relativo al reparto de poder, podemos concluir que, aunque la situación variaba según las provincias, la constitución de los consejos municipales significó la confirmación a escala local de la pérdida de influencia de los anarquistas y el crecimiento de los comunistas en la España republicana²⁶. Y esto sucedió, incluso, en aquellos lugares donde los anarcosindicalistas habían tenido mayor implantación en la primera fase de la contienda²⁷. En las provincias donde el anarquismo no había tenido una gran presencia antes de la guerra, como era el caso de Almería, la distribución de puestos resultó ampliamente mayoritaria para las organizaciones marxistas, logrando las tres cuartas partes de los consejeros y casi el 90 por ciento de las presidencias²⁸. En otras zonas, como ocurrió en los municipios granadinos, el proceso llevó implícito incluso otra consecuencia: el paso de una hegemonía sindical a una fase de predominio de los partidos políticos²⁹.

Por último, no queremos terminar este artículo sin exponer los principales problemas que tuvieron que afrontar los consejos municipales durante el período en el que existieron. Una vez constituidas las corporaciones, y al margen de las disputas políticas que nunca terminaron de desaparecer por completo, los nuevos ediles tenían que resolver los problemas planteados, sobre todo los derivados de la propia guerra civil. Una de las dificultades en el funcionamiento de la institución tenía como origen las continuas movilizaciones militares, reclutamientos que afectaban a los consejeros y que causaban un estado de permanente provisionalidad en la composición del órgano de poder local. La consecuencia de esa situación era la existencia de multitud de puestos sin cubrir en los distintos consejos, hasta el punto de provocar en algunos casos la falta de quorum y el consiguiente bloqueo de la institución. Así, los libros de actas de las corporaciones municipales contienen innumerables diligencias de aplazamiento o suspensión de las sesiones plenarias, por no haber acudido el número de consejeros suficiente para poder celebrarla. La falta de ediles, unido a las vacantes de secretarios y otros funcionarios, hizo que los consejos llegaran a la paralización administrativa en muchas ocasiones.

Otro de los graves problemas municipales se arrastraba de las etapas anteriores. Nos referimos a la precaria situación económica de los ayuntamientos, circunstancia agudizada por

las dificultades ocasionadas por la guerra. El principal obstáculo para el funcionamiento de la economía municipal era la recaudación de impuestos. A la tradicional resistencia de la población se había unido, sobre todo al principio de la guerra, la actitud de los anarquistas en algunos pueblos, que recomendaban no pagar los tributos. No obstante, la ausencia de pagos en 1937 estaba motivada fundamentalmente por la propia guerra. Por un lado, debido a las alteraciones en el aparato administrativo municipal tras la insurrección militar, con la consecuente incapacidad recaudadora. Por otro, la carestía que la contienda iba generando en la población limitaba su capacidad de beneficio y, por tanto, de desembolso³⁰. La falta de ingresos impedía efectuar los pagos más imprescindibles, lo que provocaba que los funcionarios no cobraran sus sueldos durante varios meses consecutivos, con la correspondiente falta de motivación y productividad. Tampoco se podía pagar las facturas que remitía la compañía de electricidad, suspendiéndose en algunos casos el suministro del fluido, con las consiguientes consecuencias económicas y de desmoralización. Además, los sucesivos reemplazos movilizados por el Gobierno ocasionaban gastos adicionales que los municipios difícilmente podían afrontar³¹.

Pero, sin duda, la mayor dificultad en la labor de las corporaciones locales procedía del abastecimiento. Si la escasez de los productos básicos ya era una realidad en el mismo verano de 1936, no cabe duda que el problema aumentó en los años siguientes. En algunos municipios podían autoabastecerse con sus propios cultivos, pero se carecía de otros. Frente a las disposiciones gubernamentales, se tendía al intercambio de productos y a sobrepasar el precio de tasa, mientras que los incidentes y conflictos derivados de la situación de escasez se hicieron cada vez más frecuentes. En la mayoría de los pueblos se instauró la cartilla de racionamiento de los productos básicos, aunque no logró resolver los problemas de subsistencias y generó otros nuevos. Así, hemos hallado innumerables quejas de ciudadanos u organizaciones contra los presidentes de los consejos o los miembros de las comisiones de abastos. La principal acusación denunciaba a los responsables municipales por aprovecharse de los cargos para beneficio personal, de familiares cercanos o amigos.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN

Los consejos municipales fueron, por tanto, la fórmula planteada por el Gobierno de Largo Caballero para reorganizar el poder local a partir de 1937. Tras una complicada evolución en tiempos de paz, una vez desencadenado el conflicto bélico, los ayuntamientos de la República habían perdido muchas competencias en la práctica cotidiana. Pero los comités locales, nuevos protagonistas de la situación, no pasaron de ser un poder paralelo y, en términos generales, no sustituyeron oficialmente a las corporaciones existentes antes de iniciarse la guerra. De hecho, la mayoría de los trámites para constituir los consejos municipales fueron realizados por los alcaldes salientes en muchas localidades de la zona republicana.

