

22

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN

A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz

Mónica Fernández Amador

 Diputación
de Granada
Red de municipios


CEMCI
CENTRO DE ESTUDIOS MUNICIPALES Y
DE COOPERACION INTERNACIONAL



COLECCIÓN

**PERSPECTIVA
HISTÓRICA**

DIRIGIDA POR
CRISTINA VIÑES MILLET

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN
A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

RAFAEL QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ
Y MÓNICA FERNÁNDEZ AMADOR

CEMCI
GRANADA, 2010

© ???

© CEMCI

Edita: CEMCI

Imprime: Imprenta de la Diputación de Granada

ISBN:

Dep. Legal:

ÍNDICE

Presentación.....
Prólogo.....
Introducción.....

1. LA ARTICULACIÓN DEL PODER LOCAL DURANTE EL FRANQUISMO

Las corporaciones locales al inicio de la
dictadura franquista.....
La regulación del poder local.....

2. LAS ELECCIONES MUNICIPALES FRANQUISTAS

Las consultas electorales franquistas.....
Las elecciones municipales del tercio de
representación familiar.....
 – *La selección de los candidatos*.....
 – *El control de la campaña electoral*.....
 – *La participación: entre la obligatoriedad
 y la abstención*.....
 – *La manipulación de los resultados*.....

3. LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

Los intentos de actualización de la legislación
municipal franquista.....

Las elecciones de enero de 1976.....
Los últimos ayuntamientos franquistas en el inicio
de la transición democrática.....

4. EL MOVIMIENTO VECINAL

El asociacionismo vecinal como fórmula de movilización
y concienciación
Reivindicaciones populares: de la lucha por una vida
digna a la exigencia de democratización.....
El declive del movimiento vecinal: control partidista
y desmovilización

5. LA NECESIDAD DE DEMOCRATIZAR LOS AYUNTAMIENTOS

El debate sobre la convocatoria de elecciones locales.....
El marco legal de las primeras elecciones locales.....
– *Elecciones municipales*
– *Las diputaciones provinciales*.....
– *La situación de los archipiélagos canario y balear*.....
– *Disposiciones transitorias*.....
– *Disposiciones finales y derogatoria*

6. LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS

La extrema derecha.....
Alianza Popular y sus socios.....
El centro político.....
Los socialistas.....
El Partido Comunista.....
La izquierda radical.....
Los grupos nacionalistas.....

7. LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE ABRIL DE 1979

La importancia de la convocatoria electoral	
Datos para una campaña electoral.....	
Los resultados	
– <i>Los resultados globales</i>	
– <i>Los resultados de las candidaturas de las organizaciones no estatales</i>	
– <i>Los resultados en las capitales de provincia</i>	

8. LOS NUEVOS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS

Los pactos de la izquierda.....	
La constitución de las corporaciones	
– <i>Las nuevas diputaciones</i>	
El significado del nuevo poder municipal	
– <i>Las nuevas corporaciones, protagonistas de la Historia</i>	
– <i>Una interpretación más crítica</i>	

ANEXOS

Elecciones municipales de 1979. Participación.....	
Elecciones municipales de 1979. Votos	
Elecciones municipales de 1979. Reparto de concejales	

BIBLIOGRAFÍA.....	
-------------------	--

PRESENTACIÓN

PRÓLOGO

“La muerte de Francisco Franco el 20 de noviembre de 1975 iba a poner en marcha los mecanismos previstos en la Ley de Sucesión. España estrenaba monarquía, pero una monarquía enmarcada en los límites del régimen franquista. En el largo año que comenzó entonces los planteamientos se verían modificados, básica y sustancialmente, culminando en el referéndum de diciembre, en el cual el pueblo votó mayoritaria y decididamente a favor de la reforma política. En apariencia todo se mantenía dentro de los cauces previstos. Lo único que había cambiado era la persona que ostentaba la jefatura del Estado. Esa persona, Juan Carlos I, se iba a comprometer muy pronto, en un discurso ya histórico ante el Congreso norteamericano, a poner en marcha la normalización democrática de España”.

Esto escribí hace algunos años en la presentación del libro –editado en esta misma colección– que llevaba por título *Granada ante las municipales de 1979* y del que era autor Roberto Villa García. Ya entonces tuve ocasión de destacar el innegable valor de la temática abordada en él, con la que se venía a cubrir un cierto vacío existente en nuestro conocimiento de aquel periodo, sin duda crucial. En el lapso de tiempo transcurrido cierto es que la producción en torno a la Transición –considerada en forma genérica o desde algunas de sus vertientes– ha experimentado un crecimiento no desdeñable, que se ha plasmado en monografías, volúmenes colectivos y artículos aparecidos en revistas científicas. Prueba evidente

todo ello del creciente interés que suscita ese breve e intenso momento de nuestra historia, cuyo estudio y análisis ha dado origen también a reuniones, encuentros y congresos que están siendo punto de referencia para especialistas españoles y extranjeros. En este último aspecto quisiera destacar aquí los que vienen celebrándose periódicamente en Almería, impulsados y pilotados por Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz con la colaboración de Mónica Fernández Amador, que han dado como fruto espléndidas publicaciones.

Investigadores ambos de la universidad almeriense, son los autores de este nuevo libro que prologo hoy, al que han titulado *Poder local y transición a la democracia en España* y en el que se centran nuevamente en las elecciones municipales celebradas en abril de 1979. A quienes conocemos la trayectoria investigadora de estos profesionales atrapados por la historia del tiempo presente, en absoluto puede extrañarnos su elección, que ha venido precedida de aportaciones que son exponente de su dedicación hacia estas cuestiones y de su capacidad y buen hacer a la hora de afrontarlas. Para comprobarlo basta con repasar las referencias avaladas con sus nombres, que forman parte de la bibliografía que acompaña este estudio que presento.

Y ya que aludo a la bibliografía, quisiera detenerme un poco en ella para comentar algunos aspectos que creo pertinentes. Considerada en conjunto pienso que viene a corroborar algo que ya he apuntado con anterioridad: el importante volumen de títulos dedicados a la Transición. Diferente, sin embargo, se nos presenta el panorama si nos ceñimos a las consultas electorales habidas entonces, todavía poco estudiadas y casi obviadas en el concreto caso de las municipales del 79, que constituyen la razón última de estas páginas. Bien es verdad, y a fuer de sincera así he de reseñarlo, que contamos con algunos trabajos dedicados al régimen local, bien sea desde

el punto de vista conceptual, legislativo o funcional. Pero en contrapartida –reitero– muy escasa es la atención prestada a los comicios en sentido estricto y limitada, en el mejor de los casos, a un concreto ámbito espacial.

Carencia que viene a subsanar la obra de Rafael Quirosa y Mónica Fernández, en la que exponen los resultados de una paciente labor, mostrándonos en panorámica lo que fueron y supusieron aquellas elecciones, que ellos analizan a lo largo y ancho de la geografía nacional. Todo trabajo de investigación conlleva un proceso previo de acumulación de datos y de rastreo de fuentes que, en ocasiones, puede ser dilatado en el tiempo y complejo en su ejecución. Lo es, sin duda, en el caso al que me refiero y quizá ahí estribe la razón de la menor dedicación prestada por los estudiosos. Por ello es más de agradecer esta monografía, que nos permite entrar en profundidad en una consulta electoral que fue clave en la puesta en marcha de la democracia.

Es posible que haya quien piense que exagero al concederle una relevancia equiparable –o incluso superior– a las generales de junio de 1977. No lo creo yo así, en opinión que comparto con los autores, a quienes quiero dejar la palabra para que sean ellos mismos quienes expongan el sentido último que le confieren. “Como punto de partida –escriben–, consideramos que no se puede entender la Transición en su conjunto si no se incluye lo sucedido en los municipios españoles. En primer lugar, porque hace tiempo que llegamos a la conclusión de que las explicaciones históricas no debían limitarse –a pesar de su indudable importancia– a las actuaciones de las instituciones centrales del Estado. Pero, además, en el caso que nos ocupa, la extensión de la democracia sólo fue una realidad en España cuando llegó a todos los rincones de la geografía nacional tras las elecciones municipales de 1979”.

Resulta evidente que el autor de un trabajo es quien define el marco temporal y temático en el que va a centrar su investigación y, desde ese punto de vista, cualquiera de las opciones elegidas debe considerarse válida. Llevando esa apreciación al terreno que ahora mismo nos interesa, el objetivo se hubiera cumplido sobradamente limitándolo a los preliminares de la consulta, al análisis de las fuerzas y partidos políticos que a ella concurrieron y a los resultados obtenidos por cada uno de ellos en las diferentes circunscripciones. Sin embargo, Rafael y Mónica han querido llevar las cosas más lejos –con lo que esto supone de esfuerzo añadido– para poner ante los ojos del lector una serie de aspectos que contribuyen notablemente a enriquecer el panorama y a facilitar la comprensión total del mismo. Entrando paulatinamente en materia, y recorriendo paso a paso el camino que había de llevarles a su destino. Confieso que siempre me han atraído de forma particular este tipo de obras que, lejos de presentar desnudo el acontecimiento objeto de su estudio, lo arrojan en unos antecedentes y unas connotaciones que, en ocasiones, jugaron papel relevante. De ahí que no dude en calificar de excelente este libro que tienen en sus manos.

En él se comienza por el principio. Es decir, por los precedentes que pudieron ser las elecciones municipales llevadas a cabo durante el régimen de Franco y la no fácil tarea que supuso poner en pie los ayuntamientos pre-democráticos, una vez desaparecida su figura. Situación paradójica fue entonces la convivencia de organismos locales emanados todavía de la legislación anterior con unas Cortes que venían a ser ya expresión de la voluntad popular. El siguiente paso nos sitúa ante un fenómeno que, bajo mi punto de vista, encierra particular trascendencia e interés. Me refiero a la movilización ciudadana extendida por las poblaciones españolas, que acompañó e impulsó toda la evolución hacia la necesaria transición, aunque ciertamente viniera de algo más atrás en el

tiempo. Fenómeno que ha sido considerado por diversos especialistas como uno de los movimientos más amplio y significativo de los experimentados en Europa desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Lo curioso del caso es que, con relativa frecuencia, al estudiar este momento de nuestro reciente pasado, las referencias que se hacen al comportamiento de la sociedad civil no van más allá de considerarla una juiciosa espectadora de los acontecimientos. No faltan, sin embargo, analistas que le confieren un papel en absoluto pasivo sino, por el contrario, de auténtica protagonista de aquel proceso. En esa línea se mueven nuestros autores que, con el detallado capítulo que le dedican, vienen a corroborar una vez más lo apasionante que resulta esa pequeña historia, esa intrahistoria como gustó llamarla a Unamuno.

A partir de ahí entramos ya en el que es eje en torno al cual giran las páginas que configuran este volumen: las primeras elecciones municipales llevadas a cabo en democracia tras un largo paréntesis de casi cincuenta años. Pero todavía, llegados aquí, las cosas se nos presentan despaciosamente, haciéndose un particular hincapié en el amplio debate que precedió a la consulta, esclarecedor de las posturas sustentadas por quienes en aquellos momentos representaban el espectro político. Opiniones divergentes, incluso contrapuestas en ocasiones, y por ello más esclarecedoras. Como muestra sirvan las manifestadas por Ramón Tamames y José M^a Gil Robles. Si para el primero dicha consulta constituía una necesidad perentoria, para el segundo lo adecuado era establecer un paulatino sistema que, a la postre, desembocara en organismos representativos del sentir de ciudades y pueblos.

Numerosas fueron las fuerzas políticas que, finalmente, concurren a aquella consulta, porque numerosos eran los grupos y partidos nacidos al calor de una entrevista libertad, en atomización que el tiempo se encargaría de matizar y en-

cauzar. A cada uno de ellos se dedica el espacio que resulta conveniente, y que viene a ser antesala de los resultados obtenidos. El ciclo se cierra con la formación de los nuevos ayuntamientos democráticos, un jalón más en la normalización legal y real de nuestro país. “Tras la realización de la consulta electoral –cito en forma textual–, podemos afirmar que en las nuevas corporaciones encontramos, a la vez, la extensión de la democratización a los pueblos, un nuevo modelo de gestión municipal, la consolidación de los partidos políticos, el acceso de las izquierdas al poder y, como consecuencia de esto mismo, la confirmación de una alternativa de gobierno a nivel nacional”. Para llegar hasta aquí necesario había sido recorrer ese camino, por el que nosotros hemos transitado de la mano de Rafael Quirosa-Cheyrouze y Mónica Fernández.

Para quienes vivimos en plenitud aquellos años las apretadas y densas páginas que vienen a continuación suponen un recuerdo –teñido en ocasiones de nostalgia–, pero también el descubrimiento de sutiles hilos que entonces nos pasaron desapercibidos. Para las generaciones llegadas más tarde, o que no tenían edad para entender lo que estaba ocurriendo, constituyen una pieza más de un complejo puzzle que es necesario tengan en su mano para poder montarlo.

En cualquier caso –y no me importa repetirme– un libro importante, que hace el número 22 de la Colección “Perspectiva Histórica”, que viene editando el CEMCI. Para mí ha sido un placer prologarlo, por su contenido y por quienes lo han hecho posible.

Cristina Viñes Millet
El Serrallo, abril de 2010

INTRODUCCIÓN

El régimen político establecido en la España actual tiene sus raíces inmediatas en el proceso de transición a la democracia iniciado tras la muerte del general Franco. Ello no significa que no debamos tener en cuenta la experiencia democrática anterior, la que fue imposible consolidar en los años treinta en una coyuntura adversa, pero tampoco hay que olvidar la dictadura que medió entre ambas etapas históricas del siglo XX. Como ya hemos tenido ocasión de exponer en otro lugar¹, consideramos que la Transición no fue el resultado exclusivo de las decisiones adoptadas por las elites políticas, a pesar de que se haya consolidado esta interpretación del proceso democratizador. Pero tampoco se puede entender el cambio de régimen como consecuencia directa y exclusiva de la actividad de las fuerzas de la oposición, aunque haya voces que así lo quieran defender. Por ello, la democratización del sistema político iniciado en España en 1976 debe ser explicada atendiendo a una serie de factores, no excluyentes y sí complementarios.

En primer lugar, las transformaciones económicas y sociales que experimentó el país en los años sesenta nos ayudan

¹ Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, "La Transición a la democracia: una perspectiva historiográfica" en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (coord.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 13-27.

a comprender la sociedad que protagonizó la Transición, pero no deben ser consideradas con el determinismo que a veces se utiliza. La liberalización económica y la modernización social no tenían que traer necesariamente la democracia, como se ha demostrado en otros países, aunque ciertamente propiciaran un escenario más favorable. Además, no hay que obviar el hecho de que las mencionadas transformaciones coincidieron con gobiernos nada proclives a instaurar un régimen de libertades en España².

Otro factor importante fue, sin duda, la actuación de los movimientos sociales, que combatieron la dictadura y pudieron transmitir al conjunto de la sociedad española la reivindicación de un sistema democrático que sustituyera al franquismo. Es cierto que se trataba de grupos minoritarios en cuanto al número de sus integrantes, pero también lo es que fueron incrementando progresivamente su actividad hasta lograr ejercer una no desdeñable presión sobre los últimos gobiernos de Franco y los primeros de la Monarquía; coincidimos con los autores que consideran que sin esa presión social “difícilmente se hubiesen planteado las Cortes franquistas la futura aprobación de una Ley para la Reforma Política” o “se hubiese producido la destitución de Arias Navarro”³.

No obstante, y sin que queramos establecer un orden de prelación, también hay que tener muy en cuenta a los acto-

²Véanse, en este sentido, las reflexiones planteadas en la obra de Encarna NICOLÁS, *La libertad encadenada. España en la dictadura franquista, 1939-1975*. Madrid, Alianza Editorial, 2005.

³Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO, *El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España (noviembre de 1975-junio de 1977)*. Madrid, Temas de Hoy, 2007, p. 16.

res políticos. No se puede comprender la Transición, tal y como se llevó a cabo, sin reconocer el papel de personajes como el rey Juan Carlos, el presidente Suárez o los líderes de la oposición, especialmente Santiago Carrillo o Felipe González. Pero este factor explicativo no debe ser entendido como una defensa de la interpretación personalista, incluso elitista, del proceso democratizador. Consideramos que los dirigentes desempeñaron un rol destacado porque tuvieron que tomar decisiones relevantes ante situaciones concretas, muchas veces sobrevenidas, que demuestran la existencia de improvisaciones y conflictos frente a esa idea de cambio planificado. Asimismo, los políticos tuvieron protagonismo a la hora de concretar el consenso que presidió una parte de la Transición, tanto cuando se hacía oficialmente como cuando se negociaba de forma paralela. Si la llamada “Comisión de los Nueve” o los Pactos de la Moncloa ilustran lo primero, las reuniones de Alfonso Guerra y Fernando Abril Martorell mientras se elaboraba la Constitución son un claro ejemplo de los acuerdos alcanzados fuera de las instituciones.

Tampoco queremos olvidar a los medios de comunicación. Es cierto, desde nuestro punto de vista, que se ha abusado de una imagen idealizada del papel de la prensa como un bloque monolítico a favor del establecimiento de un régimen de libertades en España. Las investigaciones realizadas demuestran que no todos los medios apoyaron la democracia y que los que sí lo hicieron no siempre tuvieron la misma determinación. Así, junto al mitificado “parlamento de papel”, también existió el “bastión de papel” y más de una postura de indefinición en momentos fundamentales. No obstante, estas consideraciones sólo pretenden valorar las actuaciones de periódicos, revistas, radio o televisión en su justa medida, sin restarle importancia en el proceso. Los medios de comunicación fueron, en general, la mejor vía de difusión del cambio

político, a la vez que alcanzaban su cuota de influencia sobre el mismo⁴.

Finalmente, nos gustaría mencionar a los ciudadanos, a la sociedad civil. Aunque se suele hacer referencia a su protagonismo, en muchas ocasiones parece identificarse más con “un juicioso pero mero espectador”. En este sentido, coincidimos más con Álvaro Soto al destacar que los españoles utilizaron la opinión y la movilización para constituirse como los auténticos protagonistas de la Transición. Y si “la primera de ellas se concretó en los resultados de las distintas consultas electorales” (...) “la segunda tuvo un amplio repertorio de acciones colectivas, siendo las manifestaciones y las huelgas las dos más sobresalientes”⁵.

Con estos criterios, hemos querido incorporar al debate historiográfico las transformaciones producidas en el ámbito del poder local⁶. Para ello, hemos preparado un texto en el que se aborda la evolución de las instituciones municipales desde el

⁴ Sobre el papel de los medios de comunicación, véanse las distintas aportaciones recogidas en la obra de Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la Transición*. Madrid. Biblioteca Nueva, 2009.

⁵ Álvaro SOTO CARMONA, “Sociedad civil y opinión pública: límites para la acción política democrática”, en *ibid.*, p. 46.

⁶ Las reflexiones y resultados planteados en este libro han sido elaborados en el ámbito del proyecto de investigación HUM 2006-14138-C06-05/HIST, titulado “Movimientos y conflictos sociales durante el segundo franquismo y la Transición a la democracia en la Andalucía Mediterránea (1959-1979)”, dirigido por Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz y subvencionado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, Subdirección General de Proyectos de Investigación, y del proyecto “La Transición en los municipios de la provincia de Almería. La democracia llega a los pueblos (1976-1983)”, subvencionado por la Diputación Provincial de Almería y del que Mónica Fernández Amador es la principal investigadora.

franquismo a la democracia. No se pretende efectuar un análisis exhaustivo del objeto de estudio, pero sí reflejar algunas cuestiones que consideramos fundamentales para comprender el proceso. Como punto de partida, consideramos que no se puede entender la Transición en su conjunto si no se incluye lo sucedido en los municipios españoles. En primer lugar, porque hace tiempo que llegamos a la conclusión de que las explicaciones históricas no debían limitarse –a pesar de su indudable importancia– a las actuaciones de las instituciones centrales del Estado. Pero, además, en el caso que nos ocupa, la extensión de la democracia sólo fue una realidad en España cuando llegó a todos los rincones de la geografía nacional tras las elecciones municipales de 1979. En este contexto local, no hay que olvidar tampoco la difícil situación en la que se encontraban los ayuntamientos a la salida de la dictadura y, como se publicaba poco antes de celebrarse los comicios, a los ciudadanos de barrios y pueblos lo que “les interesa es que puedan elegir a aquéllos que entiendan van a servir mejor para hacer ciudades más humanas y barrios menos macizados y desprovistos de equipamientos, y pueblos cuyas necesidades estén mejor atendidas y resueltas”⁷. En cierto modo, la democracia se convertía en una esperanza para la resolución de los graves problemas, acumulados y no resueltos, que caracterizaban la vida en las ciudades y pueblos de España.

A la hora de estructurar el trabajo, hemos considerado oportuno partir de la forma en la que la dictadura franquista articulaba el poder municipal y, en un segundo capítulo, analizar las elecciones municipales celebradas durante el régimen. La muerte de Franco en 1975 y el inicio de la reforma política

⁷ Javier ANGULO URIBARRI, *Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1977, p. 95.

propiciaron una situación paradójica, sobre todo tras los comicios generales de junio de 1977, en la que convivieron ayuntamientos constituidos con la legislación franquista y Cortes elegidas como expresión de la voluntad popular. Por ello, la falta de legitimidad del poder local contribuyó a incrementar el papel de los movimientos sociales en el ámbito municipal. De esas corporaciones pre-democráticas y del movimiento vecinal nos ocupamos en los capítulos tercero y cuarto. En el siguiente, hemos querido reflejar los debates en torno a la convocatoria electoral y el marco legislativo que reguló dicha actividad. Una apretada síntesis de las organizaciones políticas que protagonizaron la vida pública en aquellos años —capítulo sexto— antecede al análisis de las elecciones municipales celebradas en abril de 1979. Por último, hemos reservado el capítulo final, el octavo, para estudiar la constitución de los nuevos ayuntamientos y plantear algunas reflexiones sobre el significado del nuevo poder local.

Queremos aprovechar estas líneas para agradecer al Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional la oportunidad de publicar los resultados de nuestras investigaciones en su colección “Perspectiva Histórica”. Y, especialmente, deseamos mostrar nuestro reconocimiento y gratitud a la profesora Cristina Viñes Millet, directora de la citada colección y catedrática de Historia Contemporánea de la Universidad de Granada.

1. LA ARTICULACIÓN DEL PODER LOCAL DURANTE EL FRANQUISMO

La vida local fue uno de los principales ámbitos de atención del franquismo desde sus orígenes. La importancia de los ayuntamientos, en su condición de institución más próxima a los ciudadanos y por tanto más implicada en sus problemas y reivindicaciones, se contrarrestó ya desde los primeros momentos de la contienda bélica con una rígida normativa legal, que mantuvo formalmente el esquema propio del sistema liberal pero lo adaptó a las necesidades de la dictadura. En este sentido, una de las medidas más urgentes fue la eliminación de la representatividad municipal de carácter democrático y su sustitución por el principio de jerarquía, según el cual las relaciones de confianza y la adhesión al régimen del general Francisco Franco eran básicas para la asignación de los cargos públicos. Asimismo, se llevó a cabo un debilitamiento de los consistorios tanto a nivel competencial como financiero, aumentando la dependencia de los mismos respecto a los gobiernos civiles y el Ministerio de la Gobernación y disminuyendo la capacidad de obtención de recursos propios de las haciendas locales. En consecuencia, las corporaciones locales se vieron sujetas a una fuerte subordinación al poder central, que las imposibilitaba para un funcionamiento autónomo y un óptimo desarrollo de sus funciones, de manera que se convirtieron en meros organismos administrativos.

El estudio de la articulación del poder local durante el franquismo es, por tanto, esencial para un mejor conocimiento de la propia estructura piramidal de la dictadura. Pero, a su vez, favorece la comprensión de los mecanismos de control y coacción de la sociedad por parte de las elites políticas. Así pues, el objetivo de este capítulo es el acercamiento a la organización y funcionamiento de los Ayuntamientos durante el largo período de la dictadura, iniciando nuestro análisis en el período de comisiones gestoras creadas tras la sublevación militar y atendiendo de manera especial al contenido de la ley que reguló la vida municipal española hasta la década de los años setenta del siglo XX.

1.1. Las corporaciones locales al inicio de la dictadura franquista

Desde el inicio de la guerra civil, los militares rebeldes que se habían levantado contra la Segunda República impusieron en los territorios ocupados una nueva configuración del aparato del poder, de acuerdo con una estructura vertical y con el objetivo de restablecer el orden socioeconómico tradicional que había sido amenazado desde la primavera de 1931. Así, a diferencia de lo ocurrido en la retaguardia republicana –donde el Gobierno hizo frente al desconcierto político inicial, la inactividad administrativa y la aparición de organismos paralelos a los oficialmente constituidos mediante la reorganización de las corporaciones y la creación de los consejos municipales como instrumentos de fortalecimiento de la autoridad a escala local¹–, en las zonas en las que triunfó la sublevación de julio

¹ En efecto, durante las primeras semanas de la contienda se produjo una atomización del poder que afectó a todas las instituciones del Estado, incluyendo los ayuntamientos. De esta manera, en los municipios leales a la Repú-

de 1936 los ayuntamientos fueron utilizados para articular a la población y transmitir las normas, ideas y objetivos en los que se apoyaba el denominado Nuevo Estado. De este modo, dichas instituciones actuaron como el enlace más directo entre el régimen que se pretendía implantar en el país y los ciudadanos, sobre todo en las localidades menores. Los consistorios se convirtieron en la representación del franquismo en los pueblos y constituyeron el punto de unión de los distintos apoyos sociales de la dictadura.

En las zonas donde triunfó el levantamiento subversivo, la institucionalización de las distintas corporaciones locales se realizó originariamente a través del nombramiento de destacados personajes como delegados de orden público, que tenían como cometidos principales vigilar, coordinar y establecer las líneas de actuación del nuevo régimen. Tal fue el caso de La Coruña, donde los cargos municipales fueron ocupados en su gran mayoría por militares retirados, que se convirtieron así en dirigentes con plenos poderes en situación de guerra. Como consecuencia de la prolongación del conflicto, esta situación de interinidad derivó hacia la aceptación implícita del nombramiento de las autoridades castrenses, de manera que en muchos casos los delegados de orden público se convir-

blica se crearon múltiples comités obreros encargados de controlar todas las actividades desarrolladas en sus respectivas localidades. Para corregir esta situación, el Gobierno republicano, a través del gabinete de Largo Caballero, estableció medidas para frenar el proceso revolucionario y devolver el poder a las instituciones. Entre ellas destacó la creación de los consejos municipales, integrados por miembros de las organizaciones políticas y sindicales en proporción a su grado de implantación, y mediante los cuales aumentó el control gubernamental y se reactivaron las labores de los consistorios. Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, "Los consejos municipales: una nueva articulación del poder local en la retaguardia republicana", *Historia Actual On Line*, núm. 4, 2004, pp. 115-126.

tieron en los primeros alcaldes de los territorios ocupados por el bando sublevado².

La tónica general, no obstante, fue la sustitución de las corporaciones municipales republicanas por comisiones gestoras, cuya creación oficial tuvo lugar a través del Decreto de 30 de septiembre de 1936 y que, según la normativa legal,

deberán integrarse por los mayores contribuyentes por rústica, industrial, pecuaria y utilidades, siempre que reúnan las características de apoliticismo y eficacia... Ello no obsta para que asimismo puedan ser llamados a formar parte de dichas Gestoras cualesquiera personas que, en razón a sus actividades o por su significación personal, puedan estimarse como de leal e imprescindible cooperación, así como las representaciones obreras que, por su ideología, puedan ser consideradas como afectas al movimiento salvador de España³.

Esta ambigua caracterización del personal que debía formar parte de las comisiones gestoras constituidas en los municipios ocupados por el Ejército rebelde adquirió mayor precisión a partir de la Orden de 30 de octubre de 1937, que exigía

² Emilio GRANDIO SEOANE, "El primer personal político del franquismo en la provincia de La Coruña. Cambio y continuidad de las elites políticas municipales durante la guerra civil en la retaguardia nacional (1936-1939)", en Javier TUSELL GÓMEZ, *El régimen de Franco, 1936-1975: política y relaciones exteriores*. Madrid, UNED, 1993, pp. 71-72.

³ Decreto de 5 de octubre de 1936, sobre el Gobernador General. Instrucciones para el desenvolvimiento de los cometidos que se le asignan. *BOE*, 6-10-1936. El cargo de gobernador general había sido creado por la Ley de 1 de octubre de 1936 con el objeto de dirigir la inspección de las provincias ocupadas y la organización de la vida cotidiana, los abastos, el trabajo y la beneficencia.

que los ayuntamientos estuvieran regentados por “personas no sólo afectas al Movimiento nacional sino que sintiéndole hondamente aporten al mismo en todos sus aspectos e intensidad lo que él requiere, y de ahí que tanto la provisión de vacantes como las sustituciones se realicen sólo por personas que reúnan estas garantías”. Además, para concretar aún más la extracción ideológica de los gestores, el texto añadía que las propuestas “nunca podrán recaer sobre personas que hayan pertenecido a organizaciones integradas en el Frente Popular”⁴.

De este modo, el régimen franquista impuso una doble limitación para el acceso a los cargos públicos, desde los puntos de vista económico, político y social: por un lado, la participación en los consistorios estaba reservada a los grupos con mayores recursos y propiedades⁵; por otro lado, los miembros de las corporaciones debían caracterizarse por su lealtad y adhesión a los principios que habían inspirado el levantamiento militar y sobre los que se apoyaba el Nuevo Estado. Tanto era así que, cuando entre las personas propuestas para formar parte de los ayuntamientos figuraba un obrero, se destacaba su honorabilidad personal y su completa identificación con el régimen para suplir su falta de medios.

⁴ Orden de 30 de octubre de 1937, sobre Ayuntamientos y Diputaciones. *BOE*, 3-11-1937. En la instrucción tercera se establecía, además, el número de personas que debían integrar las corporaciones municipales según la siguiente escala: hasta 500 habitantes, 3; de 500 a 1.000 habitantes, 5; de 1.001 a 3.000, 7; de 3.001 a 6.000, 9; de 6.001 a 11.000, 11; de 11.001 a 25.000, 13; de 25.001 a 50.000, 15; de 50.001 a 100.000, 19; de 100.001 a 300.000, 25; y de 300.000 en adelante, 23.

⁵ La ocupación laboral de los colaboradores del régimen variaba en función de la estructura económica de la zona de procedencia. Así, en los municipios rurales existía un predominio de propietarios agrícolas y labradores, mientras que en las áreas urbanas con mayor nivel de desarrollo la clase hegemónica estaba representada fundamentalmente por comerciantes e industriales.

De acuerdo con los requisitos marcados por los textos legales, no es de extrañar que los principales colaboradores del régimen en las tareas de organización de las zonas ocupadas y articulación de los poderes municipales procedieran fundamentalmente de las diversas formaciones políticas de tendencia conservadora que se había enfrentado a la República. En el seno de esta “coalición reaccionaria”, según la expresión acuñada por Glicerio Sánchez Recio, destacaban sobre todo, Falange Española (FE), Comunión Tradicionalista (CT), Renovación Española (RE) y la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA). Pero junto a estos grupos hay que señalar también la notoria presencia del colectivo denominado como apolítico, en el que se insertaban individuos sin pasado en la vida pública que aprovecharon la nueva situación para su beneficio propio. Los consistorios se convirtieron de esta manera en las instituciones donde confluyeron los intereses de los distintos sectores sociales que estaban dispuestos a aceptar la política del Nuevo Estado. A través de su gestión, la dictadura franquista se afianzó y amplió sus apoyos a nivel local⁶.

No existió, sin embargo, un criterio único a la hora de elegir a las personas que habían de colaborar en la implantación del nuevo régimen en todo el territorio español, encontrando diferencias en los nombramientos en función de las zonas y las fechas⁷. Así, por ejemplo, cuando los militares rebeldes

⁶ Glicerio SÁNCHEZ RECIO, *Los cuadros políticos intermedios del régimen franquista, 1936-1959. Diversidad de origen e identidad de intereses*. Alicante, Instituto Juan Gil Albert, 1993.

⁷ En este sentido, las numerosas investigaciones realizadas a escala provincial y municipal están ayudando a profundizar en el conocimiento de la configuración de la política del régimen y las características de sus bases sociales en los distintos pueblos y ciudades de la geografía española. La historia local constituye, de este modo, el mejor observatorio de la consolidación de la dic-

vieron próxima la toma de Cantabria, elaboraron un informe en el que detallaban las medidas a adoptar tras la ocupación, incluyendo una amplia lista de personas recomendadas para ocupar los diversos puestos políticos. Entre quienes debían ocupar los cargos municipales predominaban los elementos monárquicos y los dirigentes locales de Acción Popular, con una escasa presencia de los falangistas y una casi total exclusión de los tradicionalistas. De acuerdo con estas premisas, cuatro de los siete componentes de la primera gestora que se creó en el Ayuntamiento de Santander, en el verano de 1937, habían sido concejales durante la dictadura de Primo de Rivera, entre ellos el alcalde, que era militante de la alfonsina Agrupación Regional Independiente⁸.

También se dieron signos de continuidad con los períodos anteriores en la constitución de las comisiones gestoras en los diferentes municipios de la provincia de Almería tras el término de la guerra civil⁹. Allí, el 70,3 por ciento de los alcaldes designados en la primavera de 1939 estaban de algún

tadura franquista. Véase al respecto Encarna NICOLÁS MARÍN, “Los poderes locales y la consolidación de la dictadura franquista”, *Ayer*, núm. 33, 1999, pp. 65-85.

⁸ Julián SANZ HOYA, “El personal político del primer franquismo en Cantabria. De la reinstauración de las viejas élites al asentamiento del poder falangista (1937-1951)”, comunicación presentada al V *Encuentro de investigadores sobre el franquismo*. Albacete, 2003.

⁹ La continuidad del personal político de épocas anteriores durante la etapa inicial del régimen franquista ha sido observada también por autores como Ángela CENARRO, *Cruzados y camisas azules. Los orígenes del franquismo en Aragón, 1936-1945*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1997; Encarna NICOLÁS MARÍN, *Instituciones murcianas en el franquismo, 1939-1962*. Murcia, Editorial Regional de Murcia, 1982; María Cristina RIVERO NOVAL, *Política y sociedad en La Rioja durante el primer franquismo (1936-1945)*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2001; y Daniel SANZ ALBEROLA, *La implantación del franquismo en Alicante*. Alicante, Universidad de Alicante, 2001.

modo u otro ligados a la política del pasado, destacando entre ellos el 18,5 por ciento que había ocupado cargos municipales durante el mandato primorriverista y que en los informes aparecían incluso mejor valorados que los falangistas, indicio evidente del grado de identificación del proyecto franquista con la dictadura iniciada en 1923¹⁰.

En otros casos, por el contrario, la presencia de las clases acomodadas con una trayectoria previa en la vida pública fue reducida e, incluso, en algunas zonas los alcaldes y ediles de épocas anteriores fueron desplazados de las estructuras de poder de la dictadura franquista, surgiendo de este modo un personal político en gran medida inédito¹¹. Esta discontinuidad fue característica, por ejemplo, de la región castellano-manchega, en la que el 90 por ciento de las personas designadas para cubrir los cargos correspondientes a las cinco diputaciones provinciales y los ayuntamientos capitalinos no acreditaban ningún tipo de experiencia política o institucional ejercida con anterioridad¹². En concreto, la comisión gestora constituida en el Ayun-

¹⁰ Antonio CAZORLA SÁNCHEZ, *Desarrollo sin reformistas. Dictadura y campesinado en el nacimiento de una nueva sociedad en Almería, 1939-1975*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 1999, p. 79.

¹¹ Entre los estudios que han puesto de manifiesto esta discontinuidad del personal político pueden señalarse, a modo de ejemplo, los de Francisco COBO ROMERO y Teresa ORTEGA LÓPEZ, "No sólo Franco. La heterogeneidad de los apoyos sociales al régimen franquista y la composición de los poderes locales. Andalucía, 1936-1948", *Historia Social*, núm. 51, 2005, pp. 49-71; Domingo GARCÍA RAMOS, *Las instituciones palentinas durante el franquismo*. Palencia, Diputación Provincial de Palencia, 2005; Martí MARÍN I CORBERA, *Els ajuntaments franquistes a Catalunya. Política i administració municipal, 1938-1979*, Lleida, Pagés, 2000, o Gaudioso J. SÁNCHEZ BRUN, *Instituciones turolenses en el franquismo (1936-1961). Personal y mensajes políticos*. Teruel, Instituto de Estudios Turolenses, 2002.

¹² En los municipios rurales castellano-manchegos se observó una dinámica similar, con el 88 por ciento de los alcaldes y el 90 por ciento de los gestores sin una responsabilidad política o institucional anterior a 1936. Damián Alberto

tamiento de Ciudad Real al término de la contienda bélica, en marzo de 1939, contó entre sus miembros con cuatro antiguos alcaldes durante las etapas de la Restauración y de la dictadura primorriverista, cuya inclusión respondió a un intento de normalizar el funcionamiento de la Corporación municipal. Poco después, sin embargo, superados los primeros momentos de inestabilidad, se llevó a cabo una reestructuración del Consistorio que supuso la completa desaparición de los elementos de la vieja guardia y la entrada de una nueva clase política¹³.

La renovación de los cargos públicos se hizo asimismo patente desde una perspectiva generacional, en tanto que el régimen mostró una tendencia a nombrar como alcaldes y gestores a personas con un rango de edad comprendido entre los 20 y los 40 años, produciéndose de esta forma un recambio biológico en el seno de las corporaciones locales. En este sentido, ofrece especial relevancia la composición de las comisiones gestoras de Alcalá la Real, en la provincia de Jaén, a lo largo del trienio 1936-1939. A pesar de coincidir con el desarrollo de la guerra civil, el 83,33 por ciento de los responsables municipales tenía menos de 40 años, situándose la media de edad en 36,83 años. Significativa fue también la ausencia de miembros con más de 50 años. Durante el lustro

GONZÁLEZ MADRID, "Coaliciones de sangre en el poder político local. Castilla-La Mancha, 1939-1945", *Ayer*, núm. 73, 2009, p. 225. Para una mayor profundización en esta cuestión véase también de este autor *Los hombres de la dictadura. El personal político en Castilla-La Mancha, 1939-1945*. Ciudad Real, Biblioteca Añil, 2007.

¹³Pedro RODRIGO ROMERO, Damián Alberto GONZÁLEZ MADRID y Manuel ORTIZ HERAS, "La institucionalización del régimen franquista en Castilla-La Mancha a través de los poderes locales (1939-1945). El Ayuntamiento de Ciudad Real", en *Tiempos de silencio. Actas del IV Encuentro de investigadores sobre el franquismo*. Valencia, CCOO-FEISS y Universidad de Valencia, 1999, pp. 251-256.

siguiente, 1940-1945, se mantuvo el mismo criterio en las designaciones, aunque la media ascendió a 39,10 años¹⁴.

En cuanto a la procedencia ideológica del personal municipal durante el franquismo hay que señalar, por otra parte, que a partir del Decreto de Unificación de abril de 1937, según el cual las fuerzas políticas que habían apoyado el intento de golpe de Estado en el verano de 1936 quedaron integradas bajo las siglas de FET y de las JONS, el partido único se fue consolidando como cantera de cargos públicos, dando entrada en sus filas a numerosos militantes movidos por un evidente propósito de ascensión social¹⁵. La fascistización del régimen franquista coincidió en muchos casos con una renovación de los consistorios en favor del sector falangista, bien estuviera representado por afiliados anteriores a la guerra o de nuevo cuño. Esta situación fue claramente visible en Cantabria, donde el nombramiento del hasta entonces jefe provincial del Movimiento como gobernador civil, en diciembre de 1939, supuso la inmediata sustitución de los ayuntamientos

¹⁴ Miguel Ángel del ARCO BLANCO, “‘Hombres nuevos’. El personal político del primer franquismo en el mundo rural del sureste español (1936-1951)”, *Ayer*, núm. 65, 2007, pp. 244-245.

¹⁵ En este sentido, los profesores Moreno y Sevillano señalan que “el partido único fue más un instrumento de canalización política del apoyo de las elites conservadoras locales que un medio de movilización extensa e intensiva de la sociedad por una nueva generación de jóvenes dirigentes falangistas. La estrategia del *nuevo Estado* franquista fue ampliar principalmente sus apoyos sociales, sobre todo en el amplio colectivo de pequeños y medianos propietarios agrarios, autoidentificados como ‘de derechas’ y ‘de orden’, con cuyo universo simbólico se difuminó la ideología oficial del franquismo, convirtiéndose FET y de las JONS en un ‘partido de aluvión’, engrosado por quienes con evidente oportunismo se dejaron arrastrar por las circunstancias excepcionales de la guerra y de la *victoria* en el nombre de la ‘España eterna’”. Roque MORENO FONSERET y Francisco SEVILLANO CALERO, “Los orígenes sociales del franquismo”, *Hispania*, núm. 205, 2000, p. 723.

controlados por elementos monárquicos o de la derecha tradicional y la entrada en los mismos de hombres de la confianza del partido, primando especialmente a la vieja guardia y a los excombatientes¹⁶. Pese a todo, la pertenencia del personal político municipal a FET y de las JONS nunca fue total, sorprendiendo por ejemplo que, a la altura de 1942 y 1943, el 40,73 por ciento de los alcaldes y el 37,05 por ciento de los gestores de la provincia de León no fuesen afiliados¹⁷.

Así pues, la trayectoria de las comisiones gestoras en cuanto a su composición fue paralela al propio proceso de implantación y consolidación de la dictadura franquista en cada zona, como resultado de la absoluta centralización designativa de los cargos públicos. En efecto, después de los primeros meses de guerra, en los que las autoridades civiles estaban subordinadas a las militares en todo lo referido al nombramiento y control de las instituciones locales¹⁸, la designación de las comisiones

¹⁶ Julián SANZ HOYA, *op. cit.*

¹⁷ Javier RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, "La implantación de la Dictadura Franquista en la provincia de León. El personal político durante el primer franquismo", comunicación presentada al *VII Encuentro de investigadores sobre el franquismo*, Santiago de Compostela, 2009.

¹⁸ En efecto, el Decreto-Ley de 16 de febrero de 1937 establecía que "los jefes superiores de las columnas y fuerzas que operan en las zonas de contacto con el enemigo podrán nombrar, con carácter interino, las autoridades civiles de las ciudades, pueblos y provincias que ocupen, para que a las órdenes directas de la Autoridad militar de ocupación, atiendan a los problemas de orden civil que se planteen y cooperen con aquélla en cuanto les ordenase a la resolución de los problemas de alojamiento y avituallamiento de las tropas". Asimismo, se indicaba que las autoridades militares de plaza o sector podían proponer al general de la División de que dependían, la suspensión de aquellas autoridades civiles incurso en algunos de los siguientes casos: gestión perjudicial a la buena marcha de las operaciones de guerra o a su preparación; falta de celo en las órdenes relacionadas con el alojamiento o avituallamiento de fuerzas; ausencia de concurso en el mantenimiento del orden, si hubiesen sido para ello requeridas; desprestigio notorio en el ejercicio de sus funciones, y falta

gestoras quedó definida como competencia directa del Gobierno del Nuevo Estado. No obstante, las propuestas eran formuladas por los gobernadores civiles de cada provincia, quienes debían remitir además un juicio sobre los elegidos tras el asesoramiento del comandante del puesto de la Guardia Civil y de los jefes local y provincial de FET y de las JONS, así como el de otras personas que por su independencia pudieran ofrecer garantías, como los sacerdotes o los notarios.

La libre y total designación ministerial de todos los miembros de las comisiones gestoras durante los primeros años de la dictadura franquista, y la consiguiente discrecionalidad gubernamental en los nombramientos y ceses, propiciaron que en muchos casos se recurriera a las influencias y relaciones personales para acceder a los cargos municipales, sobre todo a las alcaldías. Un claro ejemplo de ello está representado por el periodista e historiador Melchor Fernández Almagro, quien escribió en el otoño de 1940 a su amigo Antonio Gallego Burín, entonces gobernador civil de la provincia de Granada, para hacerle la siguiente recomendación:

Mi primo Fernando Moreu Díaz, a quien quizá conozcas, podría ser un excelente alcalde de Motril. Es ingeniero, ha dado la vuelta al mundo, es hombre de iniciativas, afiliado tiempo hace a Falange. Después de hablar con él ahora, me decido a indicártelo, por si te fuese posible hacer su nombramiento. Y conste que hago esta indicación con absoluta sinceridad y auténtico empeño¹⁹.

de moralidad o buena administración. En los casos más graves y urgentes las autoridades militares tenían potestad para acordar por sí mismas tal suspensión, dando inmediatamente cuenta razonada a sus superiores. *BOE*, 19-2-1937.

¹⁹ *Cit.* en Cristina VIÑES MILLET, *Municipio y política*. Granada, CEMCI, 1995, p. 163.

Sobre esta cuestión volvió a insistir en dos ocasiones más. Así, en su carta del 8 de diciembre de 1940 indicaba que “de las aspiraciones de F. Moreu, nada he de decirte sino mi deseo de que las atiendas, naturalmente, en la medida de lo posible”²⁰. Ya en marzo de 1941, su petición fue más explícita:

Acabo de recibir tu carta, cuando de todas maneras pensaba escribirte, como lo hago, sin perjuicio de contestar aquella, otro día. Ahora se trata de las aspiraciones de mi primo Fernando Moreu Díaz a la Alcaldía de Motril. Vuelve a escribirme, rogándome que insista cerca de ti, y asegurándome que tienes bien preparado el ambiente allí y que la Falange local no será obstáculo. Sobre esto, naturalmente, tú sabrás más que él y que yo. Pero te ruego que si es factible el nombramiento, lo hagas, pues considero al interesado persona capaz y útil, como ya te dije²¹.

Días más tarde, sin embargo, conocida ya la identidad del nuevo titular de la Presidencia del Ayuntamiento de Motril, Fernández Almagro volvió a escribir a Gallego Burín expresándole que “siento mucho el resultado, pero ya me hago cargo de que si no has nombrado a mi pariente, es porque no habrás podido”²².

En este contexto de ambiciones y pugnas personales propiciado por el deseo de acceder a los puestos de responsabilidad política e institucional se produjeron también situaciones contrarias. En efecto, las designaciones de los gobernadores civiles recayeron en ocasiones sobre individuos que no estaban interesados en colaborar activamente con el régimen, de-

²⁰ *Ibid.*, p. 164.

²¹ *Ibid.*, p. 169.

²² *Ibid.*, p. 167.

bido a sus ocupaciones profesionales o a sus condicionantes familiares y personales, si bien la obligatoriedad de los cargos y la fuerte jerarquización del poder durante el franquismo les comprometían a la aceptación de los mismos²³. El nombramiento del joven médico José María de Miguel González como alcalde de Albacete en junio de 1941 es muy ilustrativo al respecto, ya que durante el acto de toma de posesión afirmó ante los presentes que:

Yo no sé lo que es un Ayuntamiento. Yo tengo que estudiarlo para saber cuáles son sus orígenes (...) Gestores. Quiero haceros ver, que he venido a este cargo, forzado. Orden, que declaro aquí, ha sido hecha con todas las delicadezas (...) Si vosotros venís como yo, forzados, no por eso dudamos que sean mermados nuestros trabajos. Yo, a pesar de los trastornos que me ha de producir en mi vida profesional (...) acepto íntegra la responsabilidad que voy a tomar²⁴.

Los problemas derivados de la difícil conciliación de las ocupaciones laborales y las responsabilidades propias de los cargos municipales, y en concreto las de los alcaldes, propiciaron que las dimisiones en el seno de los ayuntamientos fueran frecuentes, acentuándose tras el final de la contienda. Las razo-

²³ En este sentido, el Código de Gobierno y Administración Local aprobado en 1941 establecía, para el caso de los nombramientos de alcaldes, que éstos debían recaer "sobre personas que figuran en el padrón de vecinos. Excepcionalmente, podrá ser designado alcalde persona no avecindada que por sus destacadas condiciones en el desempeño de cargos similares, o por poseer un cargo académico superior, o haber ocupado un cargo edilicio con anterioridad en el mismo municipio, sea capaz de llevar a cabo en éste una actuación eficazmente necesaria, siempre que sea natural del municipio interesado o haya residido en él más de cinco años en los veinte últimos".

²⁴ Citado por Damián Alberto GONZÁLEZ MADRID, *op. cit.*, p. 240.

nes alegadas solían estar relacionadas con problemas físicos o de salud, sobre todo en los casos de las comisiones gestoras con una elevada edad media. Otras renunciaciones eran consecuencia de las disputas existentes en el seno de las corporaciones donde la distribución de fuerzas no había sido bien aceptada por todos los grupos de la coalición reaccionaria.

A ello se unían los continuos abusos de poder y atropellos a la legalidad que caracterizaron en gran medida al primer personal político del franquismo y que fueron denunciados por las propias delegaciones de FET y de las JONS. En efecto, durante los primeros años de la dictadura franquista la actividad política de las instituciones locales se desarrolló de manera caótica. Ante esta situación, los jefes locales y provinciales del Movimiento propusieron a los gobernadores civiles numerosos ceses de gestores y alcaldes cuyo comportamiento no era acorde al principio de regeneración moral y política que había justificado la implantación del régimen. Entre los argumentos esgrimidos aparecían la falta de convencimiento o de facultad de mando y, fundamentalmente, la práctica de actitudes corruptas y caciquiles²⁵. Así, por ejemplo, desde el municipio coruñés de Serantes se comunicó que el Consistorio:

Tiene a su frente un viejo de 75 años que desde que se levanta hasta la una de la madrugada que se acuesta hace

²⁵ Los términos “caciquismo” y “vieja guardia” fueron utilizados por las autoridades del régimen para acusar a las personas que, aún siendo favorables a la dictadura, podían estar al margen del control del Movimiento. “El calificativo de ‘cacique’, por lo tanto, fue otra de las armas arrojadas que utilizaron los dirigentes y militantes del partido único y otras personas y políticos próximos a FET y de las JONS para zaherir a aquéllos que mantenían opiniones o adoptaban actitudes divergentes de las oficiales y para desprestigiarlos por otras razones, de las que no eran ajenas las puramente personales”. Glicerio SÁNCHEZ RECIO, *op. cit.*, p. 92.

vida de taberna, dando incluso mal ejemplo, los Concejales van al Ayuntamiento cada 15 días a la sesión, a despachar los asuntos de trámite que les tiene preparado el Secretario y echar alguna multa que lleven en cartera por venganzas personales como en tiempos pasados y nada más, mire que será este pueblo que desde que se formaron las Milicias echaron fuera 4 Jefes y ahora inclusive el de Falange todo ello por caciques, así que le ruego se informe bien por la Guardia Civil del Ferrol²⁶

La conducta moral de los responsables municipales también era cuestionada por el propio régimen, incluyendo tanto aspectos de ámbito privado como otros relacionados con el tráfico de influencias o la extensión de favores personales. Significativa es, en este sentido, la crítica realizada desde los círculos fetistas contra el alcalde de la villa de Noia:

Es un hecho que está en conciencia de todos, que hace vida marital con la dueña de la fonda en que se hospeda. Esa señora ejerce una influencia decisiva sobre el Alcalde. A ella se acude en solicitud de pequeños favores, ella logra que se condone alguna multa. En la plaza es para ella el mejor pescado y en los comercios de ultramarinos, en esta época de escasez, nada le falta porque le temen²⁷.

No obstante, las principales denuncias contra las corporaciones locales tenían su origen en la gestión irregular de la distribución entre la población de los productos de consumo básicos, en una época marcada por la escasez y la penuria. La delegación en la figura del alcalde del control del abastecimiento propició el desarrollo de actividades económicas situa-

²⁶ Emilio GRANDIO SEOANE, *op. cit.*, p. 84.

²⁷ *Ibid.*, p. 85.

das al margen de la ley y una extraordinaria propagación del mercado negro, que permitió a las personas que detentaban el poder municipal aumentar su ya privilegiado estatus social. Entre estas prácticas ilegales realizadas por los gestores, muchas veces en connivencia con otros elementos destacados de cada localidad, eran habituales las apropiaciones personales de cantidades destinadas al reparto, los favoritismos en los racionamientos, los fraudes en los precios y pesos, la colaboración en el estraperlo, etc. La acusación realizada contra la máxima autoridad local de Chirivel, en la zona norte de la provincia de Almería, en junio de 1940 no admite dudas:

Dicen que no se preocupa nada más que de enriquecerse y no le interesa nada (...) y le denominan el Alcalde de los Quesos, pues dice que mientras tenga quesos y jamones que regalar a Almería, no dejará de ser Alcalde; es una opinión unánime entre todo el vecindario que a este Alcalde lo sostiene I. C. Jefe del Servicio Nacional del Trigo, pues dicen se presta a todos los manejos que éste quiere hacer (...) dicen los labradores que ellos entregaron voluntariamente muy buenas cantidades de trigo al ser requeridos para ello con el fin de salvar la angustiada situación de la provincia y que ese mismo trigo a los pocos días de su entrega, lo veían pasar en camiones por la carretera del pueblo en dirección a la provincia de Granada para su estraperlo; pues no es de creer sea camino para Almería el pasar por Guadix aumentando la distancia en más de 100 kilómetros²⁸.

Desde la perspectiva institucional, entre las primeras actuaciones de las corporaciones municipales franquistas destacó

²⁸ Antonio CAZORLA SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 63.

la ruptura total con todo lo que hiciera referencia al período de la Segunda República. Las autoridades militares insistieron en la necesidad de hacer desaparecer cualquier tipo de propaganda marxista existente en las distintas localidades del país, mediante los medios que se estimasen más convenientes y bajo pena de una severa sanción a sus infractores. De manera paralela y complementaria, se activaron los mecanismos de construcción material y simbólica del nuevo régimen. En este sentido, una de las decisiones más inmediatas fue el cambio de denominación de las calles, que a partir de entonces fueron designadas con los nombres propios de la Cruzada para contribuir a la transmisión de los principales mitos del franquismo. Además, se impuso la obligación de colocar la bandera nacional y los retratos del Caudillo en los establecimientos públicos, creándose en algunos municipios servicios de inspección encargados de supervisar el cumplimiento de la orden. De carácter general fue igualmente la colocación de una Cruz de los Caídos en todos los pueblos y ciudades y la reconstrucción de los templos parroquiales. En relación con esto, desde las casas consistoriales se prestó atención también al cumplimiento de la moral cristiana a través de una obsesiva vigilancia que se manifestó, fundamentalmente, en el control sobre los bailes, los juegos de azar y las salas cinematográficas. El apoyo de los ayuntamientos a la dictadura y sus instituciones se hizo patente asimismo a través de las subvenciones concedidas a las delegaciones locales de la Sección Femenina, el Frente de Juventudes, FET y de las JONS o la División Azul y, por supuesto, de los donativos a la Iglesia Católica.

En cuanto a los asuntos cotidianos, la gestión de los ayuntamientos se vio condicionada por la pérdida de autonomía municipal y la escasez de recursos para sostener las haciendas locales, de manera que también desde el plano económico se creó una fuerte dependencia de los consistorios respecto del poder central. Sin desviarse nunca de las directrices

marcadas por la política estatal, los gestores locales intentaron prestar atención a los graves problemas sociales derivados del conflicto bélico, con una especial dedicación a las cuestiones de salubridad, higiene y beneficencia, si bien las medidas adoptadas resultaron siempre, a todas luces, insuficientes. La posición dominante de los poderes locales frente a las lacras del hambre, la falta de trabajo y la mendicidad, en una época de extrema pobreza, significó al mismo tiempo un mecanismo más de control y coacción de la sociedad por parte del franquismo.

1.2. La regulación del poder local durante el franquismo

El principal texto de regulación del régimen local elaborado por la dictadura franquista, con el que se puso fin a la indefinición y provisionalidad existentes hasta entonces, fue la Ley de Bases aprobada el 17 de julio de 1945 y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* al día siguiente²⁹. Su redacción tuvo lugar en la fase de reordenación y revisión estatal que caracterizó a los años centrales de la década de los cuarenta y que se inició con la aprobación de la Ley de Creación de las Cortes Españolas en 1942. En este sentido, durante esa etapa también fueron promulgados el Reglamento provisional de las Cortes (1943), el Fuero de los Españoles (1945), la Ley de Referéndum (1945) y la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado (1947).

Los principios recogidos en la Ley de Bases de Régimen Local de 1945 permanecieron vigentes hasta los momentos finales de la dictadura, si bien en los años siguientes se ela-

²⁹ BOE, núm. 199, 18-7-1945, pp. 360-384.

boraron otros textos referidos a la vida municipal. Entre ellos destacan el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales, de 17 de mayo de 1952; la Ley de Bases de Régimen Local de 3 de diciembre de 1953, sobre modificación de la de 1945; y el Texto articulado y refundido de las leyes de bases de régimen local de 1945 y 1953, aprobado por Decreto el 24 de junio de 1955. En líneas generales, estas nuevas normativas tuvieron un carácter complementario y no introdujeron novedades de importancia en cuanto a la representatividad y autonomía de las instituciones locales.

En las disposiciones generales de la Base Primera de la Ley de 1945, ratificadas en los textos posteriores, se señalaba que los ayuntamientos –al igual que ocurría con las diputaciones provinciales– eran corporaciones públicas de fines económico-administrativos, encargadas del gobierno y la dirección de los intereses peculiares de su territorio y que debían actuar bajo la dirección ministerial en las materias cuya competencia no les fuera confiada por la ley. De hecho, durante el discurso de presentación ante las Cortes del proyecto de Ley, el entonces ministro de la Gobernación, Blas Pérez González, no dudó en afirmar que los ayuntamientos eran organismos no políticos a los que se les prohibía hacer política³⁰. De esta manera, la actividad de cada Consistorio quedaba limitada al desarrollo de las tareas de urbanismo, conservación del patrimonio y aprovechamiento de los bienes comunales, salubridad e higiene, abastos, transportes, instrucción y cultura, beneficencia, policía urbana y rural, concursos, exposiciones, ferias y mercados, fomento del turismo y cualquier otra obra

³⁰ Blas PÉREZ GONZÁLEZ, “Discurso de presentación a las Cortes del Proyecto convertido en Ley de Bases de Régimen Local”. Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1945, pp. 43-44.

o servicio que respondiera a las aspiraciones ideales de la Corporación³¹.

Según la normativa legal, el encargado de la administración y gestión del municipio era el alcalde, en quien se concentraban las funciones de presidente del Ayuntamiento, jefe de la Administración local y delegado gubernamental en el término. Su nombramiento dependía directamente del ministro de la Gobernación en las capitales de provincia y en los municipios con una población de derecho de más de 10.000 habitantes. En el resto de casos, la decisión correspondía a los gobernadores civiles tras la previa consulta a la autoridad central. Así pues, el principio de representatividad estaba totalmente ausente de la figura del alcalde, en tanto que su designación formaba parte de la propia racionalidad dictatorial del franquismo. A través del nombramiento de los primeros ediles, el Gobierno estatal se aseguraba el control del poder e influencia que aquéllos tenían, de acuerdo con un sistema en el que toda autoridad se convierte en subordinada de la su-

³¹ Ley de Bases de Régimen Local de 1945, Base Undécima: *de la competencia municipal*. Por su parte, las diputaciones provinciales debían procurar la construcción de caminos y vías locales y comarcales, el fomento de los medios de transporte, la producción y suministro de energía eléctrica y abastecimiento de aguas, el encauzamiento de cursos de agua y construcción de pantanos y canales de riego, el establecimiento de granjas y campos de experimentación agrícola, el fomento de la ganadería y sus industrias derivadas, el fomento de la riqueza forestal, la creación y sostenimiento de Establecimientos de Beneficencia, Sanidad e Higiene, instituciones de crédito popular agrícola, de crédito municipal, cajas de ahorro, cooperativas, fomento de seguros sociales y de viviendas protegidas, la difusión de la cultura, el fomento de los campamentos y colonias escolares, la conservación de los monumentos y el desarrollo del turismo, los concursos, exposiciones, ferias y mercados provinciales, la prestación a los municipios de los medios técnicos necesarios para la ejecución de sus proyectos y la ejecución de las obras delegadas por el Gobierno (Base Cuadragésimo primera: *competencia provincial*).

perior, de la que depende por entero. De este modo se justificaba también la unión en la misma persona de la Presidencia de la Corporación Municipal y la Jefatura Local de Falange Española y de las JONS, coincidencia que, si bien no era una exigencia legal, ejemplificaba la articulación de la maquinaria centralista del Estado a través de la adhesión a Franco y a su régimen. Esta premisa quedaba claramente reflejada en la fórmula de juramento del cargo:

Juro servir a España con absoluta lealdad al Jefe del Estado, estricta fidelidad a los principios básicos del Movimiento Nacional y demás leyes fundamentales del Reino, poniendo el máximo celo y voluntad en el cumplimiento de las obligaciones del cargo de alcalde-presidente del Ayuntamiento de (municipio) para el que he sido nombrado.

Los requisitos necesarios para poder optar a una Alcaldía eran ser español, tener más de 25 años de edad y “reunir las debidas condiciones de idoneidad, competencia y arraigo en la localidad”, expresión tan genérica e indeterminada que no significaba en la práctica ninguna limitación a la discrecionalidad nominativa³². El cargo tenía carácter obligatorio, garantizando de esta forma la subordinación y obediencia

³² Así lo considera Antonio Martínez al afirmar que “las debidas condiciones de idoneidad, competencia y arraigo en la localidad son términos tan indeterminados y de tan subjetiva apreciación que no significaban para los sucesivos ministros y gobernadores civiles del régimen límite legal ni reglamentario en el nombramiento. Incluso la idoneidad y competencia sólo pueden ser atribuidas realmente a una persona en el ejercicio del cargo”. Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *La representatividad municipal española. Historia legislativa y régimen vigente*. Murcia, Universidad de Murcia, 1989, p. 103. El sistema de designación de los alcaldes fue objeto de polémica y debate desde el propio régimen franquista, dando lugar en la etapa final de la dictadura a una nueva normativa que será analizada más adelante.

a la autoridad frente a un posible rechazo del nombramiento. Además, era gratuito, si bien en los municipios mayores la Corporación podía asignarle a su presidente una cantidad fija para gastos de representación que no podía exceder del 1 por ciento del presupuesto ordinario de ingresos³³. Ante esta situación, desde algunos sectores se propuso que los alcaldes pudieran recibir una remuneración como justa compensación a su dedicación y para que el desempeño del cargo no quedase limitado a personas con una posición económica desahogada, así como para evitar problemas con las partidas presupuestarias de los ayuntamientos. Muy significativas son al respecto las consideraciones de Morillo-Velarde:

La crítica que mejor cuadra a este sistema es la de insuficiencia. Las cuantías máximas rígidamente fijadas no responden a la realidad de lo que muchas veces puede suponer para el titular del cargo un desempeño honroso. Por ello no es extraño así que el cargo cueste dinero. El fallo más grave es hacer depender la cuantía de la indemnización del volumen del presupuesto del municipio. Es fácil percatarse que el sistema es absurdo y arbitrario, toda vez que si lo que se pretende es indemnizar unos posibles perjuicios debe establecerse un sistema que tienda en lo posible a una estimación objetiva y realista. El sistema que estamos observando es funestamente original en la historia legislativa de los alcaldes: con una base fáctica

³³ En los municipios de menos de 10.000 habitantes se estableció un régimen económico diferente, según el cual los alcaldes sólo podían recibir compensaciones e indemnizaciones en el caso de que fueran propuestas por el Ayuntamiento y autorizadas por el gobernador civil. Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, artículo 11.

muy impresa –que los municipios tengan más de 10.000 habitantes– se calcula el montaje de la indemnización no en razón a los hechos reales de los que siquiera aproximadamente se pudiera extraer una idea de los gastos necesarios a efectuar, sino del caudal de los ingresos: ¡auténticamente absurdo!³⁴

Según quedaba definido en la Base Decimocuarta de la Ley de Régimen Local de 1945, al alcalde le correspondían, en su calidad de presidente del Ayuntamiento y jefe de la Administración municipal, las siguientes atribuciones: convocar, presidir, suspender y levantar las sesiones y dirigir las deliberaciones, pudiendo decidir los empates con voto de calidad; publicar, ejecutar y hacer cumplir los acuerdos adoptados cuando no mediase causa legal para su suspensión; dirigir e inspeccionar los servicios y obras municipales, los de la Policía urbana y rural y de subsistencia, dictando los bandos y disposiciones convenientes; decidir la incoación de expedientes disciplinarios y la suspensión previa de funcionarios designados por la Corporación, el nombramiento y la sanción de los empleados que usasen armas y de los sometidos a la legislación de trabajo; reprimir y castigar las faltas de desobediencia a su autoridad y las infracciones de las ordenanzas y reglamentos municipales; ordenar los pagos y rendir cuentas de la administración del patrimonio municipal y de la gestión de los presupuestos; representar judicial y administrativamente al Ayuntamiento y a sus establecimientos dependientes; presidir las subastas y concursos para ventas, arrendamientos, suministros y toda clase de adjudicaciones de servicios y obras municipales; así como todas las demás facultades de gobierno y

³⁴ José I. MORILLO-VELARDE, *El alcalde en la administración española*. Sevilla, Instituto García-Oviedo-Universidad de Sevilla, 1977, p. 247.

administración no reservadas expresamente a la Corporación. Además, para cumplir con su función de delegado del Gobierno en el término municipal debía hacer que se cumplieran las leyes y disposiciones gubernativas; mantener el orden y proveer a la seguridad pública e individual; cuidar de que se prestasen con exactitud los servicios y cargas impuestas por el Estado; adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, las medidas que considerase necesarias en caso de gravedad producida por epidemia, trastorno de orden público, guerra, inundación o cualquier otro accidente análogo³⁵.

Así pues, el alcalde franquista detentaba la totalidad del ejercicio del poder en su municipio desde los puntos de vista político y administrativo, a excepción de las atribuciones expresamente conferidas a otros organismos. Era el máximo exponente del régimen a escala municipal o, en otras palabras, el último eslabón de la cadena centralizadora, destacando sobre cualquier otra consideración su carácter de delegado gubernativo. En este sentido, en el año 1977, cuando todavía se mantenía la organización de los ayuntamientos impuesta por la dictadura, se afirmaba lo siguiente:

La ley de 1945 “fabrica” un alcalde para hacer algo tanto a nivel municipal como, sobre todo, estatal en la localidad (...) El alcalde es poder (...) El alcalde es el instrumento a través del cual el Estado va a realizar su política a nivel municipal, quedando cualquier otra consideración totalmente relativizada; a la vez que las formas jurídicas de este órgano (Presidencia del Ayuntamiento, jefatura de la Administración municipal, delegación gubernativa) son

³⁵ Ley de Bases de Régimen Local de 1945, Base Decimocuarta: *de las atribuciones del Alcalde*.

meras coberturas de ese poder actuante desde instancias externas al municipio³⁶.

Las amplias atribuciones que le eran otorgadas por la legislación franquista propiciaron una “profunda inflexión en el contenido esencial del concepto del alcalde, hasta tal punto que puede considerarse como el giro más importante de los operados en la evolución interna de la institución en su historia desde los comienzos del constitucionalismo”³⁷. En efecto, la dictadura les concedió a los primeros ediles un sentido general que les equiparaba a los corregidores de los pueblos en su versión decimonónica, cuya principal función era facilitar la intervención central y su control sobre los ayuntamientos. Su poder era también equiparable al de los gestores en un estado de excepción.

Asimismo, la regulación legalizó, de acuerdo con la propia esencia del régimen, la duración indefinida del cargo de alcalde³⁸, circunstancia que nuevamente recibió las críticas de algunos autores que consideraban que debía tener una limitación máxima de seis años con posibilidad de prórroga³⁹. Los ceses eran decididos por el ministro de la Gobernación “por razones de interés público”, creando de este modo un grado de incertidumbre y discrecionalidad que favorecía el control del poder central y la lealtad de sus delegados municipales.

³⁶ José I. MORILLO-VELARDE, *op. cit.*, p. 158.

³⁷ *Ibid*, p. 94.

³⁸ Decreto 24-6-1955 (Texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de 1945 y 1953), Art. 61.

³⁹ Entre ellos se encontraban García Hernández, Jordana de Pozas, Cruz Hernández y Vasallo Rubio. Citados por Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *op. cit.*, p. 104.

Además del alcalde, los ayuntamientos franquistas estaban compuestos por un número de concejales proporcional al conjunto de residentes en el término correspondiente⁴⁰. La escala utilizada, expresada a continuación, favorecía a los municipios menores, donde la relación edil/vecinos era más representativa que en las poblaciones mayores⁴¹:

POBLACIÓN	CONCEJALES
De 0 a 500 residentes	3
De 501 a 2.000 residentes	6
De 2.001 a 10.000 residentes	9
De 10.001 a 20.000 residentes	12
De 20.001 a 50.000 residentes	15
De 50.001 a 100.000 residentes	18
De 100.001 a 500.000 residentes	21
De más de 500.000 residentes	24

⁴⁰ Según establecía la Base Quinta (*de la población municipal*), los habitantes de cada término municipal se clasificaban en dos clases: los residentes, que a su vez se dividían en cabezas de familia (personas de mayor edad o emancipados bajo cuya dependencia convivían otras personas en un mismo domicilio), vecinos (españoles, mayores de edad o emancipados, inscritos con tal carácter en el padrón municipal) y domiciliados (españoles no emancipados o extranjeros que residían habitualmente en un término); y los transeúntes, que eran aquéllos que se encontraban en el término de forma accidental.

⁴¹ Muy significativo era, en este sentido, el caso de la provincia de Guadalajara donde el 75 por ciento de los municipios (305 en total) tenía menos de 500 habitantes y, en consecuencia, tres concejales. Sólo uno de los municipios alcarreños, en concreto la capital, tenía más de 10.000 habitantes y a su Consistorio le correspondían 12 ediles. Véase Vicente CAMARENA MERINO, "Las elecciones municipales de 1948: normalización y continuidad del poder local en Guadalajara", *Tiempos de silencio. Actas del IV Encuentro de investigadores sobre el franquismo*. Valencia, CCOO-FEISS y Universidad de Valencia, 1999, pp. 170-176.

La designación de los concejales se realizaba por tercios, adecuándose de esta forma a la teoría de la democracia orgánica definida en el Fuero de los Españoles, considerado como una de las leyes fundamentales del régimen franquista y que establecía en su artículo 10 que “todos los españoles tienen derecho a participar en las funciones públicas de carácter representativo, a través de la Familia, el Municipio y el Sindicato, sin perjuicio de otras representaciones que las leyes establezcan”.

En función de este planteamiento, una parte de los ediles de cada ayuntamiento correspondía a los representantes de los vecinos cabezas de familia de cada localidad, entendiendo como tales a las personas de quienes dependían otras que necesariamente debían vivir en el mismo domicilio; su proclamación se verificaba a través de la celebración de comicios populares de carácter obligatorio entre los inscritos en el censo electoral de cabezas de familia⁴². Otra parte era designada por los organismos sindicales radicados en el término municipal; en este caso los electores eran los compromisarios nombrados por las juntas sindicales locales⁴³. Finalmente, la elección del último tercio se efectuaba conjuntamente por los concejales de los otros dos grupos entre los miembros de las entidades económicas, culturales y profesionales no encuadradas en la Organización Sindical o, en su defecto, entre ve-

⁴² Véase al respecto Antonio BULLÓN RAMÍREZ, “El concepto español de cabeza de familia”, *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 26, 1946, pp. 185-201.

⁴³ El número de compromisarios sindicales debía ser igual al décuplo del de concejales que debían elegirse por dicho tercio en el respectivo municipio. No obstante, cuando el número de vocales de las juntas sindicales no excedía del de compromisarios que habían de ser elegidos, se concedía a todos ellos dicho carácter y se excusaba la elección. Decreto 24-6-1955 (Texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de 1945 y 1953), Art. 91.

cinios de reconocido prestigio, a partir de una lista propuesta por el gobernador civil.

Así pues, el nombramiento de los concejales que formaban parte de las corporaciones locales durante la dictadura franquista adoptaba distintas fórmulas en función del tercio al que representarían. En el caso de los vecinos cabezas de familia se realizaba por elección directa o de primer grado, mientras que los ediles de formación sindical eran designados mediante elección de segundo grado y los del tercio corporativo a través de un sistema de cooptación. De este modo, la legislación en materia municipal incurría en una evidente contradicción respecto al principio de igualdad de oportunidades establecido en las Leyes Fundamentales, en tanto que las condiciones de elector y elegible no eran aplicables al conjunto de la población⁴⁴. Esta situación ha sido claramente explicada, en referencia al derecho a sufragio, por Antonio Martínez Marín:

Hay vecinos con tres, dos, uno y ningún voto. Se tienen tres votos si se es cabeza de familia o persona equiparada (uno), si está sindicado y nombrado compromisario (dos), y ha sido nombrado concejal por alguno de estos dos tercios, pues sólo en este supuesto puede nombrar el tercio restante de concejales de la lista propuesta por el gobernador civil (tres). Conclusivamente deben ser señaladas las siguientes notas desiguales: a) ningún vecino tiene voto para nombrar al alcalde; b) dada la división en tercios y adscripciones de los electores a cada uno de los mismos, éstos no intervienen en la electividad de

⁴⁴ La Ley de Principios del Movimiento Nacional declaraba al respecto que “todos los españoles tendrán acceso a los cargos y funciones públicas según su mérito y capacidad” y “la ley ampara por igual el derecho de todos los españoles, sin preferencia de clase ni de personas” (principio VIII).

“toda” la corporación, y de ahí que su voto esté dividido por tres; c) aun siendo edil, y por tanto elector del último tercio concejil, esta elección se contrae a la lista de candidatos propuesta por el gobernador civil y por consiguiente su sufragio se halla condicionado y limitado gubernativamente. La desigualdad en el municipio es evidente, pues ni un solo vecino tiene íntegro su derecho de sufragio y a todos se les niega la elección del alcalde⁴⁵.

Las condiciones para ser elegible como edil incluían ser español o extranjero nacionalizado en España, estar emancipado y hallarse inscrito en el padrón municipal con el carácter de vecino del respectivo término, contar con 23 años cumplidos el día de la elección y tener un nivel de instrucción elemental. El cambio en la nacionalidad o la vecindad provocaba la pérdida de la concejalía. Además, existía una serie de impedimentos para la designación que incluían tanto causas de incapacidad, según las cuales se inhabilitaba jurídicamente a quien las poseyera para ejercer las funciones concejiles, como causas de incompatibilidad, que aludían a la confrontación entre los deberes oficiales derivados del cargo y los personales de tipo privado o público, a los que habría que renunciar para atender a los primeros⁴⁶. A través de estos

⁴⁵ Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *op. cit.*, p. 127.

⁴⁶ Según la normativa, en ningún caso podían ser concejales los funcionarios en activo de la respectiva entidad local y los empleados de servicios por ella municipalizados; los deudores directos o subsidiarios a fondos municipales, provinciales o del Estado, contra quienes se hubiera expedido mandamiento de apremio; quienes estuvieran interesados en contratos o suministros con cargo a fondos públicos dentro del término municipal; quienes tuvieran entablada contienda judicial o administrativa con el Ayuntamiento o con establecimientos dependientes del mismo, y los abogados y procuradores que los dirigieran o representasen en el litigio; los industriales, socios colectivos, gerentes, directores, consejeros o empleados de sociedades o empresas que produjeran o suministrasen artículos municipalizados, y los que ocupasen car-

requisitos se pretendía garantizar una “aptitud mínima” y una “conciencia clara” de las responsabilidades como miembro del Ayuntamiento⁴⁷.