Pero, tal y como hemos intentado plantear en este artículo, esa reorganización del poder local originó una serie de consecuencias que podemos resumir en cinco puntos:

- La reactivación de las labores realizadas por las corporaciones municipales, paralizadas en los primeros meses de guerra.

- El control de la administración local por parte del Gobierno central a través de los gobernadores civiles y, en consecuencia, la desaparición de los comités locales.

- La adecuación de las instituciones oficiales al poder real existente en la zona que luchaba contra los sublevados, con la consiguiente disminución en la presencia de los partidos republicanos burgueses.

- La pérdida progresiva de influencia de las organizaciones libertarias a favor de los partidos marxistas y el aumento significativo de los comunistas en las instituciones locales.

- La demostración de que el proceso revolucionario estaba definitivamente liquidado en el bando que luchaba contra la insurrección militar.

NOTAS

¹ Alarcón Caballero, José Antonio, "Las elecciones municipales de abril y mayo en Almería". *Anuario de Historia Contemporánea*, 11 (1984), 347-395.

² López Martínez, Mario, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936*. Madrid, Ediciones Libertarias, 1995, 227. No obstante, esta afirmación no debe olvidar que las organizaciones republicanas de izquierda también acogieron una parte de la herencia del caciquismo

monárquico. Nos referimos, sobre todo, a Acción Republicana o al Partido Republicano Radical Socialista, aunque fueran casos excepcionales en el conjunto de ambos partidos.

³ Nos referimos, especialmente, a los decretos sobre Términos Municipales, Jurados Mixtos del Trabajo Rural, Laboreo Forzoso, Arrendamientos Colectivos o Siembra Obligatoria, por citar algunos de los más destacados.

⁴ Las elecciones locales celebradas en abril de 1933 fueron convocadas por una disposición aprobada a finales de diciembre del año anterior, que obligaba a que se procediera a elegir nuevas corporaciones en aquellos municipios donde se había aplicado el artículo 29 de la normativa electoral de 1907 y no se había subsanado en los comicios del 31 de mayo de 1931. Fueron pocos los términos municipales afectados pero los resultados fueron favorables, en general, a las organizaciones del centro y la derecha como consecuencia de la crisis gubernamental.

⁵ El Gobierno presidido por Manuel Azaña había previsto celebrar las elecciones locales para los primeros días de abril de 1936. Incluso, se inició el proceso de formación de candidaturas y algunos nombres empezaron a aparecer en la prensa. Sin embargo, la destitución del presidente de la República Niceto Alcalá-Zamora por las Cortes, y la obligada convocatoria para elegir compromisarios en dicho mes, obligaron al aplazamiento de los comicios para renovar las corporaciones locales.

⁶ En este sentido, estamos de acuerdo con el profesor Aróstegui cuando afirma que en esta etapa no hubo "sustitución de los poderes de preguerra por otros de origen revolucionario, sino más bien se caracterizó por la aparición de poderes paralelos, divergentes y, a corto plazo, necesariamente contradictorios". Aróstegui Sánchez, Julio, "La república en guerra y el problema del poder". *Studia Historica*, III-4 (1985), 12.

⁷ CNT, 21 de septiembre de 1936, cit. por Bolloten, Burnett, *La Guerra Civil española: Revolución y contrarrevolución*. Madrid, Alianza Editorial, 1989, 114.

⁸ Sobre el proyecto político de Largo Caballero, vid., sobre todo, los trabajos de Aróstegui Sánchez, Julio, "Los componentes sociales y políticos", en Tuñón de Lara, Manuel et al., *La guerra civil española. 50 años después*. Barcelona, Labor, 1985, 67-75; "Los dos Estados", en Aróstegui Sánchez, Julio et al., *Los dos estados*. Tomo 11 de VV.AA., *La guerra civil*. Madrid, Historia 16, 1986, 6-59; y "La República en guerra...", op. cit.; Juliá Díaz, Santos, "España entre dos gobiernos (septiembre- noviembre, 1936)", en Juliá Díaz, Santos et al., *El avance rebelde*. Tomo 7 de VV.AA., *La guerra civil...*, op. cit., 6-57; Bolloten, Burnett, *La Guerra Civil...*, op. cit.; o Ibarruri, Dolores et al., *Guerra y revolución en España, 1936-1939*. Moscú, Progreso, 1966 y ss (vol. II).

⁹ La propuesta estaba directamente relacionada con la idea de crear un Consejo Nacional de Defensa como máximo órgano ejecutivo, planteada por la CNT a

Largo Caballero cuando se discutía la entrada de los libertarios en el Gobierno. Pero, lo realmente interesante para nuestro análisis es que las organizaciones anarquistas almerienses plantean esto a finales de noviembre, cuando desde principio de ese mes, cuatro ministros cenetistas habían aceptado formar parte del Gobierno de coalición presidido por Largo Caballero e integrado por partidos políticos y centrales sindicales. Esto sin duda demuestra las diferencias de criterios entre los dirigentes de la CNT y la FAI y sus bases o sus órganos de prensa. Aróstegui Sánchez, Julio, "Los dos Estados", op. cit., 14.

¹⁰ *La Crónica Meridional*. 29 de noviembre de 1936.