En este sentido, la función concejal aparecía en la ley como “actividad administrativa con facultades de gestión, representante de los sectores en que se organiza el electorado, integradora del órgano supremo personificado del Municipio y enderezada a fomentar los intereses y satisfacer las necesidades y las aspiraciones de la comunidad vecinal”⁴⁸. No obstante, el acusado carácter presidencialista de los ayuntamientos motivaba que las facultades de los ediles estuvieran absolutamente subordinadas al alcalde, de modo que en la práctica actuaban como meros delegados o consejeros. El mandato de todos los concejales se extendía por un período de seis años, siendo considerados como supuestos de pérdida del cargo la falta de asistencia sin causa justificada a seis sesiones plenarios consecutivas y el nombramiento como empleado del Consistorio con remuneración de algún pariente, excepto cuando se hiciera en virtud de oposición. La renovación de la Corporación se efectuaba por mitad cada tres años y afectaba en igual proporción a cada uno de los

gos semejantes en empresas concesionarias de servicios también municipales; y los condenados a privación o restricción de libertad o inhabilitación para cargos públicos. Además, podían excusarse del desempeño del cargo los mayores de 65 años, los impedidos físicamente, las mujeres, los funcionarios de las carreras judicial o fiscal, los militares y los eclesiásticos. Decreto 24-6-1955 (Texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de 1945 y 1953), Arts. 79 y 80. Estas premisas eran también aplicables en el nombramiento de los alcaldes y de las juntas vecinales.

⁴⁷ Juan Ignacio BERMEJO GIRONÉS, “La función concejal: acceso y condicionamiento”, *Problemas Políticos de la Vida Local*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 170.

tercios⁴⁹. El desempeño del cargo tenía carácter obligatorio y gratuito, acentuándose de esta forma las ideas del deber moral de prestar servicio a la colectividad por parte de todos sus miembros y de la existencia de una vocación de servicio al interés municipal⁵⁰. Con estas palabras resumía Juan Ignacio Bermejo Gironés en 1961 las tareas y obligaciones propias de los ediles:

Suma y compendio de la función concejal y supremo condicionamiento de la misma, comprensivo de los demás de carácter específico, genérico, jurídico y ético, es el *juramento* que los elegidos para representarla han de prestar ante el Alcalde al tomar posesión: acatar los Principios del Movimiento nacional y las Leyes fundamentales del Reino, servir fielmente a España, guardar lealtad al Jefe del Estado, obedecer y hacer que se cumplan las disposiciones superiores, defender y fomentar los intereses del Municipio, mantener su competencia y ajustar la conducta a la dignidad del cargo⁵¹.

Para un correcto desarrollo de las atribuciones confiadas al Ayuntamiento, el alcalde designaba entre los concejales tantos tenientes de alcalde como el número de distritos en

⁴⁹ Cuando el número de concejales de cada tercio no era divisible por dos, se estimaba el puesto restante como no renovable al final del primer trienio, renovable al terminar el segundo y así sucesivamente. En los ayuntamientos compuestos sólo de tres ediles, la renovación comenzaba por el concejal representante del tercio de cabezas de familia, seguido del de representación sindical y de entidades en sucesiva rotación. Decreto 24-6-1955 (Texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de 1945 y 1953), Art. 87.

⁵⁰ En este sentido, los obreros que eran designados como concejales tenían derecho a faltar al trabajo con percepción del salario correspondiente por el tiempo indispensable de asistencia a las sesiones y a los actos exigidos al cargo. Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *op. cit.*, p. 120.

⁵¹ Juan Ignacio BERMEJO GIRONÉS, *op. cit.*, p. 202.

que estuviera dividido el municipio, pudiendo delegar en ellos sus funciones por zonas, servicios o ambas cosas. Los tenientes de alcalde asumían la Presidencia de la Corporación por vacante, ausencia o enfermedad de su titular, de acuerdo con el orden con el que hubieran sido designados. En las poblaciones de más de 2.000 habitantes se constituía una Comisión Permanente compuesta por el alcalde y los tenientes de alcalde, que debía dar cuenta al Pleno de su ejercicio de acciones para la resolución definitiva de las mismas⁵².

En el caso de las entidades locales menores, su gobierno y administración estaban a cargo de una junta vecinal y un alcalde pedáneo, que era nombrado por el gobernador civil, a propuesta del respectivo alcalde, entre vecinos cabezas de familia con residencia en la entidad⁵³. Asimismo, en los poblados y barriadas situados fuera del casco urbano y que no tuvieran categoría de entidad local menor, el alcalde del municipio podía nombrar alcaldes de barrio para favorecer las tareas administrativas en la zona. Además, se mantuvo la vigencia de los concejos abiertos y las asambleas vecinales donde tradicionalmente habían funcionado.

⁵² En los casos en los que el término municipal tuviera un único distrito, se nombraban dos tenientes de alcalde si el Ayuntamiento tenía Comisión Permanente o uno solo si no la tuviera. El número de tenientes de alcalde no podía exceder de la mitad de concejales que legalmente componían la Corporación. Decreto 24-6-1955 (Texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de 1945 y 1953), Art. 66.

⁵³ La junta vecinal estaba compuesta por el alcalde pedáneo y dos vocales designados por mayoría absoluta de los votos de los concejales que componían el Ayuntamiento entre vecinos cabezas de familia residentes en la entidad local. Su renovación también se efectuaba por mitad cada tres años. *Ibid.*, Arts. 76 y 77.

La fuerte dependencia de los organismos locales respecto al Gobierno central, como consecuencia de la estructura jerárquica-piramidal impuesta por la dictadura franquista, propiciaba una constante situación de control estatal en cuanto a su vigencia y duración. En efecto, la normativa legal establecía que el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de la Gobernación y previa audiencia de las entidades locales e informe del Servicio de Inspección y Asesoramiento, podía decretar la suspensión de los ayuntamientos y diputaciones provinciales, así como de las juntas vecinales, en los casos en que “su gestión resulte gravemente dañosa para los intereses generales o de la respectiva Entidad Local”. En este supuesto, y para evitar el vacío de poder, podía designarse una comisión gestora que se hiciera cargo de la administración, sin que el número de vocales que la integraran fuese superior al de los miembros que legalmente formaban la Corporación. Asimismo, el Gobierno debía convocar elecciones parciales para cubrir los puestos vacantes, dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha de disolución⁵⁴.

Por otra parte, los gobernadores civiles podían suspender en el ejercicio de sus funciones a los alcaldes y concejales por motivos graves de orden público, dando cuenta de manera inmediata al ministro de la Gobernación, que era en última instancia quien confirmaba o revocaba la medida. Del mismo modo, desde el Ministerio se podía sancionar a los miembros de las corporaciones locales por mala conducta o negligencia grave, suspendiéndoles de sus funciones durante sesenta días o destituyéndoles de sus cargos. Todos estos acuerdos estaban excluidos del conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa⁵⁵.

⁵⁴ *Ibid.*, Arts. 422-424.

⁵⁵ Cuando se trataba de los miembros electivos de las corporaciones, las

La intervención gubernativa en los ayuntamientos quedaba también regulada en lo referido a la gestión municipal. En este sentido, desempeñó un papel fundamental el Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales, dependiente del Ministerio de la Gobernación y cuyas principales competencias eran asesorar a las instituciones locales, inspeccionar su funcionamiento, tramitar e informar previamente los expedientes de tipo económico y aprobar definitivamente los presupuestos de los municipios de más de 20.000 habitantes⁵⁶. En palabras de Martí Marín, la creación de este organismo “significó la introducción de un elemento con capacidad para la injerencia constante en las competencias *propias* de las corporaciones locales, que vino a sumarse a las multitud de controles y cortapisas legales a la actividad municipal desplegadas por el conjunto de la *administración periférica* del Estado, con el Gobierno Civil a la cabeza. Esa misma injerencia fue también llevada a sus últimas consecuencias en el orden financiero con la desaparición de tributos de percepción directa por los municipios”⁵⁷.

En definitiva, a lo largo de la dictadura franquista la vida local estuvo totalmente subordinada al poder central, impuesto de manera inexorable de arriba a abajo. De este modo, los ayuntamientos estuvieron regidos por una legislación basada en un férreo control estatal que les convertía en el último eslabón burocrático del régimen en todos los pueblos y ciudades del país.

destituciones sólo podían acordarse en virtud de un expediente dado al interesado en audiencia. *Ibid.*, Art. 21.

⁵⁶ Decreto 24-6-1955 (Texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de 1945 y 1953), Título IV.

⁵⁷ Martí MARÍN I CORBERA, “Franquismo y poder local. La puesta en marcha de la *democracia orgánica* municipal en la Cataluña urbana, 1945-1957”, en Javier TUSELL GÓMEZ, *El régimen de Franco, 1936-1975: política y relaciones exteriores*. Madrid, UNED, 1993, pp. 571-572.

2. LAS ELECCIONES MUNICIPALES DURANTE EL FRANQUISMO

La aplicación de los principios de la democracia orgánica para la organización político-administrativa del Estado español propició que la dictadura franquista incurriera en sendas contradicciones. Así, por un lado, pese a su propia naturaleza autoritaria y su preferencia por el sistema designativo, el régimen se vio obligado a convocar comicios para cubrir los cargos públicos; por otro lado, dichas consultas no significaron más que meras ficciones dirigidas por el aparato del Movimiento, aunque fueron presentadas como la fórmula para elegir a los representantes de los distintos sectores sociales en las instituciones.

Estas dos cuestiones constituyen precisamente la base del análisis contenido en las siguientes páginas, en las que vamos a tratar de explicar las razones que motivaron el recurso a las urnas por parte del franquismo y, seguidamente, a realizar un recorrido por los procesos electorales, desde la proclamación de los candidatos hasta el escrutinio de los votos.

2.1. Las consultas electorales franquistas

A lo largo de su larga vigencia y a pesar de su frontal rechazo a los mecanismos democráticos, el franquismo convocó distintas consultas populares como fórmula para con-

seguir la legitimación institucional de la que carecía desde su origen. El recurso al sufragio significó un aparente signo de apertura política y dotó a la dictadura de un sólido argumento en contra de las presiones ejercidas desde dentro y fuera del territorio nacional. Así pues, en un marco internacional marcado por la derrota de las potencias del Eje y el final de la Segunda Gran Guerra, las autoridades franquistas sometieron a la opinión de los ciudadanos la aprobación de la Ley de Sucesión en 1947 a través de un referéndum que se convirtió en la primera llamada a urnas de los españoles desde febrero de 1936. Es decir, la posibilidad de ejercer el derecho al voto regresó a España once años después de la victoria del Frente Popular.

El intento de Franco de adecuar su régimen al nuevo ordenamiento mundial y conseguir el beneplácito estadounidense en los inicios de la Guerra Fría también se manifestó con la aprobación de la Ley de Bases de Régimen Local de 1945 y el consiguiente anuncio de la renovación de los ayuntamientos de acuerdo con los principios de la “democracia orgánica”. A partir de entonces, la designación de los ediles del tercio de representación familiar se realizó a través de la votación popular, de manera que “lo que las autoridades del ‘nuevo Estado’ habían ejercido de forma discriminada, se confiaba ahora a la elección de los ciudadanos”¹. Dos décadas después, en 1966, se convocó asimismo un referéndum para la aprobación de la Ley Orgánica del Estado, con cuyas medidas el régimen trató de dar respuesta a la modernización socioeconómica y a la creciente movilización social características de la década del desarrollismo. Además, a partir de dicho año también se

¹ Glicerio SÁNCHEZ RECIO, *Los cuadros políticos intermedios del régimen franquista, 1936-1959. Diversidad de origen e identidad de intereses*. Alicante, Instituto Juan Gil Albert, 1993, p. 57.

llevó a cabo mediante votación popular la designación de los representantes del tercio familiar en las Cortes.

Pero, junto a su claro propósito de buscar la legitimación institucional del régimen, las consultas electorales del franquismo nacieron también para hacer frente a las presiones ejercidas desde los diferentes sectores que habían apoyado a los militares rebeldes en su levantamiento contra la República y durante el conflicto bélico. En efecto, los grupos que habían integrado la coalición reaccionaria consideraban, en consonancia con la línea interpretativa que habían mantenido desde el período de la Primera Guerra Mundial, que un sistema de representación basado en fórmulas corporativistas era el más adecuado para sus intereses patronales y empresariales. Por este motivo, y a pesar de su arraigada animadversión a las urnas, apoyaron desde los momentos iniciales de la dictadura franquista la instauración de una democracia orgánica en España. Roque Moreno matiza, no obstante, esta idea indicando que “otra cosa distinta es que, con el paso del tiempo, el cambio en la correlación entre las clases y fracciones de clase dentro del bloque en el poder hiciese que las nuevas clases intermedias urbanas no viesen en estas consultas el canal adecuado de representación, de ahí la pérdida de legitimidad de estas elecciones, manifestada en la progresiva disminución de los niveles de abstención electoral y el escaso número de candidaturas alternativas a las oficiales”².

Independientemente de las razones que motivaran el recurso al sufragio por parte del Nuevo Estado, lo cierto es que el aparato franquista concedió una especial trascendencia a la

² Roque MORENO FONSERET, “Las elecciones del tercio familiar en el régimen franquista”, en Roque MORENO FONSERET, *Plebiscitos y elecciones en las dictaduras del Sur de Europa*. Alicante, Editorial Marfil, 2003, p. 139.

celebración de los distintos procesos electorales, ya que, en palabras del profesor Sánchez Recio, “sirvieron de termómetro para medir la relación entre la sociedad y el régimen y valorar la intensidad con la que éste se hallaba imbricado en aquélla”³. En efecto, todas las llamadas a urnas fueron convocadas con un marcado carácter plebiscitario, pues “siempre fueron planteadas en unos términos en los que el elector debía optar por Franco y su obra o el caos, lanzando mensajes que nunca perseguían informar de lo que realmente se iba a votar”⁴. Por este motivo, y aún teniendo en cuenta las limitaciones impuestas por el contexto dictatorial en que se desarrollaron, es una opinión compartida por los investigadores que los resultados de las consultas populares celebradas durante el franquismo son significativos, en tanto que facilitan datos que escapan de otro tipo de fuentes respecto a las actitudes políticas o la distribución de las corrientes de opinión, y, además, reflejan globalmente el estado de opinión existente en cada momento en el país⁵. De hecho, esta idea ya era contemplada por los analistas en la parte final del régimen franquista. Así, Jordi Solé-Tura, con motivo de la celebración de los comicios de 1970, afirmaba que, si bien no había que “exagerar la importancia de las elecciones municipales como hecho de la coyuntura política”, las llamadas a urnas durante la dictadura constituían “un índice valioso, y más en un sistema como el nuestro, basado en la inexistencia formal de partidos políticos y en la constitucionalización del municipio como canal básico de representación”⁶.

³ Glicerio SÁNCHEZ RECIO, *op. cit.*, p. 58.

⁴ Roque MORENO FONSERET, “Las consultas populares franquistas: la ficción plebiscitaria”, en Roque MORENO FONSERET y Francisco SEVILLA-NO CALERO (eds.), *El Franquismo. Visiones y balances*. Murcia, Universidad de Alicante, 1999, p. 90.

⁵ Roque MORENO FONSERET, “Las elecciones del tercio familiar...”, *op. cit.*, p. 152.

⁶ En este sentido, el jurista catalán, que posteriormente sería uno de los

En cualquier caso, no hay que olvidar que los procesos electorales del franquismo estuvieron marcados por unas estrechas y coercitivas normas que, sumadas a los distintos tipos de manipulación utilizados por el aparato estatal, convirtieron a las votaciones en una mera ficción. La rigidez propia de la legislación municipal franquista tuvo su correlato en la regulación de los comicios. En este sentido, el texto de referencia fue la ley promulgada en 1907 por el Gobierno de Maura, cuyo articulado fue aprovechado en función de su adecuación a los intereses de la dictadura y a la que se incorporaron varias disposiciones para acomodarla mejor al sistema de representación corporativa recogido en la Ley de Régimen Local. No obstante, la ambigüedad característica de la normativa electoral motivó que fuera objeto de críticas incluso desde el mismo seno del régimen franquista, siendo calificada como “inabarcable madeja de insondables complejidades” y llegándose a afirmar que “incluso para la propia clase política del sistema español la tela de araña electoral resulta extremadamente difícil de penetrar o iluminar más allá de las propias parcelas de influencia”⁷.

llamados Padres de la Constitución en representación del Partido Comunista de España, planteaba que a partir de las elecciones municipales se podían extraer tres líneas de análisis: 1- el tipo de valores ideológicos que las clases del bloque en el poder proponían para cimentar la alianza con las posibles clases-apoyos (distintas fracciones de la pequeña burguesía); 2- la efectividad de los aparatos ideológicos del Estado como canal de transmisión de dichos valores y, en consecuencia, de mediación entre el bloque en el poder y las clases-apoyo, y 3- la virtualidad y los límites de las pautas institucionales del Estado franquista para lograr dicha cimentación y, por consiguiente, el nivel de coincidencia o desajuste entre las necesidades de las clases y fracciones del bloque en el poder y los aparatos del Estado. Jordi SOLÉ-TURA, “Elecciones municipales y estructura del poder político en España”, *Estudios de Ciencia Política y Sociología. Homenaje al profesor Carlos Ollero*. Madrid, 1972, p. 789.

⁷ Miguel MARTÍNEZ CUADRADO, “Representación. Elecciones. Referendum”, en Manuel FRAGA IRIBARNE, Juan VELARDE FUERTES y Salustiano

2.2. Las elecciones municipales del tercio de representación familiar

La convocatoria de elecciones para la renovación de los concejales representantes del tercio familiar de cada Ayuntamiento era realizada a través de un decreto del Ministerio de la Gobernación, después de que fuera previamente aprobada por el Consejo de Ministros. La celebración de los comicios debía tener lugar dentro del mes de noviembre del año correspondiente y se extendió de manera periódica desde 1948 hasta 1973⁸.

La votación tenía carácter obligatorio y se verificaba mediante la emisión de sufragio directo y secreto por los vecinos inscritos en el censo electoral especial de cabezas de familia, que incluía únicamente a los varones casados, viudos, viudas, solteros y solteras mayores de edad que tuvieran vivienda exclusiva o compartida a su cargo. A partir de la convocatoria de 1970 se extendió el derecho al voto también a las mujeres casadas⁹.

del CAMPO URBANO (dirs.), *La España de los años 70. III-El Estado y la Política*. Madrid, Moneda y Crédito, 1974.

⁸ La implantación del estado de excepción en 1969 como consecuencia del aumento de la conflictividad social en el país propició que las renovaciones de los ayuntamientos previstas para ese año fueran aplazadas, prorrogándose el mandato de las corporaciones locales entonces vigentes. Las siguientes elecciones municipales fueron celebradas en noviembre de 1970.

⁹ El afán de control de la población ante las llamadas a las urnas ya se había constatado claramente con motivo de la celebración del referéndum de 1947. En esa ocasión se elaboró un censo de residentes en cada localidad en el que se valoraba, según las suposiciones de las autoridades falangistas, la tendencia política de los inscritos. Así, a las personas adictas al régimen se les identificaba con una "A", a las dudosas o indiferentes con una "D" y a los enemigos del franquismo con una "E". De esta manera, el régimen pretendía conocer las actitudes políticas de los españoles y saber

2.2.1. *La selección de los candidatos*

Las personas que querían participar en los comicios municipales por el tercio familiar debían reunir unas condiciones generales de elegibilidad, que incluían ser español, vecino del municipio o la provincia, mayor de 23 años y poseer un nivel de instrucción básico, limitado únicamente a saber leer y escribir. Para poder ser proclamados como candidatos tenían que presentar su solicitud ante la Junta Municipal del Censo, acompañada de un escrito de adhesión expresa a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino. Además, según establecía el artículo 51 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1952, debían cumplir al menos uno de los siguientes requisitos: haber desempeñado el cargo de concejal en el propio Ayuntamiento durante un período mínimo de un año; ser propuestos por dos procuradores representantes de las corporaciones locales de la provincia, por tres diputados provinciales o por cuatro concejales del Ayuntamiento, o estar respaldados por un número no inferior a la vigésima parte del censo. Así pues, la normativa electoral favorecía la concurrencia a los comicios de candidatos oficiales, apoyados por el régimen y en su mayoría designados por los dirigentes de FET y de las JONS entre sus miembros¹⁰.

en qué zonas debía utilizar los mecanismos de coacción social con mayor intensidad.

¹⁰A modo de ejemplo, en las elecciones de 1948 fueron proclamados diez candidatos para cubrir las cuatro plazas de concejal correspondientes al tercio familiar en el Ayuntamiento de la capital alcarreña. De acuerdo con las consignas remitidas por la Delegación Nacional de Provincias, todos ellos estaban afiliados a FET y de las JONS, si bien, tal y como fue indicado en la relación de incidencias producidas durante los comicios, tres de ellos no tenían autorización expresa por parte de la Jefatura Provincial del Movimiento. Vicente

El acto de proclamación de las candidaturas se realizaba el domingo anterior al día señalado para la votación, siendo obligada la asistencia de los aspirantes a concejal para su ratificación definitiva. En aquellos municipios donde el número de propuestas no era superior al de plazas a cubrir, el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales establecía la designación automática para el cargo, sin necesidad de recurrir a las urnas¹¹. En este sentido, las instrucciones procedentes de la Secretaría General del Movimiento aconsejaban la presencia de al menos dos personas por cada cargo vacante, aunque las dos estuviesen avaladas por el partido único y una de ellas se presentara como perdedora, con objeto de crear ante la ciudadanía una imagen de disputa electoral y eludir la aplicación de la consigna legal. Las indicaciones de la Jefatura Provincial de Valencia en la convocatoria de 1954 son muy ilustrativas al respecto:

Debe evitarse en cuanto sea posible la aplicación del artículo 55 que establece la elección automática de los candidatos (...) Las Jefaturas Locales de pueblos pequeños o de localidades donde existan problemas políticos graves que lo justifiquen podrán solicitar de la Jefatura Provincial del Movimiento la aplicación del artículo 55, bien entendido que se seguirá un criterio muy restrictivo (...) Debemos evitar en cuanto sea posible derrotas de camaradas nuestros. Por ello, cuando no haya candidatos adversos e

CAMARENA MERINO, "Las elecciones municipales de 1948: normalización y continuidad del poder local en Guadalajara", en *Tiempos de silencio. Actas del IV Encuentro de investigadores sobre el franquismo*. Valencia, CCOO-FEISS y Universidad de Valencia, 1999, pp. 172-173.

¹¹ Art. 55 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales.

independientes y haya que forzar la elección se reducirá el número de candidatos a los imprescindibles para que se evite la aplicación del artículo 55¹².

Pese a todo, la oposición de las jerarquías provinciales del régimen hacia cualquier tipo de sufragio, al que siempre se relacionó con las luchas partidistas del período republicano, motivó que en muchos municipios se procediese al nombramiento automático de los candidatos como ediles por no superar el número de vacantes existentes en los distintos consistorios. De esta manera, en algunos lugares del país, y sobre todo en determinadas fechas, los comicios para elegir a los concejales representantes del tercio familiar tuvieron un carácter meramente testimonial. Tal fue el caso de la provincia de Barcelona donde, de un total de 309 ayuntamientos, en 1948 sólo se celebraron elecciones en 43, disminuyendo en 1951 hasta 12. En la convocatoria de 1954 únicamente se recurrió a las urnas en una localidad barcelonesa, mientras que en 1957 fue en diez y en 1960 en dos¹³.

La ausencia de contiendas electorales durante la primera década de la dictadura y el recelo originado por la falta de unas directrices precisas provocaron asimismo la desorientación de los posibles candidatos, sobre todo en la primera convocatoria municipal. En muchos casos, esta situación hizo peligrar el propio desarrollo de la consulta, debiéndose adoptar medidas desde el aparato franquista. Así, por ejemplo,

¹² Roque MORENO FONSERET, "Las elecciones del tercio familiar...", *op. cit.*, p. 150.

¹³ Martí MARÍN I CORBERA, "Franquismo y poder local. La puesta en marcha de la *democracia orgánica* municipal en la Cataluña urbana, 1945-1957", en Javier TUSELL GÓMEZ, *El régimen de Franco, 1936-1975: política y relaciones exteriores*. Madrid, UNED, 1993.

ante el insuficiente número de aspirantes a edil del Ayuntamiento de Málaga en 1948 y con objeto de eludir la proclamación directa, desde el Gobierno Civil de la provincia se rogó a ciertas personas de relevancia que se presentasen a los comicios, encontrándose entre ellas el secretario provincial de Sindicatos, el secretario local de FET y de las JONS, los tenientes de alcalde y algunos concejales. Con esta estrategia se pretendía arrastrar hacia el juego electoral a quienes se encontrasen indecisos. De hecho, varios días antes de la proclamación definitiva de los candidatos anunciaron su retirada los miembros de la Corporación saliente, de modo que el total de candidaturas se vio reducido de 23 a 14, justo el doble de las plazas correspondientes al tercio familiar en el Consistorio malacitano¹⁴.

Lógicamente, las rígidas directrices impuestas por el aparato franquista en la selección de los candidatos obstaculizaban la concurrencia y posible elección de independientes. En este sentido, a partir de los años sesenta aumentó la preocupación por conocer la ideología de los aspirantes a edil y, en consecuencia, se intensificaron los mecanismos de control activados desde el Ministerio de la Gobernación. Así, los gobernadores civiles debían remitir a las dependencias ministeriales la lista completa de los candidatos proclamados en los principales municipios de sus respectivas provincias, indicando el nivel de afiliación de cada uno de ellos según un abanico de calificaciones: Buena, Derechas, Procedencia del FJ, Afiliado a Falange, Adicto, Adicto al Movimiento, Adicto al Gobierno, Adicto al Régimen, Militante, Vieja Guardia, Excombatiente, Apolítico o Ninguna filiación.

¹⁴ Cristian CERÓN TORREBLANCA, "Institucionalización y legitimación del Nuevo Estado. Referéndum y elecciones municipales en Málaga durante el primer franquismo", *Historia Actual On line*, núm. 12, 2007, pp. 111-112.

Esta situación motivó que a principios de la década de los setenta, todavía en vida del general Franco y en una obra colectiva codirigida por quien había sido su ministro de Información y Turismo y era entonces embajador en Londres, Manuel Fraga Iribarne, se afirmara lo siguiente:

Bajo el parapeto piramidal del que las decisiones fundamentales emanan, es decir, donde todo poder viene de la confianza emanada de los tramos superiores de la pirámide, las elecciones parciales, generales, directas, indirectas o mixtas, que habitualmente tienen lugar, carecen de las cualidades particulares que definen la elección y representación políticas en los sistemas de democracia política. Muy escasos y singularísimos ejemplos de candidatos extragubernamentales, extrasindicales, extralocales, pueden citarse como triunfadores regulares para los puestos que han de cubrirse por distintos tipos de elecciones. Independientemente de su obvia aceptación de la legalidad vigente, los candidatos sin respaldo efectivo del contexto oficial, nacional, provincial, local o sectorial, pueden considerarse generalmente vencidos de antemano en la carrera electoral (...) Las oposiciones extragubernamentales han carecido de reconocimiento para participar en los procesos electorales y cuando han participado apenas han podido mantenerse¹⁵.

Las consignas impuestas para que los aspirantes proclamados fueran en su totalidad militantes de FET y de las JONS, o en su defecto mostrasen una adhesión total a los principios inspiradores del régimen, se extremaron de manera especial en las zonas hostiles a la dictadura, como en el caso de Cataluña.

¹⁵ Miguel MARTÍNEZ CUADRADO, *op. cit.*

Desde la Secretaría General del Movimiento se plantearon todo tipo de situaciones durante el proceso de selección, incluyendo entre ellas la posibilidad de dar a entender a un candidato no deseado que sería aceptado sin problemas con objeto de evitar que éste llevara a cabo gestiones paralelas para asegurar su presencia en las elecciones. Las instrucciones de Gobernación llevaban implícita la necesidad de control de juntas y mesas electorales, así como la del propio censo para, eventualmente, “procurar la exclusión de algunas personas contrarias y peligrosas”¹⁶. Además, cuando a pesar de todas las trabas legales consiguieron presentarse candidaturas independientes, se ejerció una fuerte presión sobre ellas para que retirasen su propuesta antes del día de celebración de los comicios.

Para poder desarrollar con mayor exhaustividad las tareas de control y selección de las candidaturas presentadas en las distintas localidades, los gobernadores civiles contaban con el asesoramiento de un Servicio Especial de Vigilancia creado para tal fin y cuyas atribuciones eran bien concisas. Así quedaban definidas según una instrucción reservada remitida por el Ministerio de la Gobernación ante el inicio del proceso electoral de 1948:

Para la rápida y fácil presentación de candidaturas y eliminación de las que convenga, se sugiere que los Jefes Provinciales monten un Servicio Especial compuesto por un número, el más limitado posible, de militantes experimentados y conocedores de la provincia, que en contacto directo con el Jefe del que dependen en su calidad de Gobernador, las Juntas Provinciales y Municipales del Censo, conozcan las solicitudes y propuestas que se ha-

¹⁶ Martí MARÍN I CORBERA, *op. cit.*

yan podido presentar espontáneamente (...) las informe rápidamente y realicen cuantas operaciones sean precisas para que sean presentadas las candidaturas que convengan, a base de que los ayuntamientos estén constituidos por una mayoría auténticamente falangista. En esta selección se eliminarán sin contemplaciones (...) cuantos vayan a la elección con una significación política propia y adversa al Movimiento¹⁷.

Dentro de este rígido sistema, los comicios municipales de 1966 en Madrid supusieron un caso único hasta entonces en la España franquista. En aquella ocasión, el aparato estatal no pudo impedir la formación y proclamación de una candidatura de oposición democrática que trató de utilizar los limitados cauces legales que el sistema ofrecía para reformarlo desde dentro. Se trataba de un grupo heterogéneo de monárquicos, miembros de la Hermandad Obrera Católica y de tendencia occidentalista, que afirmaban presentarse a título personal y entre los que figuraban Joaquín Satrústegui, Juan Antonio Salabert, Miguel Fernández Saa, Basilio Tajahuerce y Vicente de Piniés Rubio. Su propuesta electoral de cara a su posible nombramiento como concejales se articulaba en torno a tres líneas básicas de actuación: la democratización del Ayuntamiento madrileño, el control de la moralidad y la eficacia y la lucha contra la especulación del suelo. Frente a esta propuesta alternativa se situó la candidatura elaborada por el Movimiento y claramente apoyada por las jefaturas de distrito de FET y de las JONS, cuyos integrantes lanzaron duras críticas contra sus adversarios en las urnas, a los que acusaron de “capitalistas y asesinos”¹⁸.

¹⁷ Cit. en Roque MORENO FONSERET, “Las elecciones del tercio familiar...”, *op. cit.*, p. 151.

¹⁸ Saturnino CARRASCO RAMÍREZ y Carlos HERMIDA REVILLAS, Carlos,

No obstante, y a pesar de todas las trabas e impedimentos, para un candidato independiente resultaba más factible acceder a la condición de concejal de cualquiera de los municipios españoles mediante el sistema de elección de representantes de cabezas de familia que a través de los otros dos cauces ya que, en la práctica, los nombramientos de los ediles de los tercios sindical y corporativo respondían un sistema de designación directa.

2.2.2. *El control de la campaña electoral*

La constante vigilancia del aparato franquista durante la selección y depuración de los candidatos fue también observable en el desarrollo de la campaña electoral, que estuvo regulada durante la mayor parte de la dictadura por el Decreto de 30 de septiembre de 1948. Únicamente en las consultas de noviembre de 1970 y 1973, que decidieron la composición de los ayuntamientos vigentes durante buena parte del proceso de transición democrática, se aplicaron las innovaciones en materia de elecciones introducidas tras la aprobación de la Ley Orgánica del Estado de 1966. En este sentido, la nueva legislación estableció una normativa específica para regular la campaña electoral, la cual quedó definida a través del Decreto de 12 de septiembre de 1970 como “el conjunto de actividades lícitas organizadas o desarrolladas por los candidatos a concejales, o su agente, desde el momento de la proclamación hasta veinticuatro horas antes de las señaladas para el comienzo de la votación, tendentes a la obtención de votos del electorado del

“Las elecciones municipales de 1966, en Madrid”, *Tiempo de Historia*, núm. 42, 1978, pp. 61-62.

correspondiente distrito o término electoral”¹⁹. Sin embargo, en la práctica la campaña constituía realmente un simulacro electivo debido a las limitaciones impuestas, el control gubernamental y la brevedad temporal²⁰, por lo que las críticas contra su desarrollo no tardaron en aparecer. Así, en opinión de Solé-Tura:

La regulación legal de la campaña electoral no sólo no resolvió el problema de la renovación de los cauces de representatividad sino que renunció explícitamente a ello y cerró toda salida al respecto. En segundo lugar, redujo el acceso de los candidatos (y de su público, por consiguiente) a los medios de comunicación, ora excluyéndolos de los mismos, ora sujetándolos a una limitación muy estricta de las posibilidades de expresión. En tercer lugar, limitó el campo de los valores ideológicos a difundir, estableciendo una separación rígida entre el nivel político municipal y el político-institucional general²¹.

Según quedaba determinado en la reglamentación, cada aspirante a edil podía contar con un equipo de personas que le ayudasen en las tareas de asesoramiento y representación. De esta forma, el candidato podía nombrar un agente que se encargase de la realización de la campaña²²,

¹⁹ Decreto de 12 de septiembre de 1970, Art. 10.

²⁰ Véase, al respecto, el análisis de la normativa electoral incluido en Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *La representatividad municipal española. Historia legislativa y régimen vigente*. Murcia, Universidad de Murcia, 1989, pp. 110-113.

²¹ Jordi SOLÉ-TURA, *op. cit.*, p. 794.

²² El agente electoral sólo podía serlo de un candidato. En los municipios de más de 20.000 habitantes la ley requería que fuese abogado, procurador de los tribunales, gestor administrativo, colegiado o agente de publicidad que estuviera ejerciendo en el partido judicial al que pertenecía el municipio con una antigüedad de al menos tres años respecto a la fecha de la convocatoria

apoderados con potestad para sustituirle en todas las operaciones electorales, con objeto de garantizar su presencia en las mismas, e interventores (y sus respectivos suplentes) con derecho a integrar las mesas electorales de las distintas secciones. No obstante, la normativa electoral de 1970 prohibía toda clase de asociaciones o uniones circunstanciales expresas o de facto con fines electorales, de manera que la campaña debía ser totalmente individual tanto en el aspecto organizativo como en el financiero. El incumplimiento de esa disposición implicaba la inmediata exclusión del candidato del censo de la proclamación concejil.

Sin embargo, pese a la voluntad del régimen de crear un cierto clima de opinión mediante la existencia de distintas propuestas electorales, desde la primera convocatoria electoral municipal hubo intentos de formar listas cerradas. Así, utilizando otra vez el caso de Málaga como referencia, en noviembre de 1948 se publicó un manifiesto firmado por siete candidatos cuya iniciativa fue presentada como una coincidencia de hombres preocupados por la ciudad, opuesta a la imagen de las antiguas luchas políticas que en lugar de unir dispersaban esfuerzos. El malestar provocado entre las autoridades falangistas motivó que se introdujeran algunas sustituciones entre los proclamados por la Junta Municipal y obligó a uno de los firmantes a declarar públicamente que los ciudadanos podían votar cualquier nombre. Además, desde la prensa se resaltó, de acuerdo con las consignas del Ministerio de la Gobernación, la absoluta libertad para la emisión de los sufragios, sin que existieran sujeciones a ninguna candidatura. La situación volvió a repetirse en la consulta de 1954, en la que los aspirantes a concejal decidieron agruparse en tres listas de cuatro

de elecciones. En el resto de municipios el agente podía ser cualquier elector y era responsable solidario con el candidato de todos los actos de la campaña.

personas, y en 1957, cuando se crearon cinco agrupaciones de tres candidatos. En todos los casos, el propósito de las uniones era facilitar las labores de propaganda²³.

El escaso intervalo de tiempo existente entre la proclamación oficial de los candidatos y la fecha establecida para la celebración de los comicios, apenas una semana, limitaba ostensiblemente las intervenciones públicas durante el período de campaña. Todos los actos debían obtener de manera previa la autorización de la Junta Electoral del Censo, la cual debía solicitarse con una antelación mínima de tres días respecto a la fecha en que estuviera prevista la reunión. Además, no podían anunciarse hasta que no se recibiera el permiso, llegando éste incluso en ocasiones a retrasarse hasta la víspera del día programado. La petición debía incluir un guión en el que se expusieran de manera breve pero clara las opiniones, temas y proyectos que el aspirante a concejal quisiera exponer a los electores, siendo el interesado la única persona que podía intervenir en el acto. En la solicitud había que pedir también la asignación definitiva del local propuesto, que sólo podía elegirse entre las escuelas públicas y los edificios dependientes del Ayuntamiento o locales análogos de disposición municipal. La verificación de propaganda electoral en salas de espectáculos estaba prohibida. La duración máxima de la actividad no podía rebasar las dos horas en total.

En cuanto a la propaganda impresa, la normativa electoral establecía que todos los folletos y hojas destinados a ser difundidos durante la campaña debían ser autorizados tanto por el candidato como por la Junta Municipal del Cen-

²³ Cristian CERÓN TORREBLANCA, *op. cit.*, pp. 112-116.

so, teniendo que constar en ellos el lugar, año de impresión, nombre y domicilio del impresor. Los textos insertos debían referirse exclusivamente al programa de actuación y ser expresión de la opinión propia y personal de un solo candidato, no pudiéndose hacer mención bajo ningún concepto a temas, personas o entidades ajenas al objeto de la convocatoria. Los carteles sólo podían contener la fotografía del aspirante a conseguir el acta de edil, su nombre y apellidos y el municipio o distrito por el que se presentaba. Su colocación se limitaba a los espacios habilitados por la Junta Municipal a propuesta del Ayuntamiento. La remisión de propaganda electoral a los electores por vía postal debía realizarse en un único envío y con un peso máximo de cincuenta gramos por carta.

También se ejercía un minucioso control de la utilización de los medios de comunicación. Los candidatos proclamados podían insertar de manera gratuita en la prensa recuadros con sus retratos, biografías y objetivos en caso de acceder a alguno de los puestos en liza, aunque la atención de los diarios se centraba fundamentalmente en las capitales de provincia. La inserción de todas las propuestas electorales debía realizarse en la misma página del periódico y en el mismo día, sin que el texto correspondiente a cada una pudiera exceder de las quinientas palabras e incluyendo en el cómputo total el nombre completo del candidato. Igualmente, sobre todo antes de la regulación oficial de la campaña, fue frecuente la introducción en los diarios locales de breves entrevistas en las que los aspirantes a concejal anticipaban sus propuestas, aunque todavía lejos de ofrecer un programa de gobierno. Así, los candidatos respondían a una batería de preguntas relacionadas con los problemas de su respectivo municipio, iniciativa puesta en marcha en la convocatoria de 1954 y que permanecería en las sucesivas consultas para facilitar a los votantes el conocimiento

de sus futuros representantes en el Consistorio²⁴. También en las emisoras de radio los candidatos contaban con espacios gratuitos para presentarse ante sus conciudadanos, si bien, como ocurría en los periódicos, sus intervenciones estaban limitadas en el número de palabras. Por el contrario, la normativa electoral no permitía que durante la campaña electoral se emitiera información particular de un candidato a través de Televisión Española, una vez que ésta se constituyó, para no implicar trato de favor hacia ninguno.

Las orientaciones remitidas por la Delegación Nacional de Provincias a los dirigentes provinciales del Movimiento con motivo de las elecciones municipales de 1966 ilustran el

²⁴ Así, en las elecciones de noviembre de 1954 los candidatos para el Ayuntamiento de Málaga respondieron a las siguientes preguntas, publicadas en el diario *Sur*: 1ª Aparte del agua y de los transportes urbanos, ¿qué otros problemas importantes tiene planteados a entender su municipio?; 2ª De ellos, ¿cuáles considera más urgentes?; 3ª En el orden municipal, caso de ser elegido, ¿a qué dedicaría su mayor atención?; 4ª ¿Qué servicio le agradecería desempeñar si es elegido?; 5ª ¿Qué orientación daría al turismo como fuente de ingresos para nuestra ciudad?; 6ª ¿Cree que resultará beneficioso para los distritos o barrios de Málaga la creación de Tenencias de Alcaldía por Delegación? Y 7ª; ¿Cuál es su opinión sobre los pueblos agregados? ¿cree que han ganado o perdido con la anexión a la capital? ¿qué opina usted de Torremolinos? Cristian CERÓN TORREBLANCA, *op. cit.*, pp. 114-115. En Valladolid, *El Norte de Castilla* creó en 1957 la sección “Tres minutos”, en la que se ofrecía el comentario de los candidatos a la pregunta “¿Si fuese elegido?”. Posteriormente, en 1960, el periódico se brindó como tribuna a los aspirantes para que opinasen sobre los principales problemas de la ciudad (estación de autobuses, márgenes del Pisuerga, mejoras de los barrios, mercados, servicios municipales...) bajo el epígrafe “Hablan los candidatos a concejales”. Jesús María PALOMARES IBÁÑEZ, “Las elecciones de la Democracia Orgánica. El Ayuntamiento de Valladolid (1951-1971), *Investigaciones históricas: épocas moderna y contemporánea*, núm. 25, 2005, pp. 229 y 233. Tanto en el caso malagueño como en el vallisoletano, en los comicios de 1951 los periódicos locales se limitaron a publicar la relación de mesas electorales, presidentes y adjuntos, sin introducir referencias expresas a los candidatos proclamados.

control y la vigilancia constante del desarrollo de la campaña electoral por parte del aparato franquista:

La Jefatura Provincial del Movimiento orientará convenientemente una información de prensa y radio, discreta y eficaz, sobre las elecciones municipales. En esta información se utilizarán de manera conveniente los conceptos sobre libertad, representación auténtica, objetividad y adecuación política. Debiendo encauzar y orientar la opinión de los electores hacia los candidatos más idóneos.

La propaganda debe ir encaminada a conseguir el mayor número posible de votantes. Al propio tiempo, tratará de impedir que pueda adulterarse el sentido administrativo de la elección en aras de maniobras políticas, que además de la natural perniciosidad resultarían en este caso impropias de la significación del acto.

Ha de preverse que, estando en vigor la nueva Ley de Prensa, las actividades propagandísticas a través de los periódicos y demás medios de comunicación sean intensísimas y especialmente intencionadas, por lo que ha de disponerse del instrumento adecuado para salir al paso de planteamientos, propagandas o insinuaciones que traten de poner en evidencia el sistema electoral vigente y, principalmente, los postulados políticos fundamentales del Movimiento²⁵.

En este sentido, nuevamente los comicios para la renovación de los ayuntamientos celebrados en el otoño de 1966 fueron paradigmáticos en la capital del Estado. En efecto, la candidatura de tendencia monárquica encabezada por Sastrústegui intentó desde el principio politizar las elecciones,

²⁵ *Cit.* en Roque MORENO FONSERET, "Las elecciones del tercio familiar...", *op. cit.*, p. 142.

lanzando abiertas críticas contra la Ley de Régimen Especial aplicada a Madrid y Barcelona en su calidad de núcleos de población más importantes del país. La campaña electoral despertó inquietud entre el aparato franquista y tuvo su reflejo en la prensa, que siguió con interés la evolución de todos los candidatos. Entre los diarios *Arriba*, defensor de los aspirantes oficiales, y el periódico *ABC*, partidario de los independientes, se abrió un cruce de editoriales al que se sumó la publicación de un enfrentamiento epistolar entre ambas propuestas. Paralelamente, desde el Ministerio de la Gobernación, cuyo titular era entonces Alonso Vega, se hizo un esfuerzo para demostrar a los ciudadanos que la gestión municipal era puramente administrativa y no política²⁶.

Muy significativa fue también la consulta de 1970 en la Ciudad Condal, ya que fue concebida como una experiencia piloto y se celebró con anterioridad al resto de los municipios del país. De este modo, la nueva legislación electoral fue aplicada por primera vez en Barcelona, fundamentalmente en los aspectos referidos a la regulación de la campaña electoral y la ampliación del derecho al voto. Un análisis del desarrollo de dichos comicios, basado en los valores contenidos en la propaganda repartida por los candidatos, muestra una tendencia generalizada hacia el localismo, la defensa de un moralismo pequeño-burgués, la exaltación de la familia tradicional y del papel de la mujer en ella, la defensa del estatuto económico de la pequeña burguesía, la preocupación exclusiva por los servicios municipales, la utilización del deporte como plataforma electoral y la afirmación del apoliticismo como virtud personal y cívica. Sólo algunos aspirantes a concejal se atrevieron a incluir en sus pro-

²⁶ Roque MORENO FONSERET, "Las consultas populares franquistas...", *op. cit.*, pp. 65-66; Saturnino CARRASCO RAMÍREZ y Carlos HERMIDA REVILLAS, *op. cit.*, p. 64.

puestas ciertos criterios políticos, sintetizados por un lado en la crítica hacia el Ayuntamiento y la sugerencia de modificación y, por otro, en la afirmación de un vago catalanismo o de una ideología política expresa, en concreto la falangista, la democrata-cristiana y la europeísta²⁷.

Todos los gastos generados como consecuencia de los procesos electorales²⁸, y en virtud del carácter individual que se le otorgaba a la campaña, debían ser financiados por cada candidato, con arreglo a un presupuesto que variaba de unas zonas a otras según el número de habitantes²⁹. Asimismo, estaban prohibidas de manera expresa las suscripciones, cuestiones colectivas, festividades o iniciativas análogas destinadas a allegar fondos para subvenciones o que sirvieran de propaganda indirecta, cualquiera que fuera la persona que las promoviera o realizase. El hecho de asignar unos gastos mínimos de propaganda a los aspirantes a edil suponía, en contra del lema oficial de igualdad para todos, la privación a muchos cabezas de familia de la posibilidad de presentar candidatura y controlar la votación. En este sentido, el coste del censo electoral, instrumento imprescindible para poder dirigir certeramente la propaganda electoral y vigilar la pureza de los comicios, ascendía en la capital madrileña durante la consulta de 1966 a 181.000 pesetas. De este modo, la carrera hacia un cargo concejal en los ayuntamientos quedaba fuera del alcance de la mayor parte de los ciudadanos, en tanto que

²⁷ Jordi SOLÉ-TURA, *op. cit.*, p. 795-796.

²⁸ Según la Orden de 23 de septiembre de 1970, se consideraban como gastos electorales todos aquéllos realizados en textos, informaciones, autorizaciones, documentos e ilustraciones distintos de los gratuitos de prensa y radio que favoreciesen o apoyasen a un candidato o a su programa de actuación futura.

²⁹ Así, el candidato se encontraba limitado en sus gastos a una peseta por habitante en los municipios de hasta 100.000, 0,75 ptas. para los que sobrepasasen esa cifra hasta los 500.000, y 0,50 ptas. para las poblaciones mayores.

“sólo un puñado de intrépidos personajes reunía un pasado limpio y unos bolsillos llenos para permitirse presentarse a unas elecciones que se sabían amañadas”³⁰.

2.2.3. *La participación: entre la obligatoriedad y la abstención*

El franquismo consideraba la acción de votar como un deber de los ciudadanos, hasta el punto de que no ejercer el derecho a sufragio estaba penalizado. En efecto, la legislación electoral imponía sanciones y aumentaba la contribución a quienes decidían optar por la abstención. Además, en el caso de los funcionarios, era necesario acreditar la participación en los últimos comicios celebrados para poder tomar posesión de un cargo o empleo en el Estado, provincia o municipio. Por este motivo, durante los distintos procesos electorales las autoridades recordaron con insistencia la obligación de acudir a las urnas y solicitar el comprobante de haberlo hecho. Así, por ejemplo, desde los gobiernos civiles se emitieron consignas como “Universitario, Trabajador: Después de votar solicita el boleto en el que conste que ejercitaste tu derecho” u “Obrero, Agricultor: Con el certificado de votación podrás acreditar que cumpliste con tu deber”³¹.

³⁰ En este sentido, durante la campaña electoral de 1966 el diario *Arriba* recogió la opinión de un candidato a concejal por el distrito de Carabanchel (Madrid), en las que manifestaba que “el sistema para la elección es injusto porque estoy totalmente seguro existen muchas, muchas personas con capacidad muy superior a los que nos presentamos, y que, sin embargo, por falta de recursos económicos o de ‘padrinos’ que les patrocinen su candidatura y corran con los gastos, no pueden presentarse... No existe una igualdad de oportunidades –de hecho– para concurrir”. Roque MORENO FONSERET, “Las elecciones del tercio familiar...”, *op. cit.*, pp. 143 y 147.

³¹ *Cit.* en Jesús María PALOMARES IBÁÑEZ, *op. cit.*, p. 223.

Desde la prensa se hizo, asimismo, un esfuerzo para fomentar la concurrencia a las urnas. En este sentido, los responsables de los periódicos lanzaron durante las campañas electorales eslóganes para contrarrestar el abstencionismo, tales como “Hay que votar porque es un derecho y un deber de la ciudadanía” o “Está en tus manos, elector, el futuro de (municipio)”. Además, entre las cuñas insertadas en las páginas de los diarios fue habitual la utilización de la simbología del Municipio como la casa de todos los españoles:

El pueblo y la ciudad constituyen como la ampliación del hogar de cada familia que los habita. Por eso, también el Ayuntamiento se llama Casa de la Villa, porque es la casa de todos y de cada uno de los ciudadanos. Quien no participe activamente en la estructuración y funcionamiento de su municipio, obra con menosprecio de la casa comunal y pierde todo derecho a lamentar los resultados de una gestión desastrosa³².

Otro de los recursos más frecuentes fue la exaltación del municipio como parte fundamental de la Patria. Así, durante la campaña electoral de la que sería la última renovación de concejales según la legislación franquista, se afirmaba lo siguiente:

El Municipio es una de las realidades más vivas de la Patria, lo cual nos lleva a desear día a día, con dinámica creciente y perfeccionadora, la potenciación del mismo, procurando su mayor eficacia, para que, dentro de él, se logre un verdadero espíritu de solidaridad, de hermandad, y el cabal estado de vida comunitaria que haga posible,

³² *Ibid.*

idóneamente, su función natural de ente social al servicio del hombre, del pueblo español, de la Patria como entidad histórica y trascendente. De ahí la importancia que para la colectividad nacional, para la vocación política, representativa y participante de nuestro pueblo, han de tener las próximas elecciones³³.

A pesar de todo, los datos oficiales elaborados por el propio régimen muestran a través de las distintas consultas un acusado descenso del índice de participación, que disminuyó desde el 80 por ciento registrado en las dos primeras elecciones hasta el 45 por ciento de los últimos comicios³⁴. Esta tendencia abstencionista, constatada a partir de la década de los años cincuenta y acentuada en la parte final de la dictadura, propició que las autoridades franquistas adoptaran medidas para favorecer la afluencia a las urnas. De este modo, a partir de la aplicación del Decreto de 12 de septiembre de 1970, las elecciones se convocaron en día laborable y no en domingo, tal y como había sucedido hasta entonces. Además, se amplió el derecho a sufragio a las mujeres casadas, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Estado, y se premió a los trabajadores que emitían su voto con un día de descanso. Aún así, más de la mitad de los inscritos en el censo electoral siguió apostando por la abstención.

³³ *La Voz de Almería*, 4-11-1973, p. 4.

³⁴ Roque MORENO FONSERET, "Las elecciones del tercio familiar...", *op. cit.*, pp. 155-156.

**PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES
DEL TERCIO FAMILIAR DE LOS AÑOS 1963 Y 1970 POR PROVINCIAS**

	MUNICIPALES 1963	MUNICIPALES 1970
Álava	48,80	51,23
Albacete	59,85	61,33
Alicante	53,66	48,84
Almería	66,72	75,91
Ávila	31,74	52,90
Badajoz	64,76	34,12
Baleares	43,84	32,68
Barcelona	31,38	25,50
Burgos	33,13	67,42
Cáceres	58,80	52,45
Cádiz	62,64	47,81
Castellón	61,51	74,53
Ciudad Real	58,77	50,01
Córdoba	45,01	59,70
La Coruña	50,51	44,21
Cuenca	38,48	43,86
Gerona	36,39	38,21
Granada	60,95	65,33
Guadalajara	41,78	54,78
Guipúzcoa	17,34	29,45
Huelva	54,89	39,57
Huesca	66,88	61,46
Jaén	51,50	45,04
León	12,88	45,07
Lérida	27,76	30,48
Logroño	47,46	33,16
Lugo	28,77	61,04

LAS ELECCIONES MUNICIPALES DURANTE EL FRANQUISMO

Madrid	39,88	36,25
Málaga	69,38	47,55
Murcia	61,28	41,73
Navarra	19,79	25,94
Orense	51,72	59,80
Oviedo	37,27	44,72
Palencia	51,40	70,36
Las Palmas	58,47	50,94
Pontevedra	31,90	45,94
Salamanca	74,83	69,57
Tenerife	51,58	32,37
Santander	44,87	52,27
Segovia	56,05	38,14
Sevilla	30,05	27,25
Soria	76,60	68,43
Tarragona	42,01	34,17
Teruel	51,34	63,91
Toledo	36,02	43,64
Valencia	44,95	48,22
Valladolid	56,14	68,11
Vizcaya	34,90	28,16
Zamora	61,14	69,02
Zaragoza	40,58	41,19
Ceuta	s. d.	56,95
Melilla	53,19	39,46
ESPAÑA	42,81	45,55

Fuente: Roque MORENO FONSERET, "Las elecciones del tercio familiar en el régimen franquista", en Roque MORENO FONSERET, *Plebiscitos y elecciones en las dictaduras del Sur de Europa*. Alicante, Editorial Marfil, 2003, pp. 154-155.

Como puede apreciarse, la tónica abstencionista predominó fundamentalmente en las ciudades con mayor población y nivel de industrialización, como Madrid y Barcelona. Significativa fue también en las provincias vascas de Guipúzcoa y Vizcaya, en las que la participación fue inferior al 30 por ciento del censo electoral, así como en Navarra, donde en los comicios de 1963 apenas emitieron su voto el 19,79 por ciento de los ciudadanos que contaban con tal derecho. En estos casos, las cifras oficiales permiten extraer conclusiones desde una perspectiva política y de claro rechazo al régimen franquista.

En el lado opuesto se situaron las zonas rurales y con menor índice de modernización económica y social, en las que la pervivencia del caciquismo y la reproducción de las redes clientelares permitían una utilización más eficaz de los mecanismos de coerción y manipulación electoral. Destacados son, en este sentido, los casos de las provincias castellano-leonesas de Soria y Salamanca, cuyos datos oficiales de participación en las elecciones de 1963 se sitúan en el 76,60 y 74,83 por ciento, respectivamente.

Estas acusadas diferencias en el comportamiento del electorado según su lugar de origen pueden detectarse con mayor precisión a nivel regional. En Andalucía, por ejemplo, la consulta de 1970, la primera en la que se aplicaron las nuevas normativas legales, movilizó en Sevilla a apenas el 27,25 por ciento de los ciudadanos con derecho a voto, mientras que la provincia de Almería fue la que registró el mayor índice de participación de toda España, con un 75,91 por ciento del censo electoral³⁵.

³⁵ Para una mayor profundización en el desarrollo de las consultas de 1970 y 1973 en la provincia almeriense véase Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, "Las

El progresivo aumento de los índices de abstención, sobre todo en las grandes ciudades, no hizo reflexionar solamente a las autoridades franquistas, sino también a los estudiosos del momento. Así, en los años finales de la dictadura Miguel Martínez Cuadrado explicaba este hecho a través de los siguientes argumentos:

No existen ciertamente motivos (a pesar de haberse buscado un día electoral en la propia semana de trabajo para permitir una justificación que resultase estimulante para el elector) que impelan al ciudadano en cuestión para que llegue a cobrar interés especial, es decir, político, en el proceso electoral. La uniformidad en la presentación de los candidatos, sus valores “tradicionales”, el seguro y habitual control gubernamental en las elecciones, privan de auténtico interés un acto que debiera ser primordial en la vida política ciudadana³⁶.

El punto de vista de los grupos de oposición al franquismo respecto a la escasa participación en los comicios municipales, sobre todo en los núcleos urbanos con mayor nivel de desarrollo y politización, era distinto y estaba más enfocado hacia la consideración de la abstención como una manifestación del rechazo popular hacia el régimen. Así, la opinión de Jordi Solé Tura tras la consulta de 1970 era la siguiente:

Al margen de la anécdota y de la nota pintoresca, las elecciones municipales celebradas en nuestro país en los me-

elecciones municipales del tardofranquismo en Almería: ¿representatividad o ficción?”, en Carlos NAVAJAS ZUBELDÍA y Diego ITURRIAGA BARCO (eds.), *Crisis, dictaduras, democracia. Actas del I Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*. Logroño, Universidad de La Rioja, 2008, pp. 267-278.

³⁶ Miguel MARTÍNEZ CUADRADO, *op. cit.*, p. 1.405.

ses de octubre y noviembre de 1970 plantean una serie de interrogantes sobre la exacta dimensión de la vida política española y constituyen, al mismo tiempo, un índice muy sugestivo para la comprensión de la misma.

Al comprobar los enormes porcentajes de la abstención electoral, se tiende a ver el episodio como un hecho marginal, sin importancia, como una muestra más de la despolitización del país. En general, no se percibe ninguna vinculación de las elecciones municipales con la evolución profunda del Estado como factor central de cohesión de la formación social española. Y cuando no es así, cuando efectivamente se consideran las elecciones como un índice válido de interpretación de las estructuras políticas vigentes, se cae a menudo en una infravaloración de este índice, es decir, no se saca de él todo lo que puede dar de sí³⁷.

De acuerdo con estos planteamientos interpretativos, el jurista y político catalán sostenía que las bajas cifras de participación popular registradas durante la etapa final del franquismo, especialmente en la capital barcelonesa, demostraban “sin lugar a dudas que las elecciones municipales no ofrecieron a las nuevas clases urbanas un canal adecuado (es decir, aceptable y aceptado) de representación”. En otras palabras, la abstención en los comicios municipales no era una señal de apatía sino, por el contrario, de un alto grado de politización, en tanto que la decisión de no votar era consecuencia de la indiferencia respecto a los términos de las alternativas planteadas y no respecto a las elecciones en sí mismas. Así pues, su conclusión final establecía que el comportamiento

³⁷ Jordi SOLÉ-TURA, *op. cit.*, p. 785.

del electorado reflejaba en realidad “una seria crisis de los aparatos ideológicos del Estado”³⁸.

En una línea similar, desde la revista *Tiempo de Historia* se manifestó, ya en pleno proceso de transición a la democracia, que la alta abstención registrada en las últimas elecciones municipales del franquismo debía ser considerada “en buena parte como una postura cualificada, producto de la toma de conciencia del ciudadano, que expresa mediante su inasistencia a las urnas su protesta y rechazo al procedimiento electoral y a la acción municipal”³⁹. En este sentido, hay que tener en cuenta que, además de los componentes políticos, existía otro tipo de factores que contribuían a la falta de motivación para votar. Entre ellas, el propio carácter de la figura de concejal, carente de funciones ejecutivas frente al poder omnímodo del alcalde en su condición de delegado gubernativo. Así pues, las propuestas que los candidatos a edil incluían en sus programas eran consideradas por gran parte del electorado como demagógicas y poco creíbles.

Junto a ello no hay que olvidar la distinta consideración que la población tenía de las diferentes convocatorias electorales, según se tratase de referenda o de comicios municipales, y que se constata de manera clara al observar, a modo de ejemplo, el caso de Málaga. Así, mientras que en la llamada a urnas de 1947 para aprobar la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado ejerció su derecho a voto el 93,29 por ciento del electorado malacitano, en las primeras elecciones para la renovación de los ayuntamientos el índice de abstención fue bastante elevado, llegando a alcanzar el 42 por ciento en

³⁸ *Ibid.*, p. 798.

³⁹ Saturnino CARRASCO RAMÍREZ y Carlos HERMIDA REVILLAS, *op. cit.*, p. 67.

1951. Esta diferencia de comportamiento en cuanto a la participación tiene su explicación, en efecto, en el valor conferido a cada consulta, pues si a través de la primera se pretendía refrendar a Franco, y por ende a su régimen⁴⁰, la otra era un mero trámite administrativo sin mayores consecuencias políticas o sociales.

2.2.4. *La manipulación de los resultados*

A pesar de los estrictos controles en la selección de los candidatos y el desarrollo de la campaña electoral, la máxima expresión de la injerencia estatal en los comicios municipales se concretó en la manipulación de los resultados. En efecto, conscientes de los riesgos que asumía el régimen con la celebración de comicios, las autoridades franquistas estuvieron preparadas para falsear el escrutinio de los votos en caso de necesidad. La dictadura no podía permitir, de ninguna manera, que la pérdida de escaños en los ayuntamientos conllevara una erosión del poder desde sus propias instituciones y que, además, dicha situación se sumara a la imagen de rechazo al sistema que podía derivarse de una baja participación ciudadana en las elecciones. Así pues, el control de las juntas y mesas electorales permitió a las autoridades franquistas la

⁴⁰ La propaganda electoral era precisa en este sentido. Así, el mismo día de la celebración del referéndum, el 6 de julio de 1947, se recordaba a la ciudadanía lo siguiente: “Sí, encuentras hoy en tu camino a alguien que te aconseje la abstención o un no marxista o de inconsciencia cerril, recuerda tus antecedentes y pon en tela de juicio la sinceridad de su amistad. Sí, es interesante que en el día de hoy –aunque sea domingo y se deba descansar– estudies a tus amigos. Sus conversaciones y la impresión que le producen el seguro éxito del Referéndum te ayudarán a conocerlos mejor. Si no son agradecidos a Franco y buenos españoles, no pueden ser amigos leales. Y en este caso, ¿para qué conservar estas amistades?”. *Cit.* en Cristian CERÓN TORREBLANCA, *op. cit.*, pp. 108-109.

realización de todo tipo de arbitrariedades durante el desarrollo de las elecciones, entre las que se incluían la presión a los indecisos, la falsificación de las actas, la formación de brigadas organizadas para suplantar a los abstencionistas, la introducción de centenares de sobres en las urnas o la simulación del voto de los difuntos.

La aplicación de mecanismos de manipulación de los resultados fue generalizada y observable en todas las consultas con base electoral amplia, hasta el punto de que se siguieron utilizando a partir de la década de los años sesenta, a pesar de la presencia de interventores ajenos al sistema y de corresponsales de los medios de comunicación extranjeros en el lugar de celebración de los comicios⁴¹. Una prueba patente de fraude electoral en la etapa final del régimen fue la anulación por parte de la Junta Municipal del Censo de los resultados obtenidos en las elecciones de 1973 por el obrero metalúrgico Fernando Rodríguez Ocaña, que había conseguido la victoria en la capital barcelonesa gracias al decidido respaldo de las asociaciones de vecinos⁴².

Desde el régimen, no obstante, siempre se mostró una imagen de normalidad y satisfacción por los resultados. Con estas palabras se lo expresaba, por ejemplo, el gobernador civil de Valladolid al alcalde de la capital tras el escrutinio de las papeletas en los comicios de 1966:

La ciudad de Valladolid hizo ayer buena demostración de madurez política. Los hogares, las familias de la Capital,

⁴¹ Roque MORENO FONSERET, "Las consultas populares franquistas...", *op. cit.*, pp. 72-73.

⁴² Saturnino CARRASCO RAMÍREZ y Carlos HERMIDA REVILLAS, *op. cit.*, p. 67.

por medio de sus Cabezas legítimos acudieron, en elevado porcentaje y ordenadamente, a los Colegios electorales, y con gran sentido de responsabilidad ciudadana, depositaron los sufragios de que habrán de resultar nombrados nuestros nuevos Concejales del Grupo familiar. Incluso en la distribución de los 30.000 votos de sus familias, la ciudad tuvo la elegancia de no desairar a ninguno de los Candidatos presentados, otorgando a todos, sin excepción la nutrida votación que, sin duda, merecían. Por la significación de los designados, se diría que el electorado se ha pronunciado, con acierto, por la enseñanza, el trabajo y el deporte, tres campos en los que la acción municipal tan decisiva puede ser a favor del pueblo del Valladolid, al que representa y administra su ilustre Ayuntamiento. Por todo lo expuesto, me complace expresar a V. I. y a la Corporación que preside mi más sincera felicitación⁴³.

El claro apoyo institucional a las candidaturas oficiales motivó que éstas recibieran de manera habitual el doble de votos que todas las demás que habían sido proclamadas, aún cuando los aspirantes independientes eran personajes de conducta intachable y ampliamente conocidos en sus localidades. De esta forma, por tanto, se conseguía evitar la introducción en los consistorios de elementos contrarios a la dictadura. Así, en el informe elaborado por el jefe provincial de FET y de las JONS de Guadalajara tras la celebración de las elecciones municipales de 1948 se destacaba que más del 80 por ciento de los concejales electos estaban afiliados a Falange y que los restantes eran personas afectas al régimen franquista. No obstante, y como reflejo de las disputas entre los

⁴³ *Cit.* en Jesús María PALOMARES IBÁÑEZ, *op. cit.*, p. 239.

distintos grupos de poder por conseguir la hegemonía, también se indicaba que “en algunos pueblos hay resentimientos entre familias honorables que tratan entre sí de adueñarse del ayuntamiento”, pero puntualizando que “son contados estos casos”⁴⁴.

También en Málaga los primeros comicios municipales de la dictadura significaron la prolongación de la política local desarrollada durante la etapa de las comisiones gestoras. Sin embargo, aunque todos los concejales pertenecían al Movimiento y habían sido presentados como candidatos oficiales, las elecciones pusieron de manifiesto las luchas existentes en el seno del partido. Los resultados representaron un fracaso para el sector de Falange, pero la dictadura consiguió imponer la estabilidad en el plano municipal⁴⁵.

Además del claro apoyo prestado por las delegaciones locales y provinciales del Movimiento durante el período de campaña, la elección de los candidatos oficiales se veía también favorecida en el desarrollo de la propia jornada electoral. Así, mientras que sus papeletas de voto eran perfectamente identificables y accesibles en los colegios electorales, las de los aspirantes independientes eran escasas o no existían. En otros casos, la ausencia de interventores de las propuestas alternativas coincidía con una disminución de los sufragios a favor de las mismas, en otro signo evidente de fraude.

De cualquier modo, hubo casos excepcionales en los que sí se desarrolló una verdadera batalla electoral, localizados fundamentalmente en las zonas del país con mayor nivel de modernización económica y social. Incluso, en ocasiones,

⁴⁴ Vicente CAMARENA MERINO, *op. cit.*, p. 173.

⁴⁵ Cristian CERÓN TORREBLANCA, *op. cit.*, p. 113.

resultaron elegidos para los cargos vacantes en los ayuntamientos algunos candidatos independientes. No obstante, esta circunstancia “ocurió sobre todo en los años finales del régimen, cuando necesitó más una apariencia democrática y aceleró la celebración de procesos electorales”⁴⁶.

⁴⁶ Roque MORENO FONSERET, “Las elecciones del tercio familiar...”, *op. cit.*, p. 144.

3. LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

Las transformaciones experimentadas en España tras la aplicación de los Planes de Desarrollo no afectaron únicamente a los campos económico y social, sino que incidieron de manera directa en la estructura y evolución del franquismo. Desde la propia dictadura se ensayaron fórmulas aperturistas que le permitieran adaptarse a los nuevos tiempos y hacer frente a una creciente oleada de movilizaciones. En este sentido, fueron frecuentes las voces que aconsejaban una adecuación de la legislación municipal, fundamentalmente en lo referido a la representatividad de los miembros de las corporaciones.

Sin embargo, no sería hasta noviembre de 1975, coincidiendo con la desaparición física de Franco, cuando se lograra la aprobación de una nueva ley de régimen local que, sin embargo, no satisfizo las aspiraciones de la ciudadanía, partidaria en su inmensa mayoría de la democratización del país. En los momentos iniciales del proceso de transición, la aplicación de la nueva normativa legal no contribuyó a mejorar las condiciones de unos ayuntamientos marcados por las crisis internas y el rechazo popular, convirtiéndose en los últimos reductos de un régimen en vías de extinción.

3.1. Los intentos de actualización de la legislación municipal franquista

Las modificaciones introducidas a través de la Ley Orgánica del Estado, con la que se culminaba todo el entramado

jurídico del franquismo y que fue aprobada mediante referéndum a mediados de diciembre de 1966, afectaron no sólo a las principales estructuras de poder de la dictadura (Jefatura del Estado, Presidencia del Gobierno y Cortes) sino también a las instituciones locales. En efecto, en su título VIII la LOE establecía que “las corporaciones municipales y provinciales, órganos de representación y gestión del Municipio y la Provincia, respectivamente, serán elegidas por sufragio articulado a través de los cauces representativos que señala el Fuero de los Españoles”¹.

En una época de constantes transformaciones sociales y económicas, estas exigencias legales se unían a las voces que aconsejaban la introducción de cambios en el articulado de la Ley de Régimen Local para adecuarla a la realidad del país, totalmente diferente a la de los años de la posguerra. En este sentido, incluso desde el Ministerio de la Gobernación se había planteado la conveniencia de establecer distintas fórmulas de regulación de la vida local en función del tamaño de los municipios. Así, se estimaba necesario redactar una cartilla o catón de consejos e instrucciones para los de menor tamaño, que representaban el 90-95 por ciento del total estatal, mientras que, por el contrario, se consideraba que los de mayor población debían regirse por un régimen de Carta. De hecho, a principios de la década de los sesenta, Madrid y Barcelona fueron objeto de una regulación especial en materia de representatividad que, si bien no presentaba diferencias significativas respecto a la general, sí dejaba patente la importancia de ambas ciudades en el conjunto nacional².

¹ Ley Orgánica del Estado de 1967, Título VIII, Art. 46.2.

² En concreto, fueron aprobadas, en el caso catalán, la Ley especial para el municipio de Barcelona, el Reglamento de funcionamiento (1961) y el Reglamento de organización (1964). En cuanto a la capital del país, fueron aprobadas

Frente a la gravedad que caracterizaba a la problemática local española, constatada incluso por los estudiosos del régimen, antes de la aprobación de la LOE el debate en torno a la posible modificación de la Ley de Régimen Local se había centrado fundamentalmente en los procedimientos de nombramiento de los miembros de las corporaciones municipales y, sobre todo, en el caso de los alcaldes. En este sentido, destaca por su interés la opinión de Cirilo Martín-Retortillo respecto al texto refundido de 1955:

Tanto la doctrina científica como el sentido popular propugnan porque sean las corporaciones las que designen a sus presidentes... Hubiera sido más acertado que el alcalde fuese elegido por la Corporación, precisamente de entre los concejales que componen la misma; así se lograría que en su gestión se acusara un verdadero sentido de responsabilidad y una mayor solidaridad con los concejales, cosa que no acontece cuando la designación se debe a la merced del gobernador y, por otra parte, la función tendería a una permanencia independiente a los cambios de dicha Autoridad, que en muchos casos provoca una situación de interinidad para aquellos alcaldes designados por el Gobernador que cesa³.

A pesar de su carácter discrepante en una fecha tan temprana como 1958, este planteamiento sería el que, pasado el tiempo, prevalecería en la modificación de la legislación municipal franquista en cuanto al nombramiento de los primeros

la Ley especial para el municipio de Madrid (1963) y el Reglamento de hacienda (1964). Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *La representatividad municipal española. Historia legislativa y régimen vigente*. Murcia, Universidad de Murcia, 1989

³ Cirilo MARTÍN-RETORTILLO GONZÁLEZ, *Ley de Régimen Local: texto refundido de 1955: anotada y concordada*. Madrid, Aguilar, 1958.

ediles. Menor respaldo tuvo, por el contrario, la propuesta de elección por sufragio popular. La postura de Antonio Carro, profesor de Derecho Político de la Universidad Complutense de Madrid y secretario general técnico del Ministerio de la Gobernación en 1962, era clara al respecto:

Es preciso rechazar el sufragio universal directo para todos los Alcaldes, pues nunca fue un sistema admitido por nuestra legislación local histórica. Por otra parte, el Alcalde elegido no es siempre el mejor depositario de la confianza gubernamental, lo cual es indispensable si se tiene en cuenta que, en nuestra Patria, los Alcaldes son también Delegados del Gobierno en el término municipal. La condición de Delegado del Gobierno del Alcalde es de trascendencia esencial en los núcleos urbanos en donde si el orden público local no coincide con el orden público estatal, las perturbaciones posibles son importantes y de envergadura. Por ello, en estos casos de posible conflicto entre la autonomía local y la soberanía estatal, es preciso dar siempre preferencia a la soberanía estatal⁴.

Estas palabras resumían perfectamente la concepción de la política municipal por parte del régimen franquista, de modo que los ayuntamientos constituían la base de la estructura jerárquica-piramidal impuesta por la dictadura y los alcaldes actuaban como delegados gubernativos permanentes. No obstante, Antonio Carro admitía la posibilidad

⁴ Antonio CARRO MARTÍNEZ, "La problemática local en España", en *Problemas políticos de la Vida Local*. Madrid, Estudios de la Administración, 1962, p. 328. Posteriormente, Antonio Carro fue nombrado director del Instituto de Administración Local, director general de Administración Local y, en 1974, ministro de la Presidencia. Entre 1977 y 1989 ocupó un escaño en el Congreso de los Diputados en representación de Alianza Popular por la circunscripción de Lugo.

de aplicación del sufragio en los casos de los núcleos de menor población, en unas declaraciones tan reveladoras como las anteriores:

En los pequeños Municipios rurales los intereses del Gobierno son proporcionalmente pequeños, y es difícil que surja un conflicto grave y de difícil solución entre los intereses del Estado y los de la Corporación local, máxime cuando la mayor parte de estas pequeñas Corporaciones tienen que vivir de hecho sometidas al régimen de subvención por parte del poder central que es, en definitiva, quien las ayuda a vivir. Pues bien, en estas pequeñas Corporaciones no importaría mucho admitir el sistema electivo para la designación de los Alcaldes con todo el régimen corporativo que sea preciso en la formación de las candidaturas.

El régimen electivo admitido en esta medida no infringe los principios fundamentales del Movimiento sino que, por el contrario, les reconoce plena virtualidad puesto que en los pequeños Municipios las relaciones son de naturaleza orgánica, habida cuenta de la personalización que siempre se produce en las relaciones de vecindad de estas comunidades rurales. De hecho, cabe destacar que en los pequeños Municipios los resultados de la elección o del nombramiento vendrían a favorecer casi siempre a la misma persona⁵.