¹¹ Entre ambas fechas, Morón ordenó las renovaciones de las corporaciones de Arboleas (19 de noviembre), Sorbas (24 de noviembre), Huércal Overa (26 de noviembre), Vélez Blanco (29 de noviembre), Vélez Rubio (2 de diciembre), Los Gallardos (7 de diciembre), Antas (8 de diciembre), Tahal (15 de diciembre), Benitagla (16 de diciembre), Benizalón (16 de diciembre), Berja (19 de diciembre), Dalías (22 de diciembre), Bayarque (26 de diciembre), Lubrín (28 de diciembre), Tabernas (29 de diciembre), Turrillas (30 de diciembre), Lucainena (30 de diciembre), Chercos (31 de diciembre), y Albánchez (1 de enero de 1937). Vid. los libros de actas en los distintos archivos municipales.

¹² De los 20 municipios de los que disponemos de datos, 12 alcaldes eran de UGT, cinco representaban al PSOE, uno era comunista y dos pertenecían a Izquierda Republicana, no estando ninguno afiliado a las organizaciones anarquistas.

¹³ Cit. por Gil Bracero, Rafael, *Revolucionarios sin revolución. Marxistas y anarcosindicalistas en guerra: Granada-Baza, 1936-1939*. Granada, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1998, 166.

¹⁴ *Gaceta de la República*. 7 de enero de 1937.

¹⁵ Casanova, Julián, *Anarquismo y revolución en la sociedad rural aragonesa 1936-1938*. Madrid, Siglo XXI, 1985, 153.

¹⁶ Sobre los consejos municipales en la provincia de Almería, vid. Quirosa-Cheyrouze y Muñoz, Rafael, *Almería, 1936-37. Sublevación militar y alteraciones en la retaguardia republicana*. Almería, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1996, 190-226.

¹⁷ Esta circular también se publicó en la prensa local; por ejemplo, en el *Diario de Almería*. 17 de enero de 1937.

¹⁸ Cit. por Casanova, Julián, *Anarquismo...*, op. cit., 153.

¹⁹ Quilis Tauriz, Fernando, *Revolución y guerra civil. Las colectividades obreras en la provincia de Alicante. 1936-1939*. Alicante, Instituto de Cultura "Juan Gil-Albert", 1992, 36.

²⁰ Bosch Sánchez, Aurora, *Ugetistas y libertarios. Guerra civil y Revolución en el País Valenciano, 1936-1939*. Valencia, Institució "Alfons el Magnànim", 1983, 71.

²¹ ARCHIVO HISTÓRICO PROVINCIAL DE ALMERÍA, Sección Gobierno Civil.

²² Para tener una idea aproximada del grado de conflictividad en el proceso de constitución de los consejos, podemos utilizar los datos que disponemos de 77 casos de la provincia de Almería. Allí, el acuerdo inicial no fue posible en 29 municipios, lo que representa poco más de un tercio del total, y en 22 los anarquistas fueron los que protagonizaron los problemas. Quirosa-Cheyrouze y Muñoz, Rafael, *Almería, 1936-37...*, op. cit., 191-196.

²³ Casanova, Julián, *Anarquismo...*, op. cit., 154.

²⁴ Gil Bracero, Rafael, *Revolucionarios...*, op. cit., 168.

²⁵ Bosch Sánchez, Aurora, *Ugetistas...*, op. cit., 70-71.

²⁶ Hay que tener en cuenta que los comunistas podían figurar representando a varias organizaciones: el propio PCE, la Juventud Socialista Unificada y la UGT.

²⁷ Estamos pensando, por ejemplo, en los consejos municipales constituidos en Aragón.

²⁸ Frente a estas cifras, los anarquistas apenas superaron el 19 por ciento de los consejeros y el 4,85 de las presidencias, mientras que los republicanos de izquierdas se quedaban en el 6,06 y el 5,83 por ciento, respectivamente.

²⁹ Gil Bracero, Rafael, *Revolucionarios...*, op. cit., 169. En la provincia de Almería, en cambio, esto no se produjo y los representantes de ambas centrales sindicales suponían algo más del 60 por ciento del total de consejeros designados. Hay que tener en cuenta que sólo la UGT tenía en la provincia más del 44 por ciento de los puestos, lo que le permitió tener mayoría absoluta en 39 consejos municipales y ostentar la presidencia en 59 de ellos, de un total provincial de 103.

³⁰ Algunos presidentes de consejos municipales quisieron solucionar el problema de la recaudación con métodos contundentes. Varios intentaron que el reparto de las cartillas de racionamiento o de los mismos alimentos estuviera necesariamente condicionado al pago de las deudas por los contribuyentes del municipio. Esta idea cundió más entre los presidentes durante 1938, aunque siempre encontró la decidida oposición de los gobernadores civiles.

³¹ Otro problema de los municipios era la carencia de moneda fraccionaria que permitiera un desarrollo correcto de las transacciones mercantiles. Para subsanarlo, algunos consejos municipales acordaron la creación de unos vales-moneda de distintas cantidades. Pero, y esto es muy importante, no siempre depositaban la cantidad de pesetas en moneda de curso legal equivalente a los vales emitidos por el municipio.