Una vez publicada la Ley Orgánica del Estado de 1967 y debido a su exigencia de que las corporaciones locales fuesen elegidas mediante sufragio, se intensificaron los debates en

⁵ *Ibid.*, pp. 328-329.

torno a la necesidad de modificación de la representatividad de las instituciones locales, en un contexto marcado por una constante intensificación de las exigencias democratizadoras por parte de la sociedad. Sin embargo, hubo que esperar hasta principios de 1972 para que la dictadura franquista realizara el primer intento serio de acomodar su legislación en materia municipal a la nueva realidad española, elaborando un proyecto de ley de bases de régimen local cuya justificación quedaba claramente definida al comienzo del preámbulo:

En cada encrucijada histórica, la red de instituciones en que la convivencia local se articula emplaza al legislador a dar respuesta normativa a las estructuras de poder, como consecuencia de la presión de las nuevas ideas y los modos de vida sobre las estructuras vigentes. En la panorámica de nuestro tiempo, el Régimen Local no ha de hacer frente a una encrucijada cualquiera; es el momento de recoger una herencia tradicional y, con ella –porque la historia no admite rupturas violentas con el pasado–, dar vida a una solución de futuro, buscando hoy para el Régimen Local su correcto encaje en el marco de la nueva sociedad pluralista que emerge en nuestros días⁶.

Entre las reformas más importantes introducidas por este proyecto de ley destacaba, como consecuencia del crecimiento experimentado por la población española, la introducción de un nuevo nivel en la escala de asignación de concejales, de modo que a partir de entonces a los municipios de más de un millón de habitantes les corresponderían 27 ediles.

⁶ Proyecto de Ley de Bases de Régimen Local de 1972. Incluido en Luis COSCULLUELA MONTANER y Enrique ORDUÑA REBOLLO, *Legislación sobre Administración Local 1900-1975*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1983, tomo III.

El alcalde seguía siendo considerado como presidente de la Corporación y jefe de la Administración local, desapareciendo la referencia explícita a su función como delegado gubernativo. Asimismo, aunque se mantuvo el sistema designativo, se introdujeron limitaciones en este sentido. En efecto, en los municipios de más de 10.000 habitantes era nombrado directamente por el ministro de la Gobernación, si bien la designación debía caer “en un miembro de la Corporación o en una de las personas que figura en la terna elegida por el Ayuntamiento e integrada por quienes, sin ostentar la condición de concejales, posean arraigo e idoneidad para el cargo”. En el resto de municipios, el alcalde era designado por el gobernador civil entre los ediles del Consistorio. La duración indefinida del mandato era sustituida por un período máximo de seis años⁷. Además, se adjudicaba a la figura del alcalde un carácter retributivo⁸.

El texto introducía también una modificación en cuanto a la fórmula de elección de los concejales del tercio de representación corporativa, que a partir de entonces sería realizada “por los compromisarios designados por las distintas Entida-

⁷ La limitación del mandato de los presidentes de las corporaciones municipales pretendía poner fin a la fuerte disparidad existente al respecto. En efecto, según una muestra de datos proporcionada por 295 secretarías de ayuntamientos españoles en 1972, de población comprendida entre 3.500 y 5.500 habitantes, acerca del tiempo que sus respectivos alcaldes desempeñaban el cargo, se observaba que la media anual en el ámbito provincial oscilaba entre uno y doce años. Así, frente a los municipios cuya máxima autoridad local había sido recientemente nombrada, existían 58 en los que superaban los diez años de permanencia ininterrumpida en el cargo. De ellos, once alcaldes sobrepasaban los veinte años en el puesto y dos rebasaban incluso la barrera de los treinta años. La provincia con la mayor media era Badajoz, cifrada en doce años. Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *op. cit.*, p. 105.

⁸ Proyecto de Ley de Bases de Régimen Local de 1972, Base Séptima: *el Alcalde*.

des económicas, culturales y profesionales de ámbito municipal no encuadradas en la Organización Sindical”. En los municipios en los que no se daba esta premisa, se efectuaría “por los Concejales de los otros dos grupos entre vecinos de reconocido prestigio en la localidad”⁹.

El 12 de febrero de 1974 el Gobierno retiró de las Cortes este proyecto de ley debido fundamentalmente al elevado número de enmiendas presentadas por los procuradores. El presidente Arias Navarro aseguró, no obstante, que antes del 31 de mayo de ese mismo año se iniciarían los trámites de un nuevo texto. En efecto, dentro del plazo prometido el Ejecutivo envió a la Cámara un nuevo proyecto de Ley de Bases de Régimen Local¹⁰. No obstante, los trabajos de la Comisión de Gobernación creada para tal efecto volvieron a generar distintas opiniones entre las autoridades franquistas, que pusieron de manifiesto una vez más las distintas tendencias ideológicas existentes en el propio seno del régimen. Sin lugar a dudas, el tema más controvertido de todos los planteados continuó siendo el referido al sistema de elección de los presidentes de las corporaciones municipales. Al respecto, Alfonso Díaz Bustamante, alcalde de Cáceres, procurador en Cortes por dicha provincia y consejero nacional en representación de la Administración Local, afirmaba lo siguiente:

Rotundamente me inclino por el actual sistema de designación. Por muchas razones: en primer lugar, porque no planteaba problemas, ya que los alcaldes eran aceptados sin ninguna complicación. Porque el alcalde tiene más independencia con respecto al Ayuntamiento que si debie-

⁹ Proyecto de Ley de Bases de Régimen Local de 1972, Base Octava: *del cuerpo electoral*.

¹⁰ Antonio MARTÍNEZ MARÍN, *op. cit.*, p. 128.

ra su puesto a la elección por los concejales. Y, también, porque con la elección peligraba la unidad del Concejo, al inclinarse unos por un candidato y otros por otro. Y conste que soy alcalde desde hace doce años y me he llevado perfectamente con todos mis concejales. El alcalde designado por la autoridad debe tener el consenso popular en un tiempo prudencial, pues de otra manera se le haría la vida imposible.

De este modo, Díaz Bustamante no veía ninguna ventaja al hecho de que el alcalde fuera elegido, advirtiendo que en ese caso “con nuestra picaresca se podría llegar a creer, aunque no fuera cierto, que se estaba supeditado a los concejales”. Además, indicaba que en otros países con tradición democrática los primeros ediles eran designados por el jefe del Estado y criticaba que sólo se planteara mantener el sistema de nombramiento gubernamental para los presidentes de Madrid y Barcelona. Al respecto se preguntaba: “¿Por qué ese honor sólo para dos municipios españoles? ¿Es que las demás capitales de España son de segunda categoría?”¹¹.

En el lado opuesto se encontraba la opinión de Juan José Alonso Villalobos, alcalde de Cuenca y también procurador en Cortes. Según sus palabras, el mayor carácter representativo del que se dotaba a los alcaldes a través de la elección era “eminentemente beneficioso para la deseable comunidad entre los vecinos y el Ayuntamiento, premisa indispensable de una actuación eficaz”. Así pues, se consideraba abiertamente partidario de un sistema de elección de segundo grado, si bien hacía hincapié en que “nadie puede desconocer que cientos de alcaldes designados han prestado un servicio

¹¹ ABC, 7-6-1975, p. 40.

inestimable a sus pueblos y ciudades”. Su apoyo a la fórmula de elección se basaba además en “la necesaria coordinación entre los criterios de los concejales y los del alcalde, lógicamente lograda por principio al ser éste elegido por aquéllos. Incluso podría hablarse de que esta elección del alcalde por los concejales establece una mayor igualdad de oportunidades entre los candidatos, ya que les exime de una campaña que puede no estar al alcance de muchos de ellos por simples razones económicas”¹².

En una posición similar se situaba el entonces alcalde de Zamora, Miguel Gamazo Pelaz, quien precisamente presentó desde su escaño en las Cortes numerosas enmiendas al proyecto de Ley de Régimen Local, muchas de ellas recogidas en la elaboración del texto final. La justificación de su decidido respaldo al procedimiento electivo por parte de los ediles se resumía de la siguiente forma:

La experiencia de algunos años me ha hecho ver que, en términos generales y por muchas razones, se vive de espaldas a la problemática del Municipio, que, sin embargo, cada día es más densa y aguda. Si no existe esta conciencia colectiva de interés y deseo de participación, se corre el riesgo de que la decisión electoral no sea acertada. Los concejales tienen una actuación permanente en la vida del Municipio y, como es lógico, cuentan con más elementos de juicio para su voto. De ahí que crea que la elección directa del alcalde no es aconsejable por el momento y me pronuncie por la decisión de la Corporación Municipal, que implica una elección de segundo grado¹³.

¹² ABC, 7-6-1975, pp. 40-41.

¹³ ABC, 7-6-1975, p. 41.

Tras varios meses de trabajo, la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local fue finalmente aprobada el 19 de noviembre de 1975, con 345 votos a favor, 33 en contra y 26 abstenciones, siendo rechazadas las distintas enmiendas presentadas contra el dictamen de la Comisión de Gobernación¹⁴. El texto definitivo fue publicado dos días después en el *Boletín Oficial del Estado*. Entre ambas jornadas tuvo lugar, como es bien sabido, el fallecimiento del general Francisco Franco, quien había ostentado la Jefatura del Estado durante casi cuatro décadas y cuyo empeoramiento vital marcó el desarrollo de las sesiones plenarios en las Cortes¹⁵.

¹⁴ Curiosamente, el presidente primero de las Cortes, José García Hernández, había participado también en la elaboración de la anterior ley. Por este motivo, durante la discusión del texto de 1975 se expresó en los siguientes términos: "Pocas veces en la vida de una persona dedicada a la cosa pública se puede producir la circunstancia de intervenir, más o menos decisivamente, en dos reformas del Régimen Local existente en nuestro país. Y ese supuesto se da en quien en este momento tiene el honor de dirigirse a esta Cámara, por su colaboración en las dos reformas básicas, la de 1945 y la que ahora se os propone". Además, afirmó que era "inadmisible hablar en este aspecto sobre la reforma constitucional cuando, como en el caso del Régimen Local ocurre, ni se ha dado aún cumplimiento a la Ley Orgánica del Estado en alguno de sus extremos, ni se han extraído, en toda su extensión, las enormes posibilidades que ofrece. Este proyecto que ahora examinamos constituye el intento más serio para lograr ese propósito. No es de extrañar, por tanto, que los temas constitucionales hayan suscitado tan ardorosos debates". *La Vanguardia*, 19-11-1975, p. 12-13.

¹⁵ Alejandro Rodríguez Valcárcel dio comienzo a la sesión plenaria de las Cortes con las siguientes palabras: "¡Qué difícil es estar y sobreponerse a la emoción! Le ha costado a esta Presidencia hacer la convocatoria tanto como, estoy seguro, les cuesta a sus señorías la atención a algo que no sea vivir la emoción de estos días. Pero Francisco Franco no sólo ha fundado un Estado, sino que ha fundado también un estilo. Y su manera de ser, sus mandatos, la conciencia de servicio nos dice que por España, como él lo ha hecho durante todos los días de su vida, que son los mismos años de su entrega, esté el corazón gozoso o dolorido, hay que recorrer cada día, serena la cabeza, la etapa que corresponde en el camino, aunque el corazón esté prendido en aquella habitación que él levantara para los trabajadores de España, como otro día

Las innovaciones de representatividad municipal de la nueva ley incluían una modificación sustancial en el número de concejales que debían integrar las corporaciones locales, estableciéndose un mínimo de seis y un máximo de 36 en función de la cifra de población del municipio, su distribución en núcleos diferenciados o separados sobre el territorio y la posible fusión, incorporación o agregación de otros términos¹⁶.

Por supuesto, los principales cambios hacían referencia a la figura del alcalde. Según el texto, debía ser elegido mediante votación secreta efectuada por los concejales de la Corporación Municipal, siendo necesario el voto favorable de las dos terceras partes del número legal de ediles. En caso de que no se obtuviera, habría que repetir la votación entre los dos aspirantes al bastón de mando que hubieran obtenido más votos, bastando entonces con la mayoría simple. Cualquier vecino de la localidad podía ser proclamado como candidato, siempre que lo solicitase ante la Junta Municipal del Censo y reuniera las siguientes condiciones: ser o haber sido alcalde o concejal del propio Ayuntamiento; ser propuesto por vecinos incluidos en el censo electoral del respectivo municipio en número no inferior a 1.000 o al 1 por ciento del total del electores; o ser propuestos por cuatro consejeros locales del Movimiento. Asimismo, las asociaciones políticas reguladas en el Decreto-ley 7/1974, de 21 de diciembre, también podían presentar sus propuestas. La duración del cargo se establecía en seis años y se posibilitaba el carácter retributivo del cargo¹⁷.

lo estuvo en una enfermería rodeado de sus soldados". Durante el transcurso de la sesión, los asistentes estuvieron en todo momento informados sobre el estado de salud del Caudillo. *ABC*, 19-11-1975, pp. 22-23.

¹⁶ Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975, Base Cuarta: *e/ Ayuntamiento*.

¹⁷ Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975, Base Quinta: *e/ Alcalde*.

La Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975 mantenía los principios de representatividad propios de la democracia orgánica, de manera que los concejales continuaban articulados en los tercios familiar, sindical y corporativo. No obstante, la novedad estribaba en el hecho de que, a partir de entonces, “serán electores todos los vecinos del Municipio incluidos en el censo electoral, mediante sufragio articulado que incluya a los tres cauces o grupos representativos, emitido de forma directa, igual y secreta”¹⁸. Así pues, aunque la legislación franquista se mantenía vigente en cuanto a la formación de la base elegible, se confería un carácter popular a la elección de todos los ediles, justo en el momento en el que la desaparición física del principal exponente de la dictadura abría la posibilidad de un proceso de transición hacia la democracia en España.

En cualquier caso, para los sectores contrarios a la dictadura la nueva regulación de la vida local no era más que un intento continuista de la normativa anterior, definiéndola como “una ley muerta antes de nacer, vieja antes de que comience a aplicarse”. En este sentido, era considerada en sí misma como una “disposición transitoria” que “no puede ni debe durar más. Está muy claro que es otra cosa y no un continuismo lo que el pueblo quiere respecto a los Ayuntamientos”¹⁹.

3.2. Las elecciones de enero de 1976

Una vez aprobada la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local y de conformidad con lo establecido en la dis-

¹⁸ Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975, Base Cuarta: *el Ayuntamiento*.

¹⁹ Javier ANGULO URIBARRI, *Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1977, p. 12.

posición transitoria primera²⁰, el Gobierno anunció mediante el Decreto de 5 de diciembre de 1975 la celebración de procesos electorales durante el mes de enero de 1976 para cubrir los puestos de alcaldes y presidentes de las diputaciones provinciales con arreglo a la nueva normativa legal²¹. La noticia, sin embargo, no fue bien recibida desde todos los sectores que configuraban el panorama político del país en el momento de la muerte del general Franco, de manera que pronto aparecieron las primeras críticas y oposiciones. Así, al conocerse la convocatoria de los comicios, una quincena de ediles de distintos municipios de Cataluña remitieron al presidente del Ejecutivo, Carlos Arias Navarro, y al ministro de la Gobernación, Manuel Fraga Iribarne, una carta escrita en catalán en la que expresaban su rechazo ante tal decisión, afirmando que la misma constituía “un grave obstáculo a la aspiración del pueblo de Cataluña de conseguir rápidamente, por fin, una Administración absolutamente representativa en el marco de un régimen democrático” y que “solamente la libre elección por sufragio universal de la totalidad de concejales y diputados será la prueba de que estamos superando un sistema que nos aleja de la Europa democrática”²². Pocos días después, otro grupo de concejales catalanes envió a los medios informativos un comunicado en el que mostraban su decepción porque finalmente el Gobierno hubiera decidido convocar los comicios, si bien reconocían como signo positivo el anuncio de que los mandatos iban a ser breves. En opinión de dichos ediles, las elecciones municipales previstas para

²⁰ La ley establecía que debían convocarse elecciones para la renovación de las presidencias de las diputaciones provinciales, cabildos insulares y ayuntamientos en un plazo máximo de cuatro meses desde su publicación.

²¹ El Decreto de 26 de diciembre de 1975 retrasó una semana la fecha señalada por el anterior texto para la celebración de los comicios.

²² *ABC* (edición Sevilla), 18-12-1975, p. 32.

el mes de noviembre constituían la oportunidad de modificar profundamente la Administración Local, siendo partidarios en este sentido de que la renovación afectase a la totalidad de los concejales que integraban las corporaciones vigentes hasta entonces y no sólo de la mitad²³.

También desde Sevilla, el presidente de la asociación política Nueva Izquierda Nacional dirigió un escrito al ministro de la Gobernación en el que le transmitía el ruego de que fueran prorrogados los mandatos de los presidentes de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos, basándose para ello en el antecedente llevado a cabo en las Cortes. Según su planteamiento, el contexto político existente en ese momento en España, con el comienzo de un claro proceso de democratización, aconsejaba dicha prórroga en tanto no se procediera a la renovación de los concejales y diputados provinciales. En caso de no proceder así, existiría el peligro de que las corporaciones locales fueran presididas por personas que no contasen con la confianza del resto de componentes de las mismas²⁴.

A pesar de todo, la aplicación de la nueva Ley de Régimen Local se hizo efectiva a través de la celebración, el domingo 18 de enero de 1976, de elecciones para la provisión de los presidentes de todas las diputaciones provinciales del país excepto la de Navarra, que se regía por un régimen especial, así como de los Cabildos Insulares de las corporaciones de Gran Canaria y Tenerife²⁵. Los comicios, no obstante, sólo

²³ ABC, 8-1-1976, p. 21.

²⁴ ABC, 19-12-1975, p. 7.

²⁵ La Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local, en su base 15, establecía que, "el presidente de la Diputación será elegido mediante votación secreta efectuada por los diputados provinciales" y establecía como condiciones para

fueron necesarios en 17 provincias y en el archipiélago canario, ya que en los treinta casos restantes hubo un único candidato para cada puesto vacante y la proclamación se realizó de manera directa. Como resultado de las votaciones, accedieron a los cargos doce nuevos presidentes de diputaciones, que correspondían a las provincias de Ávila, Jaén, Valladolid, Cuenca, Málaga, Murcia, Orense, Madrid, Albacete, Granada, Asturias y Zamora. En las 35 diputaciones restantes la Presidencia continuó ocupada por la misma persona que la había detentado hasta entonces. El acto de toma de posesión quedó fijado, de acuerdo con lo dispuesto en la convocatoria de las elecciones, para el día 8 de febrero²⁶.

Justo una semana después de los comicios en las diputaciones provinciales, el domingo 25 de enero de 1976, tuvo lugar la celebración de las primeras elecciones de alcaldes realizadas en España desde el período de la Segunda República. Dos días antes, sin embargo, la Comisión de Gobernación de las Cortes aprobó un proyecto de ley por el cual se modificaba el apartado segundo de la disposición primera de la Ley de Bases de Régimen Local de 1975. De este modo, los alcaldes que iban a ser elegidos, al igual que los presidentes electos de las diputaciones provinciales, cesarían de sus cargos al producirse la siguiente renovación parcial de los consistorios, prevista para el mes de noviembre de ese mismo año. La convocatoria incluía a todas las capitales de provincia y ciudades de más de 100.000 habitantes, con excepción de

ser candidato "ser o haber sido presidente de la Diputación Provincial de la propia Corporación; ser propuesto por vecinos incluidos en el censo electoral de la respectiva provincia en número no inferior a 1.000 o al 0,5 por 100 del total de vecinos incluidos en el censo de la provincia; ser propuesto por cuatro consejeros provinciales del Movimiento".

²⁶ ABC, 20-1-1976, p. 7, y *La Vanguardia*, 20-1-1976, p. 7.

los ayuntamientos de Madrid y Barcelona por estar sujetos a un régimen especial, así como a la mitad de los municipios restantes, determinados por provincias y según la mayor antigüedad en el cargo. Por tanto, según los datos ofrecidos por el Ministerio de la Gobernación, los comicios afectaban a un total de 4.253 poblaciones existentes en el conjunto del Estado español²⁷. En todas ellas, y después de cuatro décadas de designaciones gubernativas, la identidad de los titulares de las alcaldías se confiaba, mediante votación secreta, a la decisión de los concejales que formaban parte de las corporaciones municipales. En caso de empate, el bastón de mando correspondería al candidato de mayor edad.

La regulación de todos los aspectos relacionados con el desarrollo de los comicios, sobre todo en lo referido a la utilización de los medios de comunicación, se realizó a través de decretos gubernamentales y no de una ley electoral específica²⁸. De este modo, y cuando apenas habían trans-

²⁷ El total de municipios de cada provincia en los que se celebraron las elecciones de alcalde fue el siguiente: Álava, 30; Albacete, 44; Alicante, 69; Almería, 52; Ávila, 132; Badajoz, 82; Baleares, 32; Burgos, 220; Cáceres, 110; Cádiz, 21; Castellón, 71; Ciudad Real, 50; Córdoba, 38; La Coruña, 47; Cuenca, 122; Gerona, 112; Granada, 86; Guadalajara, 149; Guipúzcoa, 43; Huelva, 40; Huesca, 106; Jaén, 49; León, 112; Lérida, 116; Logroño, 50; Lugo, 34; Málaga, 50; Murcia, 22; Navarra, 133; Orense, 47; Asturias, 39; Palencia, 102; Las Palmas, 18; Pontevedra, 30; Salamanca, 179; Santa Cruz de Tenerife, 27; Santander, 52; Segovia, 109; Sevilla, 52; Soria, 93; Tarragona, 89; Teruel, 116; Toledo, 103; Valencia, 132; Valladolid, 115; Vizcaya, 48; Zamora, 127; Zaragoza, 148. *ABC*, 25-1-1976, p. 27.

²⁸ El Decreto 2, de 9 de enero de 1976, regulaba la inserción en la prensa de la propaganda relativa a los candidatos a presidentes de las corporaciones locales. La Orden de 9 de enero de 1976 regulaba la presencia de las asociaciones políticas en los medios de comunicación social del Estado y del Movimiento en los comicios. Otra Orden de la misma fecha regulaba la utilización de las emisoras de radiodifusión en las campañas de propaganda de los candidatos.

currido dos meses desde el fallecimiento del Caudillo, se evidenciaba “una disposición gubernamental de ‘teledirigir’ las elecciones de los máximos dirigentes locales a fin de mantener en estos puestos a personas adeptas al régimen franquista”²⁹.

Desde la prensa se prestó especial atención al desarrollo de las elecciones en aquellas capitales de provincia donde se consideró que existía una mayor expectación por conocer la identidad de los elegidos, debido a que la pugna entre los candidatos era muy intensa o a que entre los aspirantes al cargo se encontraba alguna personalidad de relevancia reconocida.

Así, por ejemplo, en la ciudad de León concurrió como candidato a la Presidencia de la Corporación Municipal un hermano de Fernando Suárez González, ex ministro de Trabajo. Su propuesta estaba apoyada por Reforma Social Española, asociación de la que era miembro promotor. Frente a él se situaba el hasta ese momento primer teniente de alcalde, persona muy querida en la ciudad y que representaba una solución continuista para el Ayuntamiento.

El Consistorio de Pamplona era uno de los más politizados y conflictivos, por lo que el desarrollo de las elecciones fue seguido con gran atención por parte de la población navarra. Ninguno de los tres candidatos que optaban al cargo aparecía a priori como favorito claro, generándose una incógnita respecto a la posibilidad de que la derecha municipal se agrupase en torno a alguno de ellos. Así, por un lado se encontraba Sarasa, quien había sido un entusiasta seguidor de Carlos

²⁹ Antonio MARTÍNEZ MARTÍN, *op. cit.*, pp. 130-131.

Hugo de Borbón y podía satisfacer en caso de ser elegido a amplios sectores tradicionalistas y a las clases conservadoras. Por otro lado aparecía Erice, un médico que representaba la alternativa más populista, con un posible respaldo de concejales presuntamente afines a la Hermandad Obrera de Acción Católica (HOAC) y Comisiones Obreras (CCOO). Y, por último, estaba la opción de Zalba, un hombre del Movimiento y también vinculado al tradicionalismo.

En Burgos, aunque a nivel popular el interés era escaso, la lucha por el sillón municipal tenía como aspirantes a sendos miembros de las dos primeras asociaciones reconocidas por el Consejo Nacional, planteándose de esta manera una cierta confrontación entre ambas. En efecto, el alcalde saliente era miembro de Unión del Pueblo Español (UDPE) y contaba además con el apoyo de varios concejales pertenecientes a la Unión Democrática Española (UDE). Su contrincante era la hija del general Yagüe quien, además de ser reconocido por sus méritos de guerra, era el vicepresidente provincial de la Asociación Nacional para el Estudio de los Problemas Actuales (ANEPA). Una tercera candidatura fue presentada por un edil del tercio de representación familiar.

La presencia femenina en las elecciones de enero de 1976, tomando únicamente como referencia los ayuntamientos de las capitales de provincia, se completaba con una mujer aspirante a la Alcaldía de Sevilla, que estaba vinculada a Fuerza Nueva y se caracterizaba por sus afirmaciones radicales. Frente a ella, optaban al bastón de mando de la ciudad hispalense el alcalde saliente, quien apenas llevaba unos meses en el cargo, y dos concejales que habían estado vinculados a la Alianza Socialista de Andalucía (ASA) y a los que se les consideraba próximos a la órbita del Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

Como último ejemplo puede destacarse la elección de alcalde en el seno de la Corporación Municipal de Valladolid. En este caso, el interés existente por su desarrollo presentaba un componente negativo, en tanto que desde algunos sectores se había manifestado un rechazo hacia los dos candidatos posibles. Uno de ellos ejercía hasta ese momento como primer teniente de alcalde y representaba la continuidad absoluta con la gestión anterior. Además, era socio de ANEPA. El otro aspirante era presidente del Círculo José Antonio de la ciudad y su propuesta se consideraba como un “lanzamiento” de la Jefatura Provincial del Movimiento³⁰.

En vista de los requisitos exigidos para poder optar a la Presidencia de las corporaciones municipales, la mayor parte de los candidatos proclamados estaba integrada por las mismas personas que las ocupaban en el momento de la convocatoria. Así, en 36 de las 47 capitales de provincia donde se celebraron los comicios el alcalde saliente se presentó a la elección, en catorce de ellas como único aspirante. En este sentido, la existencia de una sola candidatura hizo que en dieciséis capitales no fuera necesaria la votación. De las restantes, se presentaron tres propuestas para la Alcaldía en veinte consistorios y tres o más en doce.

³⁰ ABC, 25-1-1976, pp. 27-28.

LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

CANDIDATOS A ALCALDE EN LAS CAPITALES DE PROVINCIA (ENERO 1976)

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
ÁLAVA (Vitoria)	José Casanova y Tejera	alcalde	juez municipal	62	
	Joaquín May-sounave Giménez		abogado	47	
ALBACETE	Ramón Bello Bañón	alcalde	abogado y periodista	45	UDPE
ALICANTE	Francisco García Romeu	alcalde	fiscal jefe Audiencia Prov.	65	
	José Manuel Martínez Aguirre	concejal	abogado y periodista	52	
	Juan Carlos Tur Ayela	concejal	abogado	41	
ALMERÍA	Rafael Monterreal Alemán		abogado	46	UDPE
	Carlos Palanca Vidal	teniente alcalde	médico	40	UDPE
ÁVILA	Luis Gómez de Pablo	alcalde	militar	39	
BADAJOS	Javier Montero de Espinosa y Giquel	alcalde	ingeniero agrónomo	45	
	Genaro Sánchez Escartín	concejal	perito agrónomo	44	
	Carlos Espada Camacho		industrial	48	
BALEARES (P. Mallorca)	Paulino Buchens Adrover	concejal	funcionario	31	
	Antonio Cirerol Tomás	concejal		46	

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
BURGOS	José Muñoz Ávila	alcalde	médico	52	UDPE
	María Eugenia Yagüe Martínez del Campo			40	ANEPA
	Leonardo Carcedo Ojeda	concejal	industrial	45	
CÁCERES	Alfonso Díaz de Bustamante y Quijano		consejero prov. Bellas Artes	64	
	Antonio Hurtado de Ricafort	concejal		39	
CÁDIZ	Jerónimo Almagro y Montes de Oca	alcalde	consejero nac. Movi- miento	52	
	Emilio Bertrán y López Linares	teniente alcalde	abogado, serv. jur. Caja Aho- rros	55	
CASTELLÓN	Vicente Pla Broch	alcalde	presidente Cám. Oficial Síndica	52	UDPE
CIUDAD REAL	Francisco Bernarte Bernardo		arquitecto jefe Del. Pr. Vivienda	48	
CÓRDOBA	Antonio Alarcón Constant	alcalde	proc. en Cortes, Consej. nac. Mov.	52	
	Antonio Cruz Con- de y Conde	ex- alcalde	industrial	65	
LA CORUÑA	Jaime Hervada y Fernández España	alcalde	profesor jurídico militar	49	
	José Manuel Liaño Flores	concejal	procurador en Cortes	54	

LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
CUENCA	Juan Alonso Villalobos Merino	alcalde	presidente Consejo Nac. INP	44	
	Narciso Díaz Recuero	concejal	industrial	49	ANEPA
	José Luis Álvarez Bel	concejal	funcionario		RSE
GERONA	Ignacio Ribot y de Valle	alcalde	procurador en Cortes	49	
GRANADA	Antonio Morales Subirol	teniente alcalde 1º	director compañía seguros	59	
GUADALAJARA	Antonio Lorenzo Viñes	alcalde	procurador en Cortes	57	
	Eusebio José María Palación Agreda		licenciado CC. Políticas	39	
GUIPÚZCOA	Francisco Lasa Echarri	alcalde	ingeniero naval	54	
HUELVA	Carmelo Romero Núñez	alcalde	procurador en Cortes	45	
	Antonio Hernández Romero	concejal	delegado prov. Mut. Laborales	44	UNE
HUESCA	José Antonio Llanas Almudévar	concejal	farmacéutico	55	
	Ricardo Oliván Gracia	concejal	contratista obras, pres. Sind. Const.	43	
JAÉN	Antonio Herrera García	alcalde	abogado	53	
LEÓN	José María Suárez González		abogado, pres. Cons. Prov. INP	47	RSE

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
	Alberto Quiñones Álvarez	teniente alcalde 1º	perito mercantil	49	
LÉRIDA	Miguel Montaña Carrera	alcalde	abogado, proc. en Cortes	44	
	Ernesto Corbella Albiñana	concejal	secret. prov. Inform. y Turismo	53	
LOGROÑO	Narciso Sanbal- domero y Ruiz de Morales	alcalde	del. prov. INP, vic. T. T. Menores	55	
LUGO	Víctor Manuel Basanta Varela	alcalde	abogado, vicepres. COSA	40	
	Tomás Notario Vacas		ingeniero de Caminos	48	
MÁLAGA	Cayetano Utrera Ravassa	alcalde	notario	40	
	José Antonio Bus- tos López	concejal	intendente mercantil	44	
	José García Castrillo	concejal	agente comercial	45	
	Antonio López Portillo	concejal	abogado	47	
MURCIA	Clemente García García	alcalde	proc. en Cortes, cons. prov. Mov.	39	
NAVARRA	José Miguel Sara- sa Miquélez		ex-procura- dor	48	
	Francisco Javier Erice Cano	concejal	médico		
	Jesús Zalba Elizalde	ex- concejal	abogado, asesor de Sindicatos	44	

LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
ORENSE	Miguel Riestra París	alcalde	abogado, cons. prov. Movimiento	57	
	José Luis López Iglesias	teniente alcalde	ayudante de Obras Públicas	45	
ASTURIAS (Oviedo)	Félix Serrano González	alcalde	industrial	55	
	Carlos Hidalgo Schuman		abogado, inspector Trabajo	55	UNE
PALENCIA	José María Carrachón Juárez	alcalde	delegado prov. Mut. Laborales	44	
	Mario Pascual Mate		director comercial	30	
LAS PALMAS	Fernando Ortiz Wiot	alcalde	abogado	44	
PONTEVEDRA	Joaquín Queizan Taboada	alcalde	Inst. Juen- tudes, proc., cons. prov.	47	
SALAMANCA	Pablo Beltrán de Heredia y Onís	alcalde	catedrático Derecho Civil	51	
	Rafael González-Cobos Dávila	concejal	abogado	31	
SANTA CRUZ DE TENERIFE	Leoncio Oramas Tolosa	alcalde	propietario, lic. CC. Eco- nómicas	50	
SANTANDER	Mariano Fernán- dez Fontecha y Saro	alcalde	abogado, cons. prov. Mov., proc.	54	
	Alfonso Fuente Alonso	ex-alcal- de	funcionario	56	UDPE
	Ramón Quintana Uriarte	concejal	constructor	63	

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
SEGOVIA	Luciano Sánchez Reus	alcalde	letrado del IRYDA	40	
SEVILLA	Fernando de Parias Merry	alcalde	ingeniero industrial	38	
	Adelaida González Vargas		funcionaria municipal	52	FN
	Jesús Conejero Marcos	concejal	agente comercial	49	ASA-PSOE
	Cayetano Domínguez Delgado	concejal	agente comercial	36	ASA-PSOE
SORIA	Domingo Hergueta Modrego	concejal	Industrial, pres. Cons. Prov. Emp.	51	
	José Luis Calvo Morales	concejal	médico cirujano	44	
	Fidel Carazo Hernández	concejal	prop. Periódico, proc. en Cortes	56	
TARRAGONA	José Savat Brianso	concejal	director escuela de conductores	41	
	Esteban Banús Fernández	teniente alcalde	licenciado en Derecho	44	
TERUEL	Mariano Fernández Huguet	alcalde	Industrial, procur. cons. prov. Mov.	59	
TOLEDO	Ángel Vivar Gómez	alcalde	abogado, subj. prov. Mov, CP INP	47	
VALENCIA	Miguel Ramón Izquierdo	alcalde	abogado	56	
	Serafin Ríos Mingarro		abogado		

LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

	CANDIDATOS	CARGO AYTO.	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
	Daniel González Tregón				
VALLADOLID	Francisco Fernández Santamaría	teniente alcalde 1º	industrial	60	ANEPA
	José Miguel Arrarte Ayestarán		médico	57	
VIZCAYA (Bilbao)	José Luis Berasategui Goicoechea	alcalde	procurador en Cortes	55	
	Juan Gómez Cacicero	concejal	panadero	46	
ZAMORA	Miguel Gamazo Peláez	alcalde	letrado sin- dical, proc. en Cortes	43	
	Julio Ramón de la Higuera Alonso		Industrial librero	59	UDE
ZARAGOZA	Pedro Hernando Montero	teniente alcalde 3º	abogado	54	
	José Luis Martínez Candial	concejal	industrial	45	
	Emilio Eiroa García		abogado	35	
	Miguel Merino Pinedo		abogado	37	ANEPA

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados en ABC, 25-1-1976, pp. 28-30.

El análisis de los resultados de las elecciones de enero de 1976 en las 48 capitales de provincia y los municipios con una población superior a los 100.000 habitantes³¹ ofrece un claro predominio del continuismo, en tanto que repitieron mandato 39 alcaldes y fueron elegidos para el cargo catorce anteriores ediles. Esta tendencia fue también observable en las localidades de más de 10.000 habitantes, donde permanecieron en sus puestos 136 alcaldes y fueron nombrados para presidir sus corporaciones 46 concejales, siendo votados como máximas autoridades municipales únicamente trece candidatos que no pertenecían a los ayuntamientos vigentes hasta esa fecha.

Asimismo, en el conjunto de poblaciones con más de 10.000 habitantes destacó la elección como alcaldes de personas con una edad comprendida entre los 41 y 60 años. Desde el punto de vista de sus ocupaciones profesionales, hubo una clara mayoría de abogados (55 en total) e industriales (52), seguidos a una considerable distancia de administrativos (22), médicos y agricultores (ambos 20).

En cuanto a la afiliación a las asociaciones políticas legales entonces en España, y tomando como referencia sólo las corporaciones de los principales núcleos de población, cuatro de los alcaldes electos eran miembros de la Unión del Pueblo Español (UDPE), dos de la Asociación Nacional para el Estudio de los Problemas Actuales (ANEPA), uno de la Unión Nacional Española (UNE), uno de Reforma Social Española (RSE) y uno del Frente Nacional Español (FNE)³².

³¹ En concreto, se trataba de los municipios de Elche, Badalona, Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramanet, Tarrasa, Sabadell, Jerez de la Frontera, Cartagena, Gijón, Vigo y Baracaldo.

³² *ABC (edición Sevilla)*, 27-1-1976, pp. 27-29, y *La Vanguardia*, 27-1-1976, p. 6.

La fecha escogida para la toma de posesión de los nuevos presidentes de las corporaciones municipales fue el 1 de febrero de 1976. Asimismo, y según una norma publicada varios días después, se estableció el 21 de marzo de ese año para la celebración de las elecciones de las alcaldías que habían permanecido vacantes.

**RESULTADO DE LAS ELECCIONES DE ALCALDE EN LAS
CAPITALES DE PROVINCIA (ENERO 1976)**

	ALCALDE	VOTOS A FAVOR	OBSERVACIONES
ÁLAVA (Vitoria)	José Casanova y Tejera	15/15	reelegido
ALBACETE	Ramón Bello Bañón ^(A)	candidato único	reelegido
ALICANTE	José Manuel Martínez Aguirre	12/21	
ALMERÍA	Rafael Monterreal Alemán ^(B)	15/18	
ÁVILA	Luis Gómez de Pablo	candidato único	reelegido
BADAJEZ	Javier Montero de Espinosa y Giquel	14/20	reelegido

^(A) Véase al respecto el estudio de Óscar José MARTÍN GARCÍA, *Albacete en transición. El Ayuntamiento y el cambio político, 1970-1979*. Albacete, Instituto de Estudios Albacetenses “Don Juan Manuel”, 2006, pp. 135-141.

^(B) Un análisis de la elección del alcalde de la capital almeriense en Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, “La Transición y los municipios andaluces: el Ayuntamiento de Almería”, en *XII Congreso sobre el Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 2008, pp. 353-368.

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

	ALCALDE	VOTOS A FAVOR	OBSERVACIONES
BALEARES (P. Mallorca)	Paulino Buchens Adrover ^(C)	13/21	
BURGOS	José Muñoz Ávila	12/21	reelegido
CÁCERES	Alfonso Díaz de Bustamante y Quijano	11/14	reelegido
CÁDIZ	Emilio Bertrán y López Linares	11/20	
CASTELLÓN	Vicente Pla Broch	candidato único	reelegido
CIUDAD REAL	Francisco Bernarte Bernardo	candidato único	reelegido
CÓRDOBA	Antonio Alarcón Constant	12/21	reelegido
LA CORUÑA	José Manuel Liaño Flores	21/21	
CUENCA	Juan Alonso Villalobos Merino	10/15	reelegido
GERONA	Ignacio Ribot y de Valle	candidato único	reelegido
GRANADA	Antonio Morales Subirol	candidato único	
GUADALAJARA	Antonio Lorenzo Viñes	13	reelegido

^(C) Desde el aparato del partido único y el Gobierno Civil de Baleares se intentó vetar la candidatura al sillón municipal mallorquín de Paulino Buchens, quien ya había sido cesado de su cargo de jefe local del Movimiento como consecuencia de sus intentos democratizadores del Consejo. *La Vanguardia*, 27-1-1976, p. 6.

LOS AYUNTAMIENTOS PRE-DEMOCRÁTICOS

	ALCALDE	VOTOS A FAVOR	OBSERVACIONES
GUIPÚZCOA	Francisco Lasa Echarri	candidato único	reelegido
HUELVA	Carmelo Romero Núñez	10/17	reelegido
HUESCA	José Antonio Llanas Almudévar	8/14	
JAÉN	Antonio Herrera García	candidato único	reelegido
LEÓN	José María Suárez González	14/21	
LÉRIDA	Ernesto Corbella Albiñana	9/18	elegido por mayor edad
LOGROÑO	Narciso Sanbaldomero y Ruíz de Morales	candidato único	reelegido
LUGO	Tomás Notario Vacas	9/18	elegido por mayor edad
MÁLAGA	Cayetano Utrera Ravassa	14/20	reelegido
MURCIA	Clemente García García ^(D)	candidato único	reelegido
NAVARRA	Francisco Javier Erice Cano	10/19	
ORENSE	Miguel Riestra París	9/17	reelegido

^(D) Los recuerdos y vivencias del último alcalde de la capital murciana durante el régimen franquista están recogidos en su autobiografía: Clemente GARCÍA GARCÍA, *Mereció la pena. La transición política en el Ayuntamiento de Murcia*. Murcia, Cajamurcia, 1996.

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

	ALCALDE	VOTOS A FAVOR	OBSERVACIONES
ASTURIAS (Oviedo)	Félix Serrano González	18/20	reelegido
PALENCIA	José María Carrachón Juárez	15	reelegido
LAS PALMAS	Fernando Ortiz Wiot	candidato único	reelegido
PONTEVEDRA	Joaquín Queizan Taboada	candidato único	reelegido
SALAMANCA	Pablo Beltrán de Heredia y Onis	14/21	reelegido
SANTA CRUZ DE TENERIFE	Leoncio Oramas Tolosa	candidato único	reelegido
SANTANDER	Alfonso Fuente Alonso	11/21	
SEGOVIA	Luciano Sánchez Reus	candidato único	reelegido
SEVILLA	Fernando de Parías Merry	19/23	reelegido
SORIA	Fidel Carazo Hernández	5/12	
TARRAGONA	Esteban Banús Fernández	12/14	
TERUEL	Mariano Fernández Huguet	candidato único	reelegido
TOLEDO	Ángel Vivar Gómez	candidato único	reelegido
VALENCIA	Miguel Ramón Izquierdo	20/23	reelegido
VALLADOLID	Francisco Fernández Santamaría	14/21	

	ALCALDE	VOTOS A FAVOR	OBSERVACIONES
VIZCAYA (Bilbao)	José Luis Berasategui Goicoechea ^(E)	14/21	reelegido
ZAMORA	Miguel Gamazo Peláez	11/12	reelegido
ZARAGOZA	Miguel Merino Pinedo	14/19	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados en ABC (edición Sevilla), 27-1-1976, pp. 27-29, y La Vanguardia, 27-1-1976, p. 6.

3.3. Los últimos ayuntamientos franquistas en el inicio de la transición democrática

La situación de los ayuntamientos españoles a principios de 1976 era muy diferente de la existente cuatro décadas atrás, sobre todo en lo referido a su composición y unidad. En efecto, mientras que en los comienzos de la dictadura franquista el personal político local se caracterizaba, a pesar de sus diferencias internas, por una total lealtad al régimen y a los principios del Movimiento, durante la primera mitad de los años setenta se habían acentuado las diferencias ideológicas entre los distintos componentes de las corporaciones municipales. El relevo generacional, por un lado, y la introducción de

^(E) La candidatura de José Luis Berasategui fue impugnada durante el propio acto de elección por parte de un concejal del tercio familiar, Antonio Otero, quien consideraba que el aspirante a la Presidencia del Ayuntamiento había incurrido en una incompatibilidad. La impugnación se basaba en el hecho de que Berasategui, una vez proclamado candidato y, por tanto, cesado como alcalde, había realizado funciones como presidente de la Caja de Ahorros Municipal de Bilbao, cargo vinculante al de presidente de la Corporación Municipal. *ABC (edición Sevilla)*, 27-1-1976, p. 29, y *La Vanguardia*, 27-1-1976, p. 6.

elementos de oposición, por otro, sumados al incremento de la presión ciudadana, el proceso de reforma política y la grave situación económica de los consistorios, provocaron una crisis de las instituciones locales que se prolongaría a lo largo de toda la década.

Aunque los resultados de las elecciones de enero de 1976 habían confirmado una tendencia continuista, en algunos municipios permitieron el acceso a los sillones presidenciales de afiliados o simpatizantes de las organizaciones políticas que formaban parte del amplio conglomerado antifranquista. Tal fue el caso del Ayuntamiento de Pamplona, donde el alcalde electo, Francisco Erice, manifestó a la prensa tras recibir el bastón de mando que “estoy más cerca del socialismo que del capitalismo. Es difícil ser cristiano como yo y estar adscrito al capitalismo. Es una opción personal y me ponen nervioso las soluciones totalitarias de cualquier tipo”³³. El posicionamiento ideológico que dejaban vislumbrar estas palabras pronto se concretó en un cambio de la gestión, sobre todo en cuanto a la relación con los vecinos y en el área de urbanismo, hasta tal punto que a los pocos meses de su toma de posesión fue suspendido en el ejercicio de su cargo por parte del gobernador civil de Navarra. Al conocer la decisión gubernativa, Erice no dudó en lanzar fuertes críticas y en relacionar su cese con cuestiones políticas:

El actual sistema de elección de alcaldes ha llevado al cargo a unos hombres diferentes de los que eran asignados a dedo, unos alcaldes que en definitiva mantienen con el Gobierno Civil unas relaciones menos dependientes, sin que ello quieran decir que sean conflictivas. Lo que ocurre

³³ ABC, 27-1-1976, p. 22.

es que en mi caso esas relaciones se han considerado a veces como casi subversivas³⁴.

También entre los miembros de las corporaciones municipales surgieron diferencias de criterio que dieron lugar a enfrentamientos que, en ocasiones, traspasaron las paredes de los consistorios y pusieron de manifiesto entre la sociedad las fisuras existentes en el seno del régimen. Las renovaciones de concejales de 1970 y 1973 habían supuesto en muchos casos la modificación de la vida interna de los ayuntamientos, al dar paso a un nuevo personal político, más joven, mejor cualificado y sin vinculación directa con la guerra civil. Además, la aprobación del Estatuto de Asociaciones de 1974 había permitido un reacomodamiento de buen número de ediles entre los grupos permitidos por el franquismo, fundamentalmente UDPE y ANECA, mientras que otros se movían en las zonas de influencia de las organizaciones contrarias a la dictadura.

Un ejemplo bien estudiado de la evolución del personal político municipal durante la década de los años setenta es el del Ayuntamiento de Albacete. Allí, un sector de concejales elegidos en 1970 y pertenecientes al sector reformista protagonizaron una fuerte oposición al entonces alcalde que de-

³⁴ Francisco Erice fue acusado de incurrir en sendos delitos de coacción y prevaricación por haber ordenado el derrumbe de un inmueble. Su cesión dio origen a un amplio movimiento ciudadano de protesta, integrado por todos los partidos políticos, grupos sindicales, asociaciones de familia y colegios profesionales de la provincia, bajo los gritos de "Erice, amigo, el pueblo está contigo" y "Erice alcalde, gobernador dimisión". *El País*, 2-10-1976 y 7-10-1976. Para conocer la evolución del Consistorio de la capital navarra en los últimos años de la dictadura véase el estudio de María del Mar LARRAZA MICHELTORENA, "El ayuntamiento pamplonés en el tardofranquismo", en *Actas del Congreso La Transición de la dictadura franquista a la democracia*. Barcelona, Centre d'Estudis sobre les èpoques franquista i democràtica-Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 2005, pp. 68-79.

rivó en una importante crisis municipal durante el año 1973. Aunque las disensiones estaban concentradas fundamentalmente en torno a la adjudicación de bienes y servicios municipales, lo que realmente estaba en tela de juicio era el poder absoluto que ejercía la máxima autoridad local. En efecto, las denuncias de corrupción escondían en realidad una demanda de apertura de la estructura municipal por parte de unos ediles cada vez más concienciados con los problemas de la comunidad³⁵.

Otros muchos casos de enfrentamientos entre los miembros de los consistorios podrían citarse a lo largo y ancho de la geografía española. Así, en Almería se generó un fuerte escándalo cuando un concejal y consejero provincial del Movimiento denunció en julio de 1975 al anterior alcalde de la ciudad por malversación de fondos y a la Corporación vigente por encubrir las actuaciones delictivas de la precedente, como consecuencia de las cuales fueron procesadas varias personas³⁶. En San Fernando de Henares (Madrid), un edil acusó públicamente al presidente del Ayuntamiento de utilizar “métodos totalitarios” y de que “si no ha hecho más (a favor del pueblo) es sencillamente porque no ha querido, era ilegal, cometía abusos o había parcialidad³⁷. En la localidad pontevedresa de Porriño el alcalde presentó en el verano de 1977 su dimisión al gobernador civil debido a la moción de censura presentada por ocho concejales ante la tacha de ilegalidad manifiesta realizada por el secretario municipal y asesor jurídico de la Corporación³⁸. En San Vicente de Alcántara (Ba-

³⁵ Óscar José MARTÍN GARCÍA, *op. cit.*

³⁶ Véase el reportaje dedicado a esta cuestión en *Blanco y Negro*, 12-7-1975, pp. 19-22.

³⁷ *El País*, 8-9-1976.

³⁸ *El País*, 8-6-1977.

dajoz) se produjo una total división entre los miembros del Consistorio cuando, en el mismo acto de toma de posesión de 1974, una concejala denunció a un compañero por presuntas incompatibilidades³⁹. Para finalizar este sucinto repaso, en el municipio castellonense de Villarreal, nueve de los catorce ediles que formaban parte de la Corporación manifestaron su disconformidad con la labor personalista desarrollada por el alcalde, asegurando que preferían abandonar sus puestos antes de limitarse a ser simples figuras decorativas. Las disensiones en el seno del Consistorio habían sido notorias desde hacía un par de años, pero fue en noviembre de 1976 cuando el conflicto salió a la calle de manera oficial, ante la negativa del presidente a celebrar una sesión plenaria con presencia de público⁴⁰.

La constatación de que la situación política y social del país había cambiado se manifestó, además, en la introducción de nuevos temas de discusión en los salones de los plenos. Por ejemplo, en el mes de diciembre de 1976 se debatió en Redondela (Pontevedra) una moción presentada por el alcalde en la que solicitaba al Gobierno que se implantase el divorcio en España y que pretendía ser, asimismo, el inicio de una amplia campaña secundada por los ciudadanos y otras instituciones representativas. La propuesta fue derrotada por cuatro votos a favor y nueve en contra, dándose la paradoja de que la negativa había procedido de los concejales considerados liberales mientras que los afines al búnker habían optado por el sí⁴¹.

³⁹ *El País*, 3-11-1976.

⁴⁰ *El País*, 5-11-1976.

⁴¹ Según quedó reflejado en la prensa, al término de la sesión el alcalde les dijo a los asistentes: "Dentro de cinco años vendréis a pedirme que cambiemos el acuerdo". *El País*, 4-12-1976.

Pero, junto a las tensiones internas de los consistorios y las transformaciones experimentadas por la sociedad, en toda la amplitud del término, no cabe duda de que las razones que realmente condicionaron el devenir de la vida municipal española durante la primera mitad del período de transición democrática fueron el nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno y la puesta en marcha de su proyecto de reforma política. En efecto, en la sesión del 8 de octubre de 1976 el Consejo de Ministros acordó a propuesta del ministro de la Gobernación, Rodolfo Martín Villa, proponer al rey la aprobación de un decreto-ley a través del cual se aplazaba la renovación de los ayuntamientos que debía realizarse durante el último trimestre de ese mismo año y el primero de 1977. En dicha disposición, además, se autorizaba al Ejecutivo a dilatar la convocatoria de comicios municipales hasta después de la celebración de las elecciones a Cortes Generales⁴². De este modo, por tanto, se prorrogaba de manera indefinida el mandato de los alcaldes que habían tomado posesión de sus cargos en virtud de la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975, así como de los concejales nombrados en los procesos electorales de 1970 y 1973.

Lo que en un principio pudo parecer una decisión lógica, tendente a procurar una democratización simultánea y efectiva de las distintas instituciones del Estado, pronto derivó hacia una intensificación de la complicada situación de las corporaciones locales. En efecto, el aplazamiento de los comicios locales previstos para el mes de noviembre de 1976 significó una decisión relevante en tanto que supuso la “desactivación de un proceso electoral puesto en marcha con evidentes signos inmovilistas y, posiblemente, involucionistas”⁴³. De hecho,

⁴² *La Vanguardia*, 9-10-1976, p. 9.

⁴³ Martín BASSOLS COMA, “Evolución legislativa de las elecciones loca-

el presidente Suárez hubiera incurrido en una contradicción, difícil de explicar si, a la par que preparaba unas elecciones libres para la constitución del Congreso y el Senado, hubiera permitido la celebración de una consulta de base franquista en el ámbito local. Sin embargo, la renovación de las dos cámaras legislativas de acuerdo con la voluntad popular expresada en las urnas y la formación de un nuevo Gobierno respaldado por la mayoría parlamentaria dieron lugar a un problema de agravio comparativo en la representación de los ciudadanos. Así, mientras que en los principales órganos de poder se avanzaba hacia la democracia, los ayuntamientos permanecían como un reducto del pasado, cada vez más carentes de legitimidad⁴⁴.

La desmotivación provocada tanto por el contexto de bloqueo municipal económico y administrativo que caracterizaba

les”, en *Elecciones locales*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1998, p. 41.

⁴⁴ La sensación de falta de legitimidad se aprecia en los testimonios orales de algunos protagonistas de la época. Las palabras del entonces alcalde de la localidad murciana de Yecla, nombrado en 1974, son bastante reveladoras en este sentido: “Me encuentro en el Ayuntamiento en la última fase del régimen. Franco era ya viejo. Y aquello, pues si alguna vez había sido una dictadura, era ya como en los tiempos de Berenguer, una ‘dictablanda’. De alguna manera la sociedad civil estaba emergiendo, el desarrollo económico y la propagación y la extensión de las comunicaciones. Entonces, el corpiño aquél del régimen se le estaba quedando pequeño y ya empezaba a ser una sociedad conflictiva, en el sentido de que no se consideraba, en términos generales, políticamente representada por unas instituciones que seguían perdurando (...) Yo, durante mi mandato, tuve muchos problemas en este sentido. Yo no era representativo, había sido y estaba nombrado por el poder político, no representaba a nadie”. Citado por Encarna NICOLÁS MARÍN, “‘La Transición se hizo en los pueblos’. La vida política en Murcia (1968-1977)”, en Rafael QUIROSA-CHEYORUZE Y MUÑOZ, *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, p. 263.

a los consistorios⁴⁵, como por la sensación de falta de autoridad y de sometimiento a un fuerte cerco de críticas por parte de los partidos políticos y la ciudadanía, provocó una oleada de dimisiones que afectó fundamentalmente a los presidentes de las corporaciones. Tanto fue así que en el transcurso de una reunión convocada por la Asociación Española de Alcaldes, ya en el mes de junio de 1978, el gobernador civil de León se dirigió a los asistentes para exigirles que se mantuvieran en sus cargos “con moral, entusiasmo y sin complejos”, animándoles a que no se dejaran “intimidar ni engañar, porque los legítimos representantes del pueblo, hoy por hoy, sois vosotros”⁴⁶.

Pese a todo, la sucesión de dimisiones fue constante a lo largo de toda la Legislatura Constituyente. Así, tomando como referencia la provincia de Madrid, cuando apenas había pasado un año desde la celebración de los comicios de 1977 se contabilizaba hasta una decena de alcaldes que habían expresado al gobernador civil sus deseos de abandonar el puesto que ocupaban, si bien en todos los casos las renuncias no fueron aceptadas. Los municipios afectados eran los de Leganés, Coslada, Boadilla del Monte, Fuenlabrada, San Martín de Valdeiglesias, San Fernando de Henares, Alcobendas, Cenicientos, Alcalá de Henares y Parla⁴⁷. Entre las

⁴⁵ En este sentido, por ejemplo, el alcalde de El Ferrol llegó a calificar la situación económica de su Ayuntamiento como de “vergonzante”, en tanto que la hacienda municipal estaba en franca bancarota, no se podían pagar los haberes completos del personal y la empresa eléctrica había cortado el suministro para el alumbrado de algunas calles por impago. Las dificultades presupuestarias llevaron incluso a plantear la posibilidad de vender propiedades municipales, recurso que fue rechazado por la opinión pública. *El País*, 29-9-1977.

⁴⁶ *El País*, 25-6-1978.

⁴⁷ Desde principios de 1978, en la prensa se había denunciado el estado de abandono del Ayuntamiento de Parla por parte de diez de los doce concejales

razones aducidas aparecían desde motivos estrictamente personales hasta la denuncia de una total inoperancia de los concejos⁴⁸.

Varias fueron las medidas adoptadas para hacer frente a esta grave situación. En este sentido, la Agrupación Socialista de Alcobendas decidió en abril de 1978 constituirse como Ayuntamiento paralelo. El PSOE basaba su decisión en los resultados de los comicios legislativos, en los que obtuvo más del 50 por ciento de los votos emitidos en la localidad madrileña, hecho que, en opinión de los dirigentes del partido, le confería una representatividad muy superior a la de la Corporación Local. Las tareas asumidas por el nuevo organismo paralelo incluían la creación de una serie de comisiones de trabajo, la recopilación de los problemas del vecindario, el estudio y elaboración de proyectos de solución y, por último, la presentación de las conclusiones a las autoridades municipales oficiales, a quienes se responsabilizaba de su consecución. Asimismo, se creó un boletín informativo denominado

de la Corporación municipal, cuya actitud intentaron justificar con diferentes excusas en el transcurso de una sesión plenaria: "Algunos adujeron que sus ocupaciones personales les absorbían todo el tiempo. Otro dijeron que dada la situación política actual y el poco tiempo que les queda como ediles, no le interesaba el Ayuntamiento. Otros, por último, se limitaron a contestar que no pensaban reanudar su actividad, y que habrían presentado su dimisión hace tiempo, si no fuera porque sabían de antemano que el Gobierno Civil no se la iba a admitir". Uno de los concejales, sin embargo, quiso salir al paso de las informaciones afirmando que "no he dejado de asistir a las comisiones de las que formo parte, ni cuando he sido citado (salvo en contadas ocasiones) a los plenos, permanentes o reuniones de trabajo". Además, frente a las acusaciones de falta de interés, aseguró que los asuntos que llegaban a los plenos no eran aprobados en medio de la indiferencia general, sino que se sometían a debate y que en las decisiones prevalecían las opiniones de la mayoría. *El País*, 12-1-1978 y 22-1-1978.

⁴⁸ *El País*, 6-5-1978.

Ayuntamiento paralelo, en cuyo número cero se exponía la “irresponsable actitud de los concejales. De sus quince componentes dimitieron dos hace meses. A continuación, el alcalde, y otros seis concejales semanas después. El resto ha alcanzado una pésima popularidad por su inoperancia e incomparecencia en el Ayuntamiento”⁴⁹.

Otra de las fórmulas a las que los partidos políticos recurrieron para hacer frente a la inoperancia de los concejos fue la colaboración con los miembros de las corporaciones locales, participando en comisiones de información y seguimiento de la gestión municipal. Tal fue el caso de Móstoles, donde las agrupaciones de UCD y PSOE aceptaron la propuesta realizada por el alcalde, sugerida por los socialistas, para constituir dicha comisión, si bien ésta no tenía capacidades decisorias ni ejecutivas y limitaba su acceso a los expedientes y planes municipales futuros o en tramitación⁵⁰. Una salida similar se adoptó en Alcalá de Henares, en cuyo Consistorio se formó una comisión formada por los cuatro partidos parlamentarios, UCD, PSOE, PCE y AP, junto a otros tantos concejales para buscar un acuerdo marco que pusiera fin a la paralización municipal⁵¹.

En otros casos, sin embargo, las organizaciones políticas presionaron a los alcaldes para forzar su dimisión y así favorecer la constitución de comisiones gestoras que respondieran, en cuanto a su composición, a los resultados de las elecciones del 15 de junio de 1977. Esta situación fue especialmente

⁴⁹ *El País*, 12-5-1978.

⁵⁰ Los comunistas no quisieron participar en la comisión por considerar que se trataba de una maniobra del partido gubernamental “para hipotecar la actuación de los partidos de izquierda”. *El País*, 4-11-1978.

⁵¹ *El País*, 22-6-1978.

destacada en el País Vasco. En efecto, los dos partidos mayoritarios de Euskadi, PNV y PSOE, encabezaron una campaña para destituir a los Ayuntamientos de la región y sustituirlos por comisiones gestoras ya que, en su opinión, la garantía democrática se obtenía solamente a través de las urnas y, por tanto, la procedencia franquista de dichos consistorios les invalidaba para continuar. La reacción de los alcaldes no se hizo esperar. Así, el denominado “grupo de Vergara” mostró su oposición a una dimisión masiva en tanto que podría tener un efecto desestabilizador y perjudicar a las corporaciones que sí funcionaban con normalidad⁵².

La creación de comisiones gestoras integradas por representantes de los grupos políticos, como fórmula de dinamización de la vida municipal, encontró un cierto desarrollo en el resto del territorio nacional. El primer Ayuntamiento de concentración de todo el Estado español fue constituido el viernes 13 de enero de 1978 en Ascó (Tarragona). Ese día, el gobernador civil de la provincia dio posesión de sus cargos a los integrantes de una junta gestora que quedó encargada del gobierno local hasta que tuviera lugar la celebración de las elecciones municipales, dando cumplimiento de este modo a una resolución del Ministerio del Interior. La composición de la gestora incluía a un miembro de cada una de las organizaciones políticas existentes en la localidad –PSOE, PSC-Congrés, PSC-Reagrupament, PSUC, CDC y UCD–, así como a representantes de las entidades cívicas, como la Comunidad

⁵² Esta postura fue también adoptada por UCD. Los socialistas manifestaron, al respecto, que “no pretendemos que de la noche a la mañana dimitan todos los ayuntamientos vascos porque podría tener un evidente efecto desestabilizador. Para evitar este peligro queremos establecer junto con las demás fuerzas políticas un calendario para escalonar las dimisiones”. *El País*, 22-4-1978 y 11-5-1978.

de Regantes y la Comisión Anticentral Nuclear de Ascó. Precisamente, el origen de la crisis municipal fue la existencia en el término de una central nuclear, que fue denunciada por los vecinos por carecer de la correspondiente licencia de obras. Las críticas, además, vinculaban directamente al alcalde con la compañía propietaria de la central, dando lugar a un enfrentamiento entre la población asconenca y el presidente de la Corporación que finalizó con el cese de éste por irregularidades⁵³. Tras un período de negociaciones, en el cual incluso se celebraron unas elecciones que fueron invalidadas por el Gobierno Civil, se decidió la formación de un Consistorio de concentración que estuvo funcionando extraoficialmente durante algunos meses⁵⁴.

También en la localidad granadina de Motril se creó, a finales de abril de 1978, un Ayuntamiento de coalición democrática del que formaban parte representantes de UCD, PCE, PTE y PSA que, en unión con el alcalde de la localidad, se hicieron cargo de las tareas municipales con carácter provisional⁵⁵. Previamente, la Corporación había presentado su dimisión en pleno y con carácter irrevocable, a través de un escrito dirigido a los vecinos y leído en el transcurso de una sesión extraordinaria. Los motivos aludidos por el presidente y los ocho

⁵³ El cese del alcalde de Ascó había sido pactado varios meses antes por el gobernador civil de Tarragona, los partidos políticos y las entidades cívicas de la zona, a espera de la definitiva resolución ministerial. La decisión fue adoptada ante la actitud totalmente favorable de la máxima autoridad municipal respecto a la construcción de la central nuclear. Asimismo, se le acusó de seleccionar personal para la empresa constructora e, incluso, de amenazar con el despido a los que se oponían a su gestión. *El País*, 21-10-1977.

⁵⁴ *El País*, 12-1-1978.

⁵⁵ Los representantes del PSOE se negaron a participar en el pacto por no haber sido aceptada su exigencia de renovación total del concejo. *El País*, 30-4-1978 y 22-6-1978.

concejales que todavía se mantenían en sus puestos eran, fundamentalmente, la falta de apoyo político y la dura crisis económica por la que atravesaba el Consistorio motrileño, así como el retraso y la falta de información sobre las próximas elecciones municipales. En el texto, los firmantes manifestaban que “en España se legisla actualmente sin tener en cuenta para nada la situación de las corporaciones municipales, dándose las responsabilidades que no podemos aceptar, ya que nosotros creemos que no estamos representados por nadie y que a nadie representamos”. Asimismo, pedían que la comisión encargada de sustituirse recibiera “el respaldo para tomar decisiones con que nosotros no hemos contado” con objeto de que pudiera “darle a Motril la oportunidad de mejoras de los servicios públicos para la que está llamada”⁵⁶.

Una de las últimas comisiones gestoras que se crearon fue la del Ayuntamiento de Paláu Sabardera (Gerona), cuya constitución oficial tuvo lugar en febrero de 1979, una vez aprobada la Constitución y apenas dos meses antes de la fecha finalmente establecida por el Gobierno de Adolfo Suárez para la celebración de los comicios. La junta estaba formada por siete miembros pertenecientes a PSOE, CDC e independientes que tomaron posesión de su cargo en un acto presidido por un representante de la Generalitat de Cataluña. La anterior Corporación había sido destituida por decisión de los vecinos, que consideraban que el alcalde y los concejales no habían defendido el dominio público y, en consecuencia, promovieron el nombramiento de un Consistorio provisional⁵⁷.

La sustitución de las últimas corporaciones nombradas en virtud de la legislación franquista no sólo afectó a los ayunta-

⁵⁶ *El País*, 30-4-1978.

⁵⁷ *El País*, 8-2-1979.

mientos, sino también a las instituciones de ámbito provincial. Así, en Canarias se constituyó a principios de mes de octubre de 1978 una gestora en el Cabildo Insular de Lanzarote, después de que hubieran sido cesados cinco de sus antiguos miembros por decisión del Consejo de Ministros. La composición de la comisión se decidió mediante la aplicación de la regla D'Hondt y en función de los resultados electorales del 15 de junio, quedando integrada por ocho representantes de UCD y dos del PSOE⁵⁸.

En definitiva, y aparte de las particularidades propias de cada caso, todas las fórmulas adoptadas para intentar hacer frente a la grave crisis que afectó a las instituciones locales durante la primera etapa de la Transición tenían como denominador común la voluntad de activar la política municipal, en tanto no se celebrasen elecciones para la renovación de los ayuntamientos y diputaciones provinciales. De este modo, la convocatoria de comicios se convirtió en una de las principales reivindicaciones de todos los sectores sociales. Alcaldes, concejales, partidos políticos, asociaciones de vecinos... aunaron sus esfuerzos para exigir una consulta que el Gobierno había aplazado sine die y sobre la cual no se pronunciaba. En este sentido, las palabras del sociólogo vasco Javier Angulo resumen la opinión de gran parte de los ciudadanos españoles durante la segunda mitad de la década de los setenta: “el retraso de las elecciones municipales y de la definitiva constitución de Ayuntamientos democráticos implica, a mi juicio, una falta de valoración sobre la importancia política que las elecciones municipales y los Ayuntamientos democráticos tienen, como si la política se hiciera sólo en el Parlamento”. Su conclusión al respecto

⁵⁸ *El País*, 11-10-1978.

era que “mientras no se celebren elecciones municipales, caminamos hacia la democracia”⁵⁹.

⁵⁹ Javier ANGULO URIBARRI, *Municipio, Elecciones y vecinos. Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1978, p. 93.

4. EL MOVIMIENTO VECINAL

Tras la muerte del general Francisco Franco y, sobre todo, con la puesta en marcha de la Ley para la Reforma Política, en las distintas poblaciones españolas se extendió un movimiento social urbano que ha llegado incluso a ser considerado por los especialistas como el más amplio y significativo de los experimentados en Europa desde finales de la Segunda Guerra Mundial. La movilización de los ciudadanos, cuya máxima expresión fueron las más de 5.000 asociaciones de vecinos existentes en el momento de la celebración de las primeras elecciones municipales libres desde la etapa republicana, en abril de 1979, fue un elemento fundamental para la democratización del país tras cuatro décadas de dictadura. No obstante, aunque el asociacionismo vecinal es un rasgo característico del período de la Transición, indispensable a la hora de realizar cualquier estudio de ámbito local, sus orígenes se encuentran en los limitados intentos de apertura protagonizados por el régimen en sus últimos años de vigencia.

La presión ejercida por los vecinos tuvo unas consecuencias directas en la gestión de las corporaciones municipales, que se convirtieron en las principales receptoras de las críticas. Pero las reivindicaciones de mejoras en los barrios no sólo agravaron la crisis de los ayuntamientos pre-democráticos, sino que también sirvieron para sacar a la sociedad de su aletargamiento forzoso y concienciarla ante la realidad

política. Las asociaciones actuaron así como verdaderas escuelas de democracia, formando en su seno a buena parte de la nueva clase dirigente.

Por todo ello, vamos a dedicar las páginas de este capítulo a realizar una aproximación a la trascendencia y singularidad del movimiento asociativo vecinal en España atendiendo, entre otras cuestiones, a sus orígenes, organización, objetivos y problemas.

4.1. El asociacionismo vecinal como fórmula de movilización y concienciación

A partir de los años sesenta, el movimiento ciudadano en general y las asociaciones de vecinos en particular constituyeron uno de los pilares fundamentales de la oposición a la dictadura franquista. Su lucha estuvo centrada en la reivindicación de unas condiciones de vida dignas ante la carencia de infraestructuras básicas, pero también en la conquista de las libertades políticas negadas durante varias décadas por el régimen nacido del intento de golpe de Estado de julio de 1936. En este sentido, la importancia del asociacionismo como pieza clave en la reconstrucción de la sociedad y la configuración de la democracia fue subrayada ya en los inicios de la Transición, sobre todo desde el campo de la Sociología. Así, en una entrevista publicada en el diario *El País* en diciembre de 1976, apenas unos días después de la celebración del referéndum sobre la Ley para la Reforma Política, el profesor catalán Jordi Borja manifestaba lo siguiente:

Los movimientos urbanos juegan, ante todo, un papel de agregación social, más aún si como ha ocurrido aquí tienen que organizarse dentro del marco de un Estado au-

toritario, dentro del que hay una gran desorganización de la vida colectiva. La organización de la sociedad tiene un efecto político. En el Estado autoritario, e incluso en el Estado liberal conservador, el efecto consiste en la creación de una solidaridad de base. Un segundo efecto político, el disminuir la plusvalía indirecta que se genera en la ciudad, es crear, frente a la alianza de intereses económicos y políticos que suelen confluír en un municipio, un movimiento que impone transformaciones de la política urbana. Los movimientos urbanos son los protagonistas fundamentales en el proceso de democratización del Estado¹.

Más conocidas son las consideraciones hechas al respecto por Manuel Castells, cuya obra ha tenido una gran influencia en los círculos intelectuales desde una perspectiva marxista y es una referencia obligada en cualquier estudio sobre el asociacionismo vecinal:

En España, el papel del movimiento ciudadano ha sido decisivo en la lucha por la democracia. Ha impuesto la libertad de asociación allí donde no la había, ha legitimado la protesta y la organización para decenas de miles de vecinos, ha mejorado las condiciones de vida en los barrios, ha creado un tejido de vida social contra el anonimato capitalista y la represión fascista, ha enseñado la práctica de la democracia de base a nuevas generaciones, ha mantenido la unidad del movimiento pese a la diversidad de orientaciones políticas. Y sobre todo exige, por su propia dinámica, una gestión municipal representativa y eficaz que sólo puede darse en el marco de un Estado plenamente democrático. Así, los movimientos urbanos

¹ *El País*, 19-12-1976.

en España han sido y serán un instrumento eficacísimo en la defensa de las condiciones de vida de los vecinos y en la conquista de la democracia.

(...)

El movimiento ciudadano español constituye probablemente, junto con el movimiento obrero, una experiencia histórica singular en la medida en que apenas han existido casos de desarrollo de tales movimientos de masas en las condiciones de represión política y social características de la dictadura franquista. Porque su significación profunda reside menos en las protestas esporádicas de barrios populares en condiciones desesperadas que en su capacidad de organizar abiertamente y de forma estable a los vecinos, hasta ir imponiendo en la práctica los derechos de asociación y reunión negados institucionalmente. Tal ha sido la contribución decisiva del movimiento ciudadano a la lucha por la democracia y a la transformación del país².

A pesar de esta clara coincidencia por parte de los especialistas a la hora de valorar la importancia de los movimientos ciudadanos en España, no existía sin embargo una homogeneidad en cuanto a su definición, convirtiéndose el término en “una especie de cesto, en el que, sin demasiada distinción, se colocan distintas entidades generales o de fines específicos”. A grandes rasgos y según otro sociólogo muy conocido durante la Transición, Javier Angulo, la utilización de dicha denominación era adecuada ante la existencia de una acción conjuntada de asociaciones de vecinos en torno a problemas previamente descubiertos en cada barrio; ante la existencia de

² Manuel CASTELLS, *Ciudad, democracia y socialismo*. Madrid, Siglo XXI, 1977, pp. 31 y 181.

un problema generalizado, y no ceñido a cada barrio, al que las asociaciones intentaban dar respuesta colectiva, o ante la existencia de intereses coincidentes, al menos en parte, entre diversas entidades y sectores populares, unidos en una acción común. Así pues, el movimiento ciudadano tenía en las asociaciones de vecinos su principal base y su componente más importante, si bien el significado de la expresión superaba con creces el asociacionismo estrictamente vecinal³.

En efecto, tanto por su denominación como por su naturaleza jurídica, los movimientos ciudadanos en la España de los años sesenta y setenta estaban representados por una pluralidad de figuras, cuyas tres tipologías más importantes, dentro del tema que nos ocupa, eran las asociaciones de cabezas de familia, las asociaciones de familias y las asociaciones de vecinos⁴.

En el primero de los casos, las asociaciones de cabezas de familia tenían como finalidad la defensa de los intereses ciudadanos frente a la Administración. Su principal característica, sin embargo, era su incardinación en la estructura del Movimiento Nacional. En este sentido, no hay que olvidar que a partir de la década de los cincuenta desde los sectores falangista y católico se realizaron esfuerzos por abrir cauces de participación política, viéndose en la promoción de las asociaciones familia-

³ Javier ANGULO URIBARRI, *Municipio, elecciones y vecinos. Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de La Torre, 1978, pp. 155-156.

⁴ José María BERRIATÚA SAN SEBASTIÁN, *Las asociaciones de vecinos*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977. Además de realizar un detallado análisis de las diferencias entre las distintas tipologías, el autor plantea una propuesta de clasificación de los movimientos sociales urbanos los distribuyéndolos en función de su ámbito territorial, su ámbito funcional, su autonomía y su permanencia.

res la fórmula más idónea para tener un papel predominante en la vida pública y abrir nuevos cauces de participación. De esta forma, se fomentó desde una perspectiva legal la creación de asociaciones de individuos a partir del concepto de familia que, como es sabido, era uno de los pilares básicos de la dictadura franquista junto con el municipio y el sindicato. Dichas asociaciones estaban proyectadas para que actuasen como la representación pública de los núcleos familiares ante las instituciones, aunque en la práctica su actuación estuvo condicionada por unos planteamientos muy paternalistas y clientelares, tendentes además a evitar la introducción de elementos de oposición política al régimen. El pluralismo y la participación ciudadana propugnados debían entenderse, por tanto, dentro del esquema de la democracia orgánica, de modo que la aparición de las asociaciones de cabezas de familia fue una contribución más al mantenimiento de la estructura vertical de la sociedad. En este sentido, y de acuerdo con su propio origen, la constitución de las asociaciones de cabezas de familia se realizaba por decreto de los gobernadores civiles, lo que propició una rápida expansión por todo el territorio nacional. Así, si en febrero de 1966 se contabilizaba un total de 530 asociaciones, en el mes de julio de ese mismo año, con motivo de la creación de la Unión Nacional de Asociaciones Familiares, el número ascendía a 1.143. Ya en 1967, la UNAF declaraba tener 1.800.000 afiliados pertenecientes a 1.700 asociaciones de cabezas de familia, lo que significaba en términos proporcionales que nueve millones de españoles estaban representados por las mismas. Sin embargo, en muchos casos se trataba de entidades ficticias al servicio de unos intereses concretos y sin una verdadera actividad⁵.

⁵ Véase al respecto Pedro COBO PULIDO, "Las asociaciones de cabezas de familia como cauce de representación: un fallido intento de apertura del régimen", *Espacio, Tiempo y Forma*, núm. 14, 2001, pp. 437-488.

Dentro de la tipología de movimientos urbanos hay que hacer referencia, por otro lado, a las asociaciones de familias, las cuales, a pesar de su similitud terminológica, presentaban notorias diferencias respecto a las anteriores en cuanto a su personalidad jurídica. Efectivamente, también en este caso el ámbito territorial de actuación era el barrio y el objetivo básico la defensa del interés vecinal, pero su regulación venía dada por la Ley general de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964⁶, que reconocía en su preámbulo el derecho de asociación como “uno de los naturales del hombre que el positivo no puede menoscabar y aun viene obligado a proteger, ya que al propio Estado interesa su mantenimiento y difusión como fenómeno social e instrumento de sus fines, forjados no sólo por la concurrencia de individuos, sino de asociaciones que necesariamente han de formar parte de su peculiar estructura”⁷. Así pues, desde el punto de vista del Derecho Público la creación de las asociaciones de familia suponía una respuesta no institucional, es decir, no estaba promovida por el propio régimen. De esta forma, aunque su creación fue fruto de la legislación franquista, dentro del contexto de liberalización pretendido por la dictadura durante sus últimos años, lo cierto es que el nuevo marco legal abrió unos cauces de participación ciudadana desde el campo asociativo que permitieron la

⁶ Según quedaba establecido en sus disposiciones finales, el 20 de mayo de 1965 se aprobó el Decreto 1440, por el que se dictaban normas complementarias de la Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964.

⁷ El régimen franquista presentó la aprobación de esta ley como “un nuevo hito en el proceso político evolutivo del Movimiento Nacional”. Obviamente, bajo su amparo sólo podrían crearse asociaciones cuyos fines no fueran contrarios “a los Principios Fundamentales del Movimiento y demás Leyes fundamentales, los sancionados por las leyes penales, los que atenten contra la moral, el orden público y cualesquiera otros que impliquen un peligro para la unidad política y social de España”. Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de asociaciones. Preámbulo y artículo 1.

movilización de sectores no encuadrados en el Movimiento, que desarrollaron sus actividades desde una postura independiente o claramente vinculada a los grupos de la oposición democrática.

Tampoco estaban promovidas por ninguna organización oficial las asociaciones de vecinos, que aparecían como movimientos sociales urbanos caracterizados por ser autónomos, permanentes y legales, tener como ámbito territorial al barrio y como ámbito funcional la defensa del interés vecinal frente a la Administración, lo que las constituía básicamente como asociaciones de defensa de los intereses vecinales. Por tanto, sus elementos personales, reales y teleológicos, así como su normativa legal, eran idénticos a los de las asociaciones de familias, hasta el punto de que ambas terminologías podían ser utilizadas indistintamente para hacer referencia a una misma realidad⁸. No obstante, puede decirse que la denominación de asociaciones de vecinos ha sido la que ha tenido más arraigo y que es considerada como la forma fundamental del movimiento ciudadano en la España del tardofranquismo y la Transición.

En líneas generales, el nacimiento de las asociaciones de vecinos constituyó la respuesta colectiva de los ciudadanos ante un problema concreto que, en la mayor parte de los casos, estaba derivado del crecimiento irregular y poco planificado de las ciudades. La llegada masiva de emigrantes a las

⁸ Sirvan como ejemplo, en este sentido, las asociaciones vecinales del área metropolitana del Gran Bilbao, denominadas en dicha zona como asociaciones de familias y de las que se puede conocer un análisis empírico en José María BERRIATÚA SAN SEBASTIÁN, *op. cit.* El desarrollo del asociacionismo vecinal en Vizcaya ha sido también estudiado por Víctor URRUTIA ABAIGAR, *El movimiento vecinal en el área metropolitana de Bilbao*. Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1986.

zonas más industrializadas del país para cubrir las demandas de mano de obra provocó un considerable aumento del número de habitantes y la consiguiente necesidad de nuevos núcleos residenciales en las áreas periféricas, favoreciendo de este modo la especulación inmobiliaria. No obstante, la construcción de viviendas no siempre fue suficiente para acoger al grueso de la población ni estuvo acompañada de una dotación paralela de infraestructuras, equipamientos y servicios básicos. No es de extrañar, por tanto, que las condiciones de hacinamiento, marginación y segregación social se encontraran en la base de la creación de buena parte de las asociaciones vecinales surgidas en los cinturones obreros de Madrid, Barcelona o Bilbao. En otras ocasiones, sin embargo, las iniciativas procedían de sectores sociales más pudientes y respondían a otro tipo de necesidades. Así, en la Ciudad Condal las primeras asociaciones de vecinos fueron conocidas como “bombilleras” porque nacieron por iniciativa de los comerciantes para hacer frente a la deficitaria iluminación de las calles y a la escasa ornamentación de las principales vías durante las fiestas navideñas y mayores⁹.

Las asociaciones de vecinos, sin embargo, no fueron características únicamente de los núcleos urbanos con mayor nivel de desarrollo del país sino que, como están demostrando numerosas investigaciones, se extendieron por todo el territorio peninsular e insular y constituyeron una de las realidades

⁹ Julia LUZÁN, “Salvar Barcelona para la democracia”, *Triunfo*, núm. 734, febrero 1977, pp. 38-41. También en la capital leonesa la aparición de movimiento vecinal fue propiciado por los comerciantes, unidos contra la Administración ante los problemas de higiene y salubridad existentes en el mercado principal de abastos. Véase al respecto el estudio de Óscar FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, “La Asociación de Vecinos de León Típico: un ejemplo de vecindario y responsabilidad colectiva”, *Tierras de León: revista de la Diputación Provincial*, núm. 102, 1997, pp. 129-158.

asociativas más importantes desde el punto de vista político en la España pre-democrática.

El predominio de la clase trabajadora en la base social de las asociaciones de vecinos favoreció una estrecha relación entre las luchas ciudadana y obrera, que en numerosas ocasiones unieron sus voces para adquirir más fuerza en las protestas y manifestaciones¹⁰. Aunque cada una tenía sus características propias y sus reivindicaciones respondían a intereses concretos y no siempre coincidentes, ambos tipos de movilización coincidían en sus planteamientos básicos, en tanto que su objetivo máximo era la democratización del país.

Sin embargo, la propia diversidad de orígenes del movimiento vecinal favoreció su carácter interclasista e integrador¹¹. La unión de obreros, empleados, técnicos, profesionales, funcionarios, comerciantes e industriales por la defensa del bien común, simbolizado en el barrio, contribuyó a la for-

¹⁰ En este sentido, en Granada, la mayor eficacia de las movilizaciones vecinales, como resultado de la mayor tolerancia de sus acciones de protesta y reivindicación por parte de las autoridades, determinó que las asociaciones fueran integradas en el movimiento obrero para ampliar las posibilidades de éxito de éste. Teresa María ORTEGA LÓPEZ, "Obreros y vecinos en el tardo-franquismo y la transición política (1966-1977). Una 'lucha' conjunta para el mismo fin", *Espacio, Tiempo y Forma*, núm. 16, 2004, pp. 351-369.

¹¹ Así, por ejemplo, en el barrio logroñés de Yagüe la actividad de la asociación de vecinos permitió erradicar el problema de falta de comunicación entre los habitantes de los tres tipos de viviendas existentes, que pertenecían a grupos sociales distintos y que aprendieron a convivir a través de experiencias comunes como las fiestas u otras ocupaciones relacionadas con el ocio, el deporte o la cultura. Roberto G. FANDIÑO PÉREZ, "Del suburbio a la lucha por la democracia. Una perspectiva histórica del movimiento ciudadano", en Carlos NAVAJAS ZUBELDIA (ed.), *Actas del II Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2000, pp. 417-432.

mación de una identidad colectiva y a establecer las pautas de una convivencia más plural. Así, por ejemplo, las asociaciones de vecinos de Madrid otorgaron especial relevancia a este aspecto, hasta el punto de que fueron numerosos los textos estatutarios que incluyeron entre sus objetivos “asegurar la convivencia ciudadana”, “crear un ambiente agradable de convivencia ciudadana” o “promover la convivencia entre los residentes de la Colonia”¹².

Una de las formas de acción más características del movimiento vecinal estuvo representada por las asambleas de barrio, que actuaron como órganos decisorios de la democracia popular en los barrios y se convirtieron en un instrumento fundamental para garantizar la participación de amplios sectores sociales y vincularlos a otros grupos ya organizados. La movilización se canalizó a través de distintos tipos de protesta, que incluyeron desde la recogida de firmas o la presencia física en los plenos municipales, hasta la desobediencia a la autoridad mediante la huelga de pagos o la ocupación de locales, pasando por las manifestaciones, concentraciones silenciosas, sentadas, encierros...

Con frecuencia, la potenciación de las asociaciones de vecinos fue promovida desde los movimientos apostólicos especializados surgidos a partir del Concilio Vaticano II, en concreto la Hermandad Obrera de Acción Católica (HOAC) y la Juventud Obrera Cristiana (JOC). En muchos casos, además, las iniciativas partieron de los mismos sacerdotes, cons-

¹² Pamela RADCLIFF, “La construcción de la ciudadanía democrática: las Asociaciones de Vecinos de Madrid en el último franquismo”, en *Actas del Congreso La Transición de la dictadura franquista a la democracia*. Barcelona, Centre d'Estudis sobre les èpoques franquista i democràtica-Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 2005, pp. 96-101.

cientes de la necesidad de crear una conciencia cívica entre los vecinos. La cobertura ofrecida desde las parroquias fue fundamental para el correcto desarrollo del asociacionismo vecinal, sobre todo teniendo en cuenta la situación de obligada clandestinidad y de control político existente durante el franquismo.

La actividad de las asociaciones de vecinos tuvo también claros nexos de unión con otros movimientos sociales, como el estudiantil o el feminista. En este sentido, el asociacionismo vecinal contribuyó decisivamente al progresivo abandono por parte de las mujeres del rol tradicional impuesto por el régimen franquista y al aumento de su protagonismo ciudadano, hasta el punto de que buena parte de las protestas estuvieron encabezadas por amas de casa. Un caso destacado es el de la Asociación de Vecinos del barrio Virgen del Remedio de Alicante, cuyos principales puestos directivos fueron ocupados por mujeres. Con el objetivo último de conseguir la implantación de una sociedad más justa, la preocupación por la cultura de la población femenina fue una de sus líneas preferentes de actuación, impartiendo clases gratuitas para las vecinas que no sabían leer ni escribir y organizando diversos talleres para concienciarlas de su opresión y marginación social¹³.

Así pues, el movimiento vecinal desarrollado en España durante los años sesenta y setenta significó mucho más que la mera organización de los ciudadanos para dar solución a determinados problemas urbanos. En efecto, en un contexto político y social marcado por un largo período de dictadura,

¹³ Beatriz BUSTOS MENDOZA, "El protagonismo femenino en las asociaciones vecinales de Alicante durante los años sesenta", *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 5, 2006, pp. 289-294.

las principales aportaciones y logros de las asociaciones de vecinos fueron, a grandes rasgos, los siguientes¹⁴:

- Consecución de objetivos concretos, con resultados positivos de las gestiones encaminadas a la solución de problemas.
- Organización y formación de cuadros sociales, mediante el impulso de reuniones, asambleas, comisiones de trabajo...
- Creación de una conciencia colectiva entre los vecinos de los barrios.
- Legitimación de derechos sociales, como los de vivienda, educación y asistencia sanitaria.
- Negociación con las instituciones, como consecuencia de su capacidad organizativa y de lucha, evolucionando desde la simple posición de denuncia a la de propuesta de alternativas.
- Cauce de difusión y solidaridad con otros sectores populares y con el movimiento obrero, decisivo en determinados conflictos.
- Contribución a la democratización del país, ocupando un lugar de relieve en la lucha contra la dictadura y en el establecimiento de los derechos y libertades fundamentales.

En resumen, y haciendo uso nuevamente de las palabras de Manuel Castells podemos afirmar que las asociaciones de vecinos representaron “una verdadera escuela de democracia en los barrios, haciendo ver concretamente que era posible conseguir en la práctica lo que el franquismo negaba por la fuerza”¹⁵.

¹⁴ Javier ANGULO URIBARRI, *op. cit.*, p. 160-161.

¹⁵ Manuel CASTELLS, *op. cit.*, p. 182.

4.2. Reivindicaciones populares: de la lucha por una vida digna a la exigencia de democratización

Como ya ha sido apuntado en el apartado anterior, el fin específico de las asociaciones de vecinos era la defensa de los intereses de los barrios, entendida ésta como la lucha por “el conjunto de bienes materiales e inmateriales que el vecindario considera indispensable para poder vivir una vida urbana digna”¹⁶. En este sentido, no cabe duda de que las reivindicaciones de las asociaciones de vecinos conllevaron unas indudables repercusiones de carácter público que en muchos casos significaron un enfrentamiento con la Administración y, más en concreto, con los ayuntamientos y las autoridades municipales, fundamentalmente en lo referido a las exigencias de equipamientos básicos o la oposición a medidas concretas de planteamiento urbano.

En líneas generales, las preocupaciones y reivindicaciones de las asociaciones de vecinos no hicieron más que constatar la notoria desigualdad existente entre los distintos barrios. Así, dentro de un mismo término municipal podía observarse una doble realidad que incluía, por un lado, a los centros urbanos, sin duda las zonas a las que la Administración dedicaba mayor atención y que por tanto tenían cubiertas sus necesidades con un aceptable grado de satisfacción; y, por otro, a las barriadas de la periferia, que aparecían en una clara situación de marginación respecto a las anteriores en tanto que “por su situación extrema en la ciudad, por las características generales de sus inquilinos, en su mayoría clase media baja, les hacen portadores de la dura y vergonzosa calificación, para el tiempo que vivimos, de suburbios”¹⁷. Esta

¹⁶ José María BERRIATÚA SAN SEBASTIÁN, *op. cit.*, p. 177.

¹⁷ IDEAL (edición Almería), 20-7-1976, p. 15.

situación, que constituía la base de los problemas denunciados por los ciudadanos, centró también las críticas de los medios de comunicación de tendencia más progresista. En este sentido, desde las páginas de la edición almeriense del diario *IDEAL* se expuso lo siguiente:

Normalmente en los barrios céntricos las necesidades suelen estar cubiertas debido, por un lado, al nivel económico de los vecinos que los habitan, y por otro, a la atención que el Ayuntamiento presta a estas zonas de la ciudad por tratarse de la zona más transitada. Por este motivo, normalmente no se considera en la práctica a esta zona como barrio en sí, sino que se la denomina comúnmente 'el Centro'. Sin embargo, en las zonas de la periferia, como consecuencia del crecimiento de la población, originado, en lo que respecta a su desproporcionalidad, por el trasvase de población del campo a la ciudad derivado del desarrollo industrial y del abandono del agro, suelen revestir características poco recomendables, producto muchas veces de la actividad especulativa de las constructoras, amparadas por la tolerancia municipal, que conllevan deficiencias notables¹⁸.

Uno de los ejemplos más paradigmáticos de la lucha vecinal contra la marginación derivada de una incorrecta planificación urbanística está representado por la Asociación de Vecinos de Guetaria, que fue creada de manera ilegal a finales

¹⁸ *IDEAL* (edición Almería), 17-12-1976, p. 17. Al igual que ocurrió en el resto del país con otras cabeceras, este diario se configuró como la alternativa a la prensa oficial, ofreciéndose como órgano de expresión de las asociaciones de vecinos, en tanto que "éste es el deseo manifiesto del vecindario, para plantearlo como denuncia de una situación que rebasa los límites de la paciencia ciudadana, con el propósito de alcanzar en breve plazo las soluciones necesarias". *Ibid.* 30-6-1977, p. 17.

de 1973 en el Poblado Dirigido de Orcasitas, en Madrid, como consecuencia del peligro de hundimiento de las viviendas. La falta de propuestas de solución satisfactorias por parte de las autoridades, así como la demora en la ejecución de los plazos acordados, propiciaron que los vecinos decidieran movilizarse, proliferando el número de asambleas permanentes en la parroquia, manifestaciones por el barrio, sentadas, cortes de carreteras... Las constantes protestas dieron lugar a duros enfrentamientos con la Policía, que fueron progresivamente creciendo en intensidad y violencia. Las medidas represivas utilizadas por las fuerzas de seguridad, que llegaron incluso a cargar contra niños, fueron denunciadas ante la opinión pública, las embajadas extranjeras, el Parlamento y el rey, dándole de esta forma a la situación una dimensión que escapaba de los límites de la barriada y elevándola a las instancias gubernamentales, que se veían presionadas a través del constante control ejercido desde los medios de comunicación a tomar las decisiones oportunas. La prensa, además, fue utilizada por los vecinos para plantear sin coacciones sus principales preocupaciones, entre las que se encontraban, además de las referidas a infraestructuras, los problemas del paro y la droga. La lucha por la remodelación del poblado se extendió durante casi veinte años¹⁹.

Además de las acciones en defensa de las residencias individuales²⁰, la mayor parte de las reivindicaciones proce-

¹⁹ Gema IGLESIAS RODRÍGUEZ, "Aprendizaje para una vida en democracia: la asociación de vecinos de Guetaria", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, núm. 18, 1996, pp. 127-153.

²⁰ Otros muchos ejemplos podrían citarse en este sentido, aunque sin tanta repercusión social ni cobertura mediática como el caso de Orcasitas. Así, por ejemplo, en Almería tuvo un destacado protagonismo la Asociación conocida con el nombre de "El Centimillo", que inició su andadura oficial en el otoño de 1976. Su preocupación central, y que permitió a los vecinos alcanzar el nivel

dentos de las asociaciones de vecinos hacían referencia a cuestiones de equipamiento básico, cuya consecución era considerada como indispensable para conseguir el desarrollo de una vida decorosa y digna en el barrio. En algunos casos, las exigencias presentadas a las autoridades tenían una incidencia directa en las viviendas, sobre todo aquéllas relacionadas con el suministro eléctrico, la red de saneamiento o el abastecimiento de agua. En otros casos, en cambio, las peticiones atendían a la dotación de facilidades comunes para el sostenimiento o complemento de los hogares, incluyéndose entre ellas las demandas de creación de guarderías, bibliotecas, parques, centros de asistencia médica o zonas deportivas. De cualquier modo, se trataba siempre de la solicitud de servicios sociales que trascendían los límites físicos de las casas y presuponían una cierta solidaridad de las familias y una acción de los organismos públicos encargados de proveerlos²¹.

de concienciación necesario para actuar colectivamente, fue la existencia en la zona de un nutrido grupo de chabolas y viviendas ruinosas, donde las familias habitaban en condiciones de hacinamiento y falta evidente de medidas higiénico-sanitarias, sin agua ni servicios y con apenas ventilación. Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, "Problemática local y protesta ciudadana durante la transición democrática a través de la prensa diaria: Almería, 1975-1979", en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Luis Carlos NAVARRO PÉREZ, Luis Carlos y Carmen R. GARCÍA RUIZ (coords.), *III Congreso internacional Historia de la Transición en España. El papel de los medios de comunicación*. Almería, Universidad de Almería, 2007, pp. 107-121.

²¹ Véase FUNDACIÓN FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social de España*. Madrid, Editorial Euroamericana, 1970. Berriatúa matiza al respecto que las asociaciones de vecinos no defendían "con igual esfuerzo la totalidad de los servicios del equipamiento. Así, podemos señalar que raramente reivindican los equipamientos religiosos, así como los de tipo político-administrativo, los comerciales y los de las profesiones liberales, que se hacen efectivos a través de las realizaciones de carácter privado", añadiendo además que "incluso dentro de la reivindicación de aquellos equipamientos más sentidos por el vecindario la acción de las Asociaciones de Vecinos ofrece

Son muy numerosos los ejemplos de manifestaciones de descontento social que podrían citarse a lo largo de todo el territorio español en los años finales del régimen franquista y de la transición a la democracia. Las exigencias de dotación de las infraestructuras básicas centraron gran parte de la actividad de las asociaciones de vecinos. Entre ellas merecen una mención destacada las derivadas de la falta de agua, cuyo insuficiente suministro a los barrios llevaba aparejado asimismo un escaso y deficitario abastecimiento domiciliario, sometido a continuas restricciones para posibilitar la recuperación de los depósitos municipales. Estas circunstancias eran especialmente delicadas en las zonas más secas del país, como en el caso de Almería. En efecto, en algunas zonas de la capital almeriense las viviendas sólo disponían de agua durante varias horas de la madrugada, debiéndose realizar entonces algunas de las principales labores domésticas, como el lavado de ropa y platos o la limpieza del hogar, así como las relacionadas con la higiene personal. La grave situación, que se acentuaba en la época estival debido al incremento del consumo por la incidencia del calor y el aumento de la población por la presencia de veraneantes, generaba en la ciudad un fuerte clima de tensión social. De este modo, fueron frecuentes las manifestaciones espontáneas de mujeres en las puertas del Ayuntamiento, mientras que las asociaciones de vecinos daban al problema del agua un carácter prioritario dentro de su conjunto de reivindicaciones²².

una gradación progresiva según los distintos tipos de barrios y el nivel cultural, tanto de los líderes, como de los vecinos del barrio". José María BERRIATÚA SAN SEBASTIÁN, *op. cit.*, pp. 185-186.

²² Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, "Problemática local y protesta ciudadana durante la transición democrática a través de la prensa diaria: Almería, 1975-1979", *op. cit.*

También ocupó un lugar preferente en las peticiones ciudadanas de los barrios periféricos el estado de las calles, caracterizadas por una pavimentación nula o en mal estado, una escasa instalación de farolas, cuyo funcionamiento era en muchos casos defectuoso, y una ausencia de alcantarillado. En este sentido, en las zonas con mayores niveles de marginación social la falta de la red de saneamiento, combinada con un servicio irregular de recogida de basuras y la acumulación de desperdicios e inmundicias en solares, descampados y viviendas abandonadas, favorecía la proliferación de plagas de insectos y roedores, convirtiéndose de esta forma las vías públicas en permanentes focos de contagio de enfermedades y generándose un grave problema de salud. Así, por ejemplo, a principios de 1976 los brotes de fiebres tifoideas eran muy comunes y estaban muy extendidos en los poblados de chabolas de Madrid. Además, en las barriadas de la zona sur existía un foco epidémico de poliomielitis que daba constancia de la mala atención médica que padecían sus habitantes, en tanto que la Medicina había obtenido ya resultados muy positivos en el tratamiento y cura de dicha enfermedad²³. Por todo ello no es de extrañar que fueran frecuentes las demandas populares de servicios que mejorasen la situación higiénica de los barrios y de centros de asistencia sanitaria, como ambulatorios y puestos de socorro, en los que al menos se pudieran recibir los primeros auxilios.

Dentro del apartado de equipamientos colectivos, otra de las principales preocupaciones de las asociaciones de vecinos giraba en torno a la educación. En efecto, la falta de previsión de las autoridades franquistas ante el crecimiento generado por el desarrollismo de los años sesenta, tanto en

²³ Carlos ELORDI, "Cada vez peor. Las Asociaciones de Vecinos y los problemas de los barrios", *Triunfo*, núm. 685, marzo 1976, pp. 32-35.

el número de habitantes como en la creación y expansión de nuevos barrios, llevó consigo, además de la evidente ausencia de infraestructuras básicas, un claro déficit de plazas en colegios e institutos que dificultaba la escolarización de toda la población infantil y juvenil. Por ello, desde el movimiento vecinal se realizaron grandes esfuerzos por conseguir la construcción de nuevos centros educativos de Primaria y Secundaria, así como de Preescolar. En este sentido, la demanda de guarderías fue una constante en las reivindicaciones de los ciudadanos y en concreto de las mujeres, en un contexto de progresiva incorporación femenina al mundo laboral. Las protestas de los vecinos hacían referencia asimismo al fuerte encarecimiento de los precios de la enseñanza, exigiendo al respecto una política de gratuidad, y a las malas condiciones de higiene, habitabilidad y servicios de muchos centros.

Precisamente el problema educativo fue el origen de la primera manifestación legal celebrada en Valladolid desde el período de la Segunda República, que tuvo lugar el 11 de septiembre de 1976 y congregó a varios miles de ciudadanos para protestar contra las deficiencias de la enseñanza y del transporte escolar. El éxito de la convocatoria tuvo su reflejo en la numerosa asistencia al acto, pero también en la plena consecución de los objetivos marcados por sus organizadores. Así, se logró centrar la atención de la opinión pública vallisoletana sobre el problema educativo existente en la ciudad y, en consecuencia, las autoridades municipales y estatales se vieron obligadas a recibir a los directivos vecinales, destinándose una mayor inversión en materia de enseñanza por parte de ambos²⁴.

²⁴ Constantino GONZALO MORELL, "Los barrios frente al Ayuntamiento: las difíciles relaciones entre las autoridades municipales y las Asociaciones de Vecinos de Valladolid en la Transición, 1973-1986", en Rafael QUIROSA-

También los problemas originados por la carestía de la vida, en un contexto de crisis económica, encontraron una contundente respuesta popular. Así, las asociaciones de vecinos de Madrid denunciaron la existencia de fraudes en la venta del pan, concretadas fundamentalmente en la falta del peso reglamentario y en la utilización de aditivos ilegales para aumentar el volumen de las barras de manera artificial. A ello se sumaban las protestas generalizadas por las continuas subidas del precio de venta aprobadas por el Consejo de Ministros y que, en opinión de los ciudadanos, convertían un producto básico de primera necesidad en un artículo de lujo. El malestar creado provocó una paradójica situación de la que se hicieron eco los medios: un panadero decidió por cuenta propia enfrentarse al consorcio de fabricantes, a cuyos dirigentes llegó a amenazar con una escopeta, y suministró de pan a las asociaciones de vecinos para que éstas lo distribuyeran en sus locales sociales entre sus socios a una tarifa más asequible, vendiéndose con una diferencia de tres pesetas respecto a su precio oficial. Las asociaciones de vecinos, que manifestaron públicamente no querer perjudicar de esta forma a los pequeños comerciantes, aceptaron dicho trabajo de manera simbólica para demostrar la posibilidad de que el pan fuese más barato. La iniciativa, además, sirvió para descubrir algunas irregularidades en el gremio de panaderos, relacionadas con la situación laboral de sus trabajadores²⁵.

En cualquiera de los casos, las luchas protagonizadas por los ciudadanos para mejorar sus condiciones de vida sirvie-

CHEYROUZE Y MUÑOZ y Mónica FERNÁNDEZ AMADOR (eds.), *IV Congreso internacional Historia de la Transición en España. Sociedad y movimientos sociales*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2009, pp. 523-542.

²⁵ Diego GALÁN, "El pan nuestro de cada día", *Triunfo*, núm. 710, septiembre 1976, p. 9.

ron para que progresivamente la sociedad tomara conciencia de la realidad del país, de manera que las reivindicaciones primarias fueron dando paso a otras más profundas que enlazaban de manera directa con el entramado político. En este sentido se entienden el decidido posicionamiento abstencionista de muchas asociaciones de vecinos ante el referéndum convocado por el Gobierno de Adolfo Suárez para la aprobación de la Ley para la Reforma Política de diciembre de 1976 o las exigencias de legalización de todos los partidos políticos como condición imprescindible para la celebración de elecciones a Cortes Generales.

Además, los vecinos empezaron a cuestionar públicamente la legitimidad de las instituciones locales y a lanzar duras críticas contra la inoperancia de las autoridades municipales, cuya actuación no respondía a la voluntad mayoritaria de la sociedad civil. La reivindicación generalizada de democratización de los ayuntamientos, en tanto que eran los máximos responsables de elaborar y gestionar la política urbana, agravó aún más la crisis existente en los consistorios como consecuencia del bloqueo administrativo y económico en el que se vieron sumidos a lo largo de la década de los setenta y que ha sido analizado en el capítulo anterior.

La creciente politización de los movimientos ciudadanos fue especialmente constatable en los territorios considerados como nacionalidades históricas, fundamentalmente en Cataluña y el País Vasco, donde las asociaciones de vecinos lanzaron también importantes campañas a favor del uso de sus lenguas propias, el reconocimiento de la autonomía y la proclamación de la amnistía y las libertades políticas.

Muy significativas fueron, al respecto, las declaraciones realizadas por la Asamblea de Asociaciones de Familias y Vecinos de Vizcaya en septiembre de 1976, apenas dos me-

ses después de la toma de posesión de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno. En efecto, dicha organización, que englobaba en aquel momento a 54 asociaciones distintas y un total aproximado de 25.000 socios, hizo público un escrito en el que se analizaba el carácter de las corporaciones municipales y provinciales, a las que se acusaba de vivir a espaldas del pueblo en lugar de estar a su servicio. En el texto se ponía también en cuestión la falta de representatividad de las autoridades locales y su desinterés por todo lo que ocurría a su alrededor. Ante esta situación, los asociados exponían que “vemos, día a día, que la vida y los problemas de nuestros barrios y pueblos están totalmente relacionados con los Ayuntamientos. Los vecinos chocamos continuamente con unos Ayuntamientos que, no sólo no nos representan, sino que, por lo general, defienden intereses ajenos y contrapuestos a los nuestros”. En consecuencia, exigían la dimisión de todos los alcaldes, concejales, presidentes de Diputación y diputados “por no ser representativos”; la convocatoria de elecciones por sufragio universal libre, directo y secreto de todos los cargos, con derecho a voto a partir de los 18 años y en condiciones de libertad y democracia, lo que supondría a su vez amnistía; libertades políticas y posibilidad de presentar candidatos, cualquiera que fuera su condición; la participación directa de las asociaciones de familias y vecinos en el control y gestión pública del Ayuntamiento; y la autonomía municipal desde los puntos de vista económico, político y administrativo, en el marco del estatuto de autonomía para Euskadi²⁶.

En este sentido, y manteniendo la atención en el caso del País Vasco, el reconocimiento de la ikurriña como bandera oficial de la región motivó distintas reacciones por parte de las

²⁶ *El País*, 24-9-1976.

máximas autoridades locales ante el decidido apoyo mostrado en general por la ciudadanía. Así, en Galdácano, el alcalde dimitió después de que un grupo de vecinos la izase en el balcón de la Casa Consistorial; en Guecho el primer edil accedió a acatar la opinión mayoritaria del pueblo, aunque anunciando que una postura favorable significaría su abandono del cargo; los habitantes de Ondárroa exigieron la dimisión de su alcalde, vinculado a la extrema derecha, por su negativa sistemática²⁷, mientras que en Olite, ya al final de la década de los setenta, la Corporación local decidió convocar un referéndum para someter la decisión a la voluntad popular²⁸.

Representativo es también por su elevado grado de politización el caso de Barcelona. En efecto, en el otoño de 1976 el alcalde Joaquín Viola se vio obligado a dimitir de su cargo como consecuencia de una enérgica campaña cívica organizada en su contra y en la que participaron todas las asociaciones de vecinos de la Ciudad Condal²⁹. Su sustituto en la Presidencia de la Corporación municipal fue José María Socías Humbert quien, en vista de la hostilidad ciudadana hacia su antecesor, se autocalificó en su primera entrevista en los medios de comunicación como un “alcalde de tránsito” y aseguró que “preferiría ser un alcalde democrático, pero me

²⁷ *El País*, 21-1-1977.

²⁸ *El País*, 12-9-1978.

²⁹ Las presiones contra Viola para forzar su dimisión duraron varios meses e incluyeron la recogida de firmas de un documento dirigido al rey. Los cálculos de los promotores preveían la obtención de unas 200.000 rúbricas, cifra que otorgaría un peso político muy notable a la solicitud. Además, desde la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona se inició una campaña eminentemente política que los ciudadanos abrieron al Consell de Forces Polítiques de Catalunya y la Assemblée de Catalunya, así como a todos los partidos dispuestos a propiciar la constitución de ayuntamientos democráticos en el área metropolitana de Barcelona. *La Vanguardia*, 16-6-1976 y *El País*, 1-10-1976.

ha tocado esta etapa”. Además, señaló que el tema de la catalanidad era sumamente importante y dio a entender que se adoptarían medidas concretas en este campo³⁰.

Las palabras de Socías fueron bien acogidas por la Federación de Asociaciones de Vecinos y la entidad “Amics de la Ciutat”, que le remitieron pocos días después de su toma de posesión un documento-informe titulado *Per un Ajuntament de transició vers la democràcia* en el que le pedían que supiera ser “un puente hacia la democracia”. En concreto, los firmantes consideraban que el Ayuntamiento barcelonés había actuado hasta ese momento como “una delegación del poder central y ejecutor de éste en la localidad: un organismo decisorio sin representatividad y con una figura del alcalde detentadora de un poder dirigido de forma centralista”. Frente a ello, consideraban que la función del Consistorio durante la fase predemocrática “sólo podrá ser llevada a cabo con la toma de medidas provisionales y transitorias, aunque, también urgentes, que puedan romper las estructuras franquistas”. Afirmaban que era necesaria “la revocación de aquellos cargos políticos municipales que se hayan distinguido por su falta de diálogo y recepción de las iniciativas populares”, así como “la congelación de la Carta Municipal dando a un amplio debate público en torno a la estructura que Barcelona necesita en el marco de un *estatut d'autonomia* para Cataluña”. Finalmente, el texto hacía alusión a la obligada transparencia en la actuación del Ayuntamiento e insistía en la recuperación urgente de las instituciones de la Generalitat, así como en la

³⁰ *El País*, 19-12-1976. En este sentido, una de las primeras acciones del nuevo alcalde fue reunirse con la junta directiva de la organización “Omnium Cultural”, exponiendo en el transcurso de la misma su deseo de incrementar la ayuda municipal a la enseñanza y cultura catalanas. *La Vanguardia*, 12-6-1976.

desaparición de organismos como la Delegación de Servicios de Acción Social, todo ello con un carácter de transición democrática y con el objetivo de garantizar los derechos y libertades fundamentales³¹.

El convencimiento por parte de la sociedad civil de que se estaba avanzando hacia una nueva etapa histórica, totalmente distinta a la anterior, y su ferviente defensa de la implantación de un sistema democrático hicieron fuertes a los ciudadanos frente a las autoridades locales y les animaron a denunciar aquellas prácticas que habían sido constantes a lo largo de la dictadura pero que no tenían cabida en la España postfranquista. Así, por ejemplo, después de la celebración de los comicios legislativos de 1977, un grupo de vecinos de tendencia socialista manifestó a través del diario *El País* que “el caciquismo y abuso de autoridad de las autoridades municipales de Robledo de Chavela parece que continúa siendo la tónica dominante de este pueblo, actitudes que aún se acentúan más ante la perspectiva de las elecciones municipales”. Según su versión, los miembros de la Corporación entonces vigente habían intentado coaccionar a sus posibles rivales electorales mediante la utilización de métodos como las denuncias falsas y las amenazas veladas³².

³¹ *El País*, 31-12-1976

³² Uno de los afectados era propietario de una vaquería y fue acusado de malas condiciones sanitarias en el establecimiento. Según sus palabras, la denuncia era una clara maniobra promovida desde el Ayuntamiento contra él: “La actual Corporación sabe que si yo me presentara a las elecciones municipales –soy militante del PSOE– la mayoría del pueblo me votaría y por eso me quieren quitar de en medio como sea. Recientemente, Sanidad hizo una inspección en mi vaquería y dio su visto bueno, por lo que los motivos de la denuncia son infundados. Lo mismo les está ocurriendo a otros vecinos del pueblo”. *El País*, 21-9-1977.

También desde la ciudadanía se adoptaron posturas discrepantes con la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local aprobada en 1975 y con el consiguiente continuismo del régimen franquista en los ayuntamientos. Así, en la capital vallisoletana los miembros de la Asociación de Cabezas de Familia de Las Delicias, creada en el barrio del mismo nombre, decidieron no reconocer al alcalde que fuera elegido en el proceso electoral de enero de 1976 por considerar que era impuesto y que su nombramiento no se ajustaba a las nuevas circunstancias políticas y sociológicas existentes en el país tras la muerte de Franco. Frente a ello, propusieron continuar en un régimen de asamblea hasta que se lograra una mayor democratización de los ayuntamientos mediante la elección popular de los cargos municipales. Además, convocaron una manifestación pacífica que, sin embargo, fue prohibida por el gobernador civil, quien a su vez impuso una multa durísima y ejemplarizante al vicepresidente de la asociación. A pesar de su fracaso en el objetivo marcado, la iniciativa fue considerada como un éxito por abrir un debate público sobre un tema que afectaba a toda la sociedad³³.

Pero, aunque las críticas hacia las autoridades locales por su falta de legitimidad y su ineficacia al frente de los consistorios fueron frecuentes, hay que señalar también la existencia de algunos ejemplos en los que alcaldes, concejales y vecinos sumaron sus esfuerzos en defensa de los intereses de la comunidad. Tal fue el caso de la localidad almeriense de Huércal Overa, donde en septiembre de 1977 se declaró una huelga general en protesta por la asignación de un sub-

³³ Constantino GONZALO MORELL, "Cuando los vecinos cuestionan el sistema: la decisión de la Asociación Familiar Delicias", comunicación presentada al *II Encuentro de Jóvenes Investigadores en Historia Contemporánea de la AHC*, Granada, septiembre 2009.

sector sanitario de la Seguridad Social a otro municipio de la provincia, una vez que desde el Ayuntamiento ya se había adquirido y destinado un edificio para que fuera transformado en hospital. En vista de ello, y ante el perjuicio económico ocasionado, se convocó una sesión plenaria extraordinaria a la que asistieron unos 3.000 vecinos y en la que, después de estudiar detenidamente la situación planteada por la decisión del Ministerio de Sanidad, se acordó llevar a cabo un cierre total de los comercios, bares y establecimientos de todo tipo, así como un paro laboral. Además, los miembros de la Corporación presentaron su dimisión en pleno y se nombró una comisión encargada de adoptar decisiones según la marcha de los acontecimientos sucesivos³⁴.

Dos meses antes, los alcaldes del madrileño Valle del Lozoya –integrado por los municipios de Rascafría, Lozoyuela, Pinilla del Valle, Alameda del Valle y Oteruelo del Valle, situados en la Sierra de Guadarrama– habían participado en las concentraciones de protesta realizadas de manera espontánea por los vecinos de la zona, con pancartas incluidas, para mostrar su oposición al proyecto de urbanización de Valcotos, que había sido aprobado por la Comisión Interministerial de Turismo a pesar de la manifiesta negativa de los ayuntamientos implicados, el Icona y el Área Metropolitana. El rechazo del plan se fundamentaba en el peligro grave de contaminación de los arroyuelos que forman el río Lozoya, con el consiguiente daño a los cotos trucheros, la acumulación

³⁴ Puede hacerse un seguimiento detallado del problema planteado por la concesión del subsector sanitario a través de la edición almeriense del diario *IDEAL*, fundamentalmente durante los meses de septiembre y octubre de 1977. También en la provincia de Almería, los miembros del Ayuntamiento y los vecinos del pueblo de Benínar se unieron para protestar por la política de expropiación llevada a cabo en el municipio para la construcción de un pantano.

de residuos sólidos, la degradación del valle, la alteración de los ecosistemas de la sierra y los riesgos de pérdida de sus valores naturales³⁵.

Pese a ello, en un contexto de progresiva pérdida de poder de las autoridades locales, las asociaciones de vecinos se presentaron como los verdaderos instrumentos de defensa de los intereses ciudadanos y, a través de sus propuestas, trataron de influir en la política municipal hasta que se produjera la ansiada renovación de los ayuntamientos. Ése sería, sin embargo, el principio de su fin.

4.3. El declive del movimiento vecinal: control partidista y desarticulación

Aunque pueda resultar paradójico, la vuelta a la normalidad democrática tuvo como resultado el debilitamiento de las asociaciones de vecinos. En efecto, lo que en un principio constituyó la razón de ser del movimiento vecinal y contribuyó a su expansión, supuso posteriormente la pérdida de su condición como cauce de expresión y de acción colectiva.

La identificación del movimiento vecinal como una forma de oposición contra el régimen franquista propició la entrada en el mismo de los grupos políticos que funcionaban en la clandestinidad, que fueron decisivos para el fortalecimiento y consolidación de las asociaciones y entre los que destacó la fuerte presencia de la izquierda comunista y radical. Así, como ha señalado Manuel Castells, “la subordinación orgánica y política de muchas asociaciones a las organizaciones de

³⁵ *El País*, 13-7-1977.

los partidos fue una consecuencia casi necesaria de la politización inmediata del movimiento ciudadano por las condiciones de represión en las que se desarrolló, particularmente en Madrid, así como por la urgencia de las tareas políticas en la lucha contra la Dictadura”³⁶.

La situación, sin embargo, experimentó un cambio drástico tras la celebración de las elecciones generales del 15 de junio de 1977, que significaron la culminación del proceso de reforma política iniciado por Adolfo Suárez varios meses antes y el regreso de la democracia a España. La entrada de los grupos políticos a las dos cámaras legislativas, en su calidad de legítimos representantes de los ciudadanos, restó espacio a las asociaciones de vecinos, a las que progresivamente se intentó privar de contenido. Así, a partir de entonces, desde algunos partidos se les asignó un papel de denuncia pero rechazando su capacidad de alternativa, se valoró su dimensión reivindicativa pero excluyendo toda dimensión política, y se aceptó su función en un ámbito territorial reducido, pero rechazando planteamientos reivindicativos más extensos y globales.

Muy significativas fueron, en este sentido, las declaraciones realizadas por el diputado socialista por la circunscripción de Madrid Sócrates Gómez, quien afirmó apenas tres meses después de los comicios en una encuesta realizada por el diario *Ya* que “las Asociaciones de Vecinos han superado su razón de existir. Sirvieron como canales políticos de información. Una vez que los partidos tomaron posiciones en sus marcos, incluso municipal, las Asociaciones pueden ser más que un apoyo, un estorbo”³⁷. En una línea similar se

³⁶ Manuel CASTELLS, *op. cit.*, p. 193.

³⁷ En las filas del PSOE no existía, sin embargo, un criterio homogéneo en tanto que, en fechas similares, otro diputado socialista hacía referencia al

expresó, en agosto de 1977, la Junta Municipal del Partido Nacionalista Vasco (PNV) de Baracaldo al señalar que “las Asociaciones no son en ningún momento y en ningún país entidades de derecho público, sino particulares y de libre asociación. El PNV reconoce el trabajo particular realizado por las asociaciones en bien del fomento de la calidad de vida y servicios municipales. Sobre todo en tiempos del franquismo, cuando la clandestinidad y la represión impedían el libre desarrollo de los partidos, máximo cauce de expresión política democrática”³⁸.

También los grupos políticos sin representación parlamentaria ofrecieron su opinión particular respecto al tema. Así, Nazario Aguado, miembro de la ejecutiva del Partido del Trabajo de España (PTE), manifestó en relación con el caso madrileño que las asociaciones de vecinos no eran “en su mayoría, representativas de los intereses ciudadanos. Por eso creo que no deberían participar en el proceso de las elecciones municipales”. Su argumento se basaba, según su propia declaración, en la constatación de que algunas asociaciones de vecinos apenas contaban con un centenar de socios pero cubrían zonas de más de 100.000 habitantes, así como en el hecho de que se habían convertido en “una mezcla extraña, en la que caben desde comerciantes hasta amas de casa”, ratificándose de esta forma en la idea de que “los partidos tienen que presentarse como tales ante las elecciones, sin utilizar las asociaciones de vecinos”³⁹.

“efectivo control popular de la gestión municipal, en el que tiene un papel fundamental la consulta regular de la corporación a las asociaciones de vecinos, el acceso a las mismas a la inspección de la actividad administrativa y previamente la potenciación y el apoyo al movimiento asociativo urbano”. *Cit.* en Javier ANGULO URIBARRI, *op. cit.*, p. 174.

³⁸ *Ibid.*, p. 158.

³⁹ *El País*, 25-9-1977.

En efecto, aunque no se conocía su fecha, la inminente celebración de comicios para la renovación de los ayuntamientos dio lugar a un fuerte debate que giró fundamentalmente en torno a la cuestión de si, una vez democratizadas las corporaciones locales, las asociaciones se convertirían en entidades sin ideología propia o en simples filiales urbanas de los partidos. En lo que sí parecía existir acuerdo por parte de todas las formaciones políticas era en la consideración de que, tras el final de la dictadura franquista, el movimiento vecinal había quedado desfasado.

Esta actitud de los grupos políticos respecto las asociaciones de vecinos ante la celebración de elecciones municipales manifestaba de algún modo el afán de control de la actividad municipal y un cierto temor hacia una posible competencia. En este sentido, no hay que olvidar que “el movimiento vecinal estaba canalizando la actividad de personas muy valiosas, que no militaban en ningún partido político, pero sí en el vecindario, con los vecinos, organizando cosas de la vida cotidiana”⁴⁰.

El amplio conocimiento de la realidad de los barrios por parte de los integrantes de las asociaciones de vecinos fue un elemento muy valorado por las organizaciones políticas a la hora de confeccionar sus candidaturas municipales para el proceso electoral celebrado finalmente en el mes de abril de 1979, siendo frecuente la inclusión en las listas de personas con experiencia en la movilización ciudadana. Este hecho

⁴⁰ Testimonio de Manuel Egea Gallego extraído de Encarna NICOLÁS MARÍN, “La transición se hizo en los pueblos: la vida política en Murcia (1968-1977), en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael (coord.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, p. 267.

tuvo consecuencias muy negativas para las asociaciones, que se vieron de esta forma privadas de sus dirigentes más destacados y activos. Un ejemplo especialmente llamativo fue el protagonizado por la Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FPAV) que quedó desprovista casi en su totalidad de su junta directiva debido a las aspiraciones políticas de sus líderes, generándose una situación de casi total paralización y abandono de funciones⁴¹.

Esta circunstancia puso de relieve, además, otra de las debilidades del movimiento vecinal y que estaba relacionada con su propio funcionamiento interno. En efecto, en muchos casos la actividad de las asociaciones se desarrolló desde un nivel superior al de la media de habitantes del barrio que representaban, ya que su base activista estaba configurada fundamentalmente por militantes políticos de izquierda. De este modo, las organizaciones vecinales vieron limitado su crecimiento y actuaron más como brazos legales de los partidos que como asociaciones creadas por los vecinos.

Otros factores que también redundaron en la crisis del movimiento vecinal, aunque con un carácter más secundario, fueron la tendencia a no incidir en las reivindicaciones y la dificultad de traspasar los límites del barrio para otorgar a los problemas propios una dimensión mayor. En cualquiera de los casos, lo cierto es que las asociaciones de vecinos no supieron adaptarse a la nueva situación política existente en el país tras la recuperación de la democracia, de manera

⁴¹ Previamente, desde el Partido Comunista se había denunciado, por su carácter antidemocrático, la situación de incompatibilidad en la que incurrieran los candidatos que representaran cargos directivos en las organizaciones vecinales, en tanto que partirían con ventaja respecto a los demás aspirantes. *El País*, 17-1-1979.

que iniciaron un progresivo proceso de debilitamiento que las convirtió a partir de la década de los años ochenta en meras organizaciones testimoniales, sin apenas capacidad de movilización ciudadana.

5. LA NECESIDAD DE DEMOCRATIZAR LOS AYUNTAMIENTOS

Como hemos tenido ocasión de comprobar en los capítulos anteriores, la llegada al poder de Adolfo Suárez, en julio de 1976, y el inicio del proceso de reforma política tuvieron que afrontar una situación de continuidad del franquismo en los poderes locales. Además, según la legislación vigente, estaban previstas unas elecciones parciales para el mes de noviembre de ese año, convocadas conforme a los principios del régimen que se pretendía sustituir. Paralelamente, las reivindicaciones de los grupos opositores incluían la petición de que los españoles pudieran elegir democráticamente las corporaciones locales. Era, por tanto, necesario convocar unos comicios que permitieran extender el proceso democratizador al poder municipal ya que, como certeramente ha escrito Irene Delgado, “desde el mismo momento en que se celebraron las elecciones generales quedó formalizada una ruptura real entre el mundo local y los órganos políticos del Estado”¹. Podemos afirmar que esta idea pronto fue compartida por todas las fuerzas políticas, aunque no era tan unánime la opinión de cuándo debían ser celebradas esas elecciones ni cómo tenía que ser el marco legal que regulara el proceso para la formación de las nuevas corporaciones.

¹ Irene DELGADO SOTILLOS, *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997, p. 140.

Por ello, hemos querido organizar este capítulo analizando primero el debate político sobre el momento apropiado para convocar los comicios locales. A continuación, con el fin de poder comprender la legislación con la que se celebraron las elecciones que iban a transformar las instituciones locales, insertaremos un amplio resumen de la Ley 39/1978 aprobada por las Cortes.

5.1. El debate sobre la convocatoria de elecciones locales

El Gobierno de Suárez, al mismo tiempo que avanzaba en los trámites para aprobar la Ley para la Reforma Política, tenía que resolver el problema de unas inminentes elecciones en el ámbito del poder local. Por ello, se publicó el Real Decreto-Ley 17/1976, de 8 de octubre, por el que se aplazaban los comicios municipales y provinciales hasta la celebración de las elecciones legislativas generales. Asimismo, se prorrogaba el mandato de diputados y concejales “hasta tanto se constituyan las nuevas Corporaciones que resulten elegidas en virtud de convocatoria que se efectúe tras las primeras legislativas”².

Sin embargo, en la época, no todo el mundo vio acertada esta decisión. Así, en los medios de comunicación encontramos escritos, como el firmado por Juan Sáenz-Díez en la sección Tribuna de *El País*, en el que se consideraba un error realizar las elecciones generales antes de las municipales. Para el autor, por una parte, existía un mayor peligro de ma-

² Martín BASSOLS COMA, “Evolución legislativa de las elecciones locales”, en VV.AA.: *Elecciones locales*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1998, p. 41.

nipulación en los comicios generales si se celebraban con las corporaciones de la dictadura, y, además, entendía que así continuaría “la serie de abusos e irregularidades a nivel municipal que se están produciendo durante esta prórroga”³. Proponía la celebración de las elecciones locales previstas, pero limitando el mandato a un período de tiempo más corto, con el fin de que se renovaran, aunque fuera de modo parcial, los ayuntamientos con personas elegidas democráticamente.

Los socialistas, en abril de 1977, pedían la consulta y propugnaban “una política municipal para todos los hombres y mujeres, libre de la especulación del capital que es la causante de las monstruosas aglomeraciones urbanas y la destrucción progresiva del medio natural”⁴. Pero, incluso una vez elegidas las Cortes que a la postre fueron constituyentes, el Ejecutivo presidido por Suárez y las fuerzas de oposición se planteaban el dilema de la conveniencia de convocar o no elecciones que renovaran democráticamente los ayuntamientos.

Para las izquierdas, como ha recordado Ramón Tamames, “las elecciones municipales eran una necesidad perentoria para llevar la libertades públicas y los derechos ciudadanos a todos los confines del país, para poner coto a los viejos caciquismos y a los nuevos clientelismos, promovidos primero por el Movimiento Nacional y, después, casi sin solución de continuidad, por UCD”⁵. De hecho, algunos políticos de la oposición plantearon formalmente que se constituyeran co-

³ Juan Sáenz-Díez: “Las elecciones municipales, también urgentes”. *El País*, 1-2-1977. En este artículo, su autor denunciaba la situación de los ayuntamientos pre-democráticos y diversas irregularidades en la gestión.

⁴ *El Socialista*, 1-4-1977.

⁵ Ramón TAMAMES, “Las elecciones municipales, segundo paso para la consolidación de la democracia”, en *Historia de la transición. 10 años que cambiaron España (1973-1983)*. Madrid, Diario 16, 1984, tomo II, p. 584.

misiones gestoras con la misma proporción de los resultados obtenidos el 15 de junio de 1977, aunque dichas comisiones sólo fueron creadas inicialmente en algunos municipios del País Vasco y Cataluña⁶.

Incluso Alianza Popular, en una reunión de su Junta Nacional celebrada en septiembre de 1977, aprobó un informe en el que señalaba que las elecciones municipales debían “celebrarse lo antes posible”, y que los concejales debían “ser elegidos por sufragio universal directo, igual y secreto de todos los vecinos del término municipal que se configurara como un solo distrito electoral”⁷.

Poco después, en el mes de noviembre, circuló el rumor de que hubiera existido una especie de cláusula secreta en los denominados “pactos de la Moncloa”, firmados unos días antes por todas las fuerzas políticas, en el sentido de aplazar la celebración de comicios locales hasta después de que se hubiera promulgado la Constitución. Y, de hecho, se daban argumentos sólidos para defender esta posibilidad, puesto que la aprobación de un nuevo ordenamiento jurídico-constitucional iba a condicionar la futura estructura de la Administración local. Pero, en esos momentos, la posibilidad del retraso fue duramente criticada por algunos sectores de la vida política española, sobre todo los procedentes del País Vasco. Así, por ejemplo, José Luis del Coro, alcalde de Vergara, no dudó en calificarlo de “auténtica barbaridad”, mientras que el

⁶ Meses después, la prensa daba cuenta de que las propuestas de gestoras habían sido retiradas por los mismos partidos que las habían propuesto. Más adelante, como hemos visto, sí se constituyeron esas comisiones, sobre todo en los casos de renuncias, con el fin de asegurar la gobernabilidad de los ayuntamientos afectados.

⁷ *El País*, 20-09-1977.

dirigente del PNV, Xavier Arzallus, dijo que “de ser verdad la noticia, es un crimen muy grave”. Para el senador de Euskadiko Ezkerrra, Juan María Bandrés, la existencia de una cláusula secreta “sería una decisión de escándalo”⁸. Este debate reflejaba la difícil situación en la que estaban los ayuntamientos franquistas en una coyuntura democratizadora, como ya hemos planteado con anterioridad, con situaciones de ingobernabilidad en algunos casos, pero sobre todo de falta de representatividad.

Una opinión autorizada, la del veterano político derechista José María Gil Robles, también quiso terciar en el debate sobre la hipotética convocatoria de elecciones municipales. Por una parte, acusaba al Gobierno de pretender “conservar el tinglado electoral de los Ayuntamientos, que en términos muy generales siguen siendo los mismos que durante la época franquista”, y denunciaba que, con el apoyo de los gobernadores civiles, “que ya dieron en junio sobradas pruebas de su excelente disposición para estos lances”, las *nuevas* corporaciones locales de los pequeños núcleos de población serían lo mismo que durante las anteriores décadas. Además, Gil Robles alertaba del avance del marxismo en las ciudades y preguntaba al propio Suárez si creía “sinceramente que celebrar la consulta popular para la renovación de las corporaciones locales, bajo el signo del actual caciquismo, es una política medianamente seria”. Lo que el líder democristiano proponía era establecer un régimen municipal transitorio para presidir esas elecciones, nombrando comisiones gestoras que evitaran el colapso de los ayuntamientos. Para Gil Robles, el proceso debía incluir condiciones como las siguientes:

⁸ *El País*, 10-11-1977.

- 1) Ninguno de los miembros de las gestoras debía ser designado entre personas que en los últimos quince años hubieran desempeñado “cargos en la Administración municipal o en organismos estatales o paraestatales de influencia social o económica en la vida local”.
- 2) Para las elecciones municipales, no sería válida la candidatura que incluyera algún miembro de las comisiones gestoras.
- 3) “Salvo casos de necesidad debidamente comprobada o de conveniencia prácticamente indiscutible”, no podría ocupar el puesto de gestor quien hubiera ocupado un puesto directivo en “los partidos firmantes del pacto de *la Moncloa* o de convenios similares”.
- 4) La infracción de estas normas permitiría la impugnación de la persona elegida a la que alcanzase la incompatibilidad.

Tras destacar que las próximas elecciones municipales podían “ser decisivas para el porvenir de la incipiente democracia española”, el antiguo líder de la CEDA concluía su artículo con gravedad y una cierta dosis de catastrofismo: “El momento exige sinceridad al Gobierno y a las oposiciones. En otro caso, la gran masa de los ciudadanos, escépticos y desencañados, puede inclinarse hacia esos radicalismos de signo opuesto de donde nacen las más peligrosas violencias”⁹.

A principios de 1978, los principales partidos de la oposición expresaron públicamente la defensa de que se convo-

⁹ José María GIL ROBLES, “¿Elecciones municipales? ¿Con qué garantías”. *El País*, 17-12-1977.

caran elecciones municipales. Incluso, el PSOE anunció que plantearía batalla política para que se celebraran antes del 31 de marzo de ese mismo año¹⁰, recordando al presidente Suárez que en su programa electoral se había comprometido a convocarlas en 1977. Los dirigentes del PCE, reunidos el 22 de enero en su Comité Central, también exigieron la convocatoria en el plazo más breve posible¹¹. En el País Vasco, en esta misma línea y a finales de enero, se anunció la convocatoria de un mitin y una manifestación para la tercera semana del mes siguiente con el objetivo de unas elecciones municipales urgentes. La propuesta había sido promovida por los partidos de izquierda PCE, PSP, LKI, HASI, PTE y OCE-BR que, además, habían elaborado un programa mínimo común con los siguientes puntos: derecho al voto desde los 18 años, sistema proporcional puro o de resto mayor, elecciones de alcaldes por los concejales, determinación del número de concejales por ayuntamiento en proporción al número de habitantes y eliminación de porcentajes mínimos. También se había acordado que los parlamentarios del Partido Comunista de España defenderían esta propuesta en el Congreso, en forma de enmiendas al proyecto de ley de elecciones municipales. Por otra parte, se expondría el programa a las asociaciones de vecinos a fin de que pudieran participar de forma activa en las acciones que se fueran a emprender¹².

Así, a pesar de las reivindicaciones de los grupos de oposición para una convocatoria urgente de elecciones, pronto se comprobó que éstas no se celebrarían hasta que no se aprobara una legislación específica. Inicialmente, el anteproyecto de una ley que regulara los comicios locales se había anun-

¹⁰ *Diario 16*, 4-1-1978.

¹¹ *Ibid.*, 23-1-1978.

¹² *El País*, 31-1-1978.

ciado en noviembre de 1977, luego se retrasó a diciembre y, por fin, fue publicado por el *Boletín Oficial de las Cortes* el 4 de enero de 1978. Desde un primer momento, el texto legal fue objeto de acalorados debates y controversias, tanto en el Congreso como en la calle. Por una parte, el Grupo Parlamentario Comunista fue el único que presentó una enmienda a la totalidad, aunque no pidió su devolución al Gobierno. Pero, además, el movimiento vecinal se movilizó para criticar el documento que se iba a debatir en las Cortes. Así, por ejemplo, sabemos que 32 asociaciones de vecinos de Madrid y la Federación Provincial se reunieron y manifestaron su rechazo al proyecto de ley. En concreto, no aceptaban “la discriminación a que se ven sometidas las grandes ciudades en cuanto al reducido número de concejales”, la obligatoriedad de depositar una fianza de 5.000 pesetas por candidato, el sistema electoral que dejaba fuera a las candidaturas que no obtuvieran el cinco por ciento de los votos; la propuesta de que el alcalde fuera el primero de la lista, “por considerar que es perjudicial para la izquierda”, o la obligatoriedad de presentar idénticas coaliciones en todos los municipios de la provincia. Las organizaciones vecinales acordaron manifestar su desacuerdo enviando tarjetas al ministro del Interior y al presidente del Congreso, aunque se planteaban otras medidas de presión. De hecho, nueve asociaciones de Vallecas solicitaron permiso al Gobierno Civil de Madrid para manifestarse el día 17 de febrero, a partir de las ocho de la tarde, por la Avenida Palomeras¹³.

Mientras, el trámite parlamentario continuó su curso y, tras el correspondiente dictamen de la ponencia, el texto fue discutido en la Comisión de Interior del Congreso de los Diputados

¹³ Vid. *El País*, 31-1-1978 y 9-2-1978.

en las sesiones celebradas del 21 de febrero al 2 de marzo y, una semana después, aprobado por el Pleno de la Cámara Baja. El paso por el Senado demoró más aún el proceso y hubo que esperar hasta el día 28 de abril para su aprobación en sesión plenaria. Pero, además, la Cámara Alta introdujo modificaciones respecto al texto aprobado por el Congreso, por lo que era preciso la intervención de una Comisión Mixta Congreso-Senado. Los puntos de discrepancias se centraban en fijar o no la convocatoria de las elecciones municipales treinta días después de que fuera aprobada la Constitución, determinar si las causas de inelegibilidad se convertían automáticamente en incompatibilidad, como defendía el Senado, reducir el número de electores necesarios para proponer listas de candidatos en municipios de menos de 5.000 habitantes, la representación en el Comité de Radio y Televisión¹⁴, o la presencia de un delegado gubernativo en las secciones electorales¹⁵.

Uno de los puntos más polémicos, como era el momento de la convocatoria electoral, se había resuelto en los primeros trámites parlamentarios al suprimirse la disposición transitoria cuarta que obligaba al Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio del Interior y en el plazo de treinta días después de la entrada en vigor de la ley, a convocar elecciones en todos los municipios, cabildos y consejos insulares. En la medida, aprobada en la Comisión de Interior del Congreso en su sesión del día 2 de marzo de 1978, fue decisiva la suma de

¹⁴ En esta cuestión el Congreso había acordado el acceso al Comité a partidos y a asociaciones que hubieran obtenido un mínimo de cinco diputados en las elecciones generales, mientras que el Senado proponía que lo formaran quienes presentaran candidaturas al menos en 25 provincias del territorio nacional.

¹⁵ El Congreso incluía esta presencia y el Senado la rechazaba.

los 19 votos de UCD y Alianza Popular, frente a los 15 con los que el resto de grupos parlamentarios quisieron rechazar la supresión. El Comité Federal del PSOE acordó, incluso, “promover la movilización de masas para forzar la celebración de elecciones municipales, si durante la tramitación de la ley correspondiente en las Cortes no se consigue fijar una fecha tope”. El secretario de información, Javier Solana, advirtió en una rueda de prensa que “la responsabilidad completa y total de que estos meses sean tensos recaerá sobre el Gobierno y su partido por haber incumplido los pactos”¹⁶. No obstante, en las reuniones celebradas por la Comisión Mixta Congreso-Senado los acuerdos fueron tomados por unanimidad y, entre los mismos, estaba el de mantener la convocatoria de las primeras elecciones municipales dentro del plazo de los treinta días siguientes a la promulgación de la Constitución¹⁷. Así, después de la última reunión de esta Comisión, celebrada el 8 de junio de 1979, las modificaciones fueron aprobadas por los plenos del Congreso y del Senado en las sesiones celebradas, respectivamente, en los días 21 de ese mes y 7 del siguiente, terminando el proceso de aprobación del texto legal.

A la hora de explicar esta situación, podemos seguir las reflexiones planteadas por Capo Giol y relativas a la importancia de las “no-decisiones” como “elementos estructurales de

¹⁶ *El País*, 7-3-1978.

¹⁷ Así figuraba en el texto dictaminado por el Senado, mientras que el del Congreso no hacía referencia a plazos para la convocatoria de las primeras elecciones locales. La Comisión Mixta también acordó sustituir el término asociaciones por el de partidos políticos en la ley, así como el cese automático de los entonces presidentes de cabildos, consejeros insulares, alcaldes, concejales, gerentes y delegados de servicios de esas corporaciones al día siguiente de la presentación de la candidatura en que figuraran incluidos. *El País*, 9-6-1978.

comprensión del sistema político”¹⁸. Para este autor estamos ante un retraso estratégico en el que tuvo una gran influencia la situación de debilidad de las organizaciones políticas en el ámbito local. En efecto, la propia dinámica del proceso de transición a la democracia iba a permitir que los partidos pudieran tener un mayor arraigo en los municipios españoles. No cabe duda de que la situación de 1979 era sensiblemente distinta a la de 1976, tanto en lo relativo al grado de “visibilidad” de los grupos políticos, como a su nivel de implantación en los pueblos. Las dos elecciones generales que se celebraron entre el inicio del proceso y los comicios locales de abril de 1979, la presencia en medios de comunicación social, especialmente la televisión, y el crecimiento en sus estructuras organizativas, permitieron a los partidos beneficiarse considerablemente del aplazamiento electoral.

Antes de que describamos minuciosamente los distintos artículos de la Ley en el siguiente apartado, nos gustaría destacar algunas cuestiones que consideramos fundamentales. En primer lugar, en el nuevo marco legal advertimos una clara influencia del Real Decreto-Ley 20/1977 de 8 de marzo, por el que se habían convocado las elecciones generales del 15 de junio de ese año¹⁹. Así, encontramos la presencia de listas cerradas y bloqueadas a la hora de presentar candidaturas y, en el mismo sentido, se mantenía un sistema electoral proporcional basado en la fórmula D'Hondt, aunque elevando del tres al cinco por ciento el mínimo de votos necesarios para alcanzar un puesto de concejal. Por tanto, en analogía con lo planteado para las primeras Cortes democráticas, se pre-

¹⁸ Jordi CAPO GIOL, “El debate sobre el sistema electoral local. Imágenes, intereses y propuestas”, en VV.AA.: *Elecciones locales. op. cit.*, p. 146.

¹⁹ *Boletín Oficial de Estado*, 23-3-1977. Además, este Decreto-Ley era declarado como supletorio en la Ley 39/1978.

tendía reforzar a los partidos frente a las agrupaciones de electores²⁰.

En este sentido, hay que mencionar el artículo 11.7, que por su importancia reproducimos:

Tratándose de listas que representen a partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los concejales electos dejare de pertenecer al partido que le presentó, cesará en su cargo y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior. El que así accediere ocupará el puesto por el tiempo que restare de mandato²¹.

Aunque este artículo terminó siendo declarado inconstitucional, tras la sentencia del Tribunal Constitucional 5/1983 de 4 de febrero²², podemos observar en su redacción la voluntad

²⁰ El Grupo Parlamentario Comunista había remitido en septiembre y noviembre de 1977 sendos escritos a la Mesa del Congreso proponiendo el sistema de resto mayor frente al método D'Hont. Esta fórmula tenía cuatro pasos: 1) recuento de votos obtenidos por cada lista; 2) obtención del "cociente electoral" como resultado de dividir el total de votos válidos emitidos en el distrito entre el total de puestos; 3) división del total de sufragios recibidos por cada lista entre el citado cociente, obteniendo el número inicial de escaños correspondientes a cada candidatura; y 4) ordenación de mayor a menor de los restos resultantes en la última división, atribuyéndoles los puestos no atribuidos en el primer reparto a las listas a las que pertenecieran. *Cit.* por Javier ANGULO URIBARRI, *Municipio, elecciones y vecinos. Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1978, p. 111-112.

²¹ El apartado 6 del artículo 11 estaba dedicado a regular los mecanismos para cubrir las vacantes producidas en las corporaciones en los tres años siguientes a la fecha de celebración de las elecciones. En resumen, los puestos eran cubiertos por los integrantes de la misma lista que le siguieran en el orden presentado en la candidatura.

²² Los problemas legales que originaría el artículo 11.7 ya fueron planteados por distintos especialistas del Derecho. En este sentido, véase la obra de Luis

del legislador para fortalecer los partidos políticos. Se trataba de garantizar el control de las organizaciones sobre los representantes elegidos en los municipios y evitar así posibles actos de transfuguismo y, en definitiva, el debilitamiento del sistema de partidos.

Otro aspecto que regulaba la ley era el sistema de elección de alcalde. En la discusión del texto en las Cortes, el Grupo Parlamentario de la UCD había planteado que presidiera las corporaciones el primer candidato de la lista más votada en las elecciones locales. Los grupos de oposición, especialmente el que representaba a los comunistas, se negaron argumentando que el sistema electoral proporcional se estaría convirtiendo en la práctica en mayoritario. Además, con la pretensión de gobiernos municipales fuertes, en realidad se estaría posibilitando la existencia de alcaldes minoritarios que no representarían a la mayoría del electorado ni estuvieran respaldados por un número de concejales suficiente para ejercer su labor. Finalmente, y a propuesta también de los comunistas, se aprobó una enmienda que permitiría elegir como alcaldes a los cabezas de lista que alcanzaran el apoyo de la mayoría absoluta de los ediles de la corporación o, en el caso de no alcanzarse tal requisito, se proclamaría al primer candidato de la lista más votada²³.

La ley también aportaba novedades en cuanto al derecho de sufragio. Si bien mantenía el pasivo, es decir el de ser elegido, en los 21 años, que era la mayoría de edad entonces, rebajaba hasta los 18 años el sufragio activo o derecho a elegir.

COSCULLUELA MONTANER y Santiago MUÑOZ MACHADO, *Las Elecciones Locales (comentarios a la ley 39/1978, de 17 de julio)*. Madrid, Publicaciones Abella, 1979.

²³ La ley contemplaba un sistema de elección mayoritario para lograr la alcaldía en los municipios con menos de 250 habitantes.

Paradójicamente, durante unos meses en España no hubo un cuerpo electoral único, sino que variaba según fuera para comicios locales, donde podrían participar los que hubieran cumplido los 18 años, o generales, en los que era imprescindible haber alcanzado los 21 años. Esta evidente disfunción quedó subsanada tras publicarse el Real Decreto-Ley 33/1978, de 16 de noviembre por el que se fijaba la mayoría de edad a los 18 años y, sobre todo, una vez promulgada la Constitución poco tiempo después.

Por último, este texto legal quería reforzar la participación de los emigrantes que residían fuera de España, sobre todo teniendo en cuenta la escasa presencia de sus votos en las urnas del 15 de junio de 1977. En este sentido, en enero del año siguiente se había publicado un Real Decreto que ordenaba la formación de un censo electoral especial de residentes españoles en el extranjero.

Desde el punto de vista de los partidos políticos, podemos afirmar que algunos aspectos de la ley podrían ser considerados, a priori, favorables al Gobierno, mientras que otros beneficiarían a la oposición de izquierdas. Así, la UCD tenía a su favor claramente el proceso por el que se constituían las diputaciones, al aplicarse un sistema basado en los partidos judiciales y en las zonas rurales, donde el partido de Suárez tenía más influencias. Tras los debates oportunos, triunfó el criterio de los parlamentarios de UCD, apoyados por los de Alianza Popular, en el sentido de que las corporaciones provinciales no eran “órganos políticos sino administrativos, de coordinación intermunicipal, siendo por ello, órganos de representación de los municipios y no de los ciudadanos de la provincia”²⁴. En cambio, la reducción de la edad para votar o

²⁴ Javier ANGULO URIBARRI, *op. cit.*, p. 117.

las mayores facilidades para el voto emigrante, donde abundaban los trabajadores, parecía favorecer colectivos con una ideología más progresista²⁵. También beneficiaría a los partidos de izquierdas la fórmula aprobada para la elección de alcalde. La modificación efectuada en el sentido de que fuera el cabeza de lista que más apoyos tuviera entre el conjunto de concejales, y no el de la candidatura más votada en las elecciones, permitiría posteriormente al PSOE y al PCE pactar la presidencia de muchos ayuntamientos.

5.2. El marco legal de las primeras elecciones locales

La denominada Ley 39/1978 fue definitivamente aprobada el 17 de julio de 1978 y publicada en el *BOE* cuatro días después, y se convirtió en el instrumento jurídico utilizado por las Cortes, ya constituyentes, para regular el proceso electoral que debía democratizar el poder en los municipios españoles²⁶. Esta ley estaba estructurada en 46 artículos, organizados en cinco títulos, además de ocho disposiciones transitorias, cinco finales y una derogatoria.

El Título Primero estaba dedicado a las disposiciones generales y en él se incluían cuatro artículos. En el primero se definía el objeto de la ley: regir la elección de los miembros de las corporaciones locales, aplicándose con carácter supletorio el Real Decreto-ley 20/1977 de 18 de marzo sobre normas electorales. El artículo 2 reservaba a las juntas electorales Central, provinciales y de Zona la organización del proceso,

²⁵ Se calcula que en torno a 1.700.000 nuevos jóvenes se incorporaron al censo electoral al rebajarse la edad a los 18 años. Esta población, según las encuestas de opinión de la época, tenía una tendencia mayoritariamente izquierdista.

²⁶ *Boletín Oficial de Estado*, núm. 173, 21-7-1978, pp. 17.267-17.274.

especificando los criterios para la designación de sus vocales y los plazos para su constitución. Así, podrían tener derecho a proponer representantes en la Junta Electoral Central los partidos, federaciones y coaliciones que presentaran candidaturas al menos en un 20 por ciento de distritos de 25 provincias, mientras que para una junta provincial era suficiente presentar candidatos en ese mismo porcentaje de los municipios de la circunscripción. En cualquier caso, las juntas deberían constituirse en el plazo de ocho días, contados a partir de la fecha de convocatoria de las elecciones y tendrían carácter permanente para el desempeño de sus funciones. En el artículo 3 se especificaba que el Real Decreto para convocar las elecciones sería aprobado por el Consejo de Ministros, a propuesta del titular de Interior, y que deberían pasar 65 días desde su publicación y la celebración de los comicios. Por último, el artículo 4 aclaraba que habría elecciones parciales si, tras una impugnación, hubiera una sentencia firme que declarara la nulidad de las elecciones o si no se hubiera podido cubrir las vacantes convocadas, añadiendo en su segundo apartado que dicha anulación sólo afectaría a las subsiguientes elecciones de diputados provinciales, consejeros o presidentes si la Junta Electoral Provincial considerara que los puestos anulados alcanzasen un número suficiente para alterar su resultado final.

5.2.1. Elecciones municipales

El Título Segundo estaba dedicado a las elecciones de concejales y alcaldes en los ayuntamientos y se extendía a lo largo de 26 artículos. El 5 reproducía una tabla con el número de ediles que deberían ser elegidos según la población de cada municipio:

POBLACIÓN	CONCEJALES
Hasta 250 residentes	5
De 251 a 1.000	7
De 1.001 a 2.000	9
De 2.001 a 5.000	11
De 5.001 a 10.000	13
De 10.001 a 20.000	17
De 20.001 a 50.000	21
De 50.001 a 100.000	25

En las poblaciones de más de 100.000 residentes, se debería elegir un concejal más por cada 100.000 más o fracción, añadiéndose uno cuando el resultado fuera un número impar. No obstante, el apartado segundo matizaba que esto no se aplicaría a los municipios de menos de 25 residentes, que, “además de aquéllos que por tradición lo tengan adoptado, funcionarán en régimen de Concejo abierto”, eligiendo directamente al alcalde todos los habitantes.

El artículo 6 definía el cuerpo electoral, especificando que tendrían derecho a sufragio todos los ciudadanos españoles mayores de 18 años de edad que estuvieran incluidos en el censo municipal correspondiente y que se hallaran en uso de sus derechos civiles y políticos. También se indicaba que podrían ser elegibles aquellos electores que no tuvieran ninguna causa de inelegibilidad que regulaba el artículo 7, donde se reproducía una larga relación de casos en las que no se podía ser candidato: determinados altos cargos del Estado²⁷, militares y mandos de las fuerzas de seguridad, miembros de

²⁷ En este apartado se mencionaba a los presidentes de las Cortes, del Tribunal Supremo, del Consejo de Estado, del Tribunal de Cuentas del Reino y del Consejo de Economía Nacional.

la carrera judicial y fiscal, integrantes de las juntas electorales, así como responsables de los gobiernos civiles y órganos ministeriales. También se negaba la posibilidad de ser elegido a quienes, mediante sentencia firme, hubieran sido “condenados a pena de privación de libertad, interdicción civil, inhabilitación o suspensión para cargos públicos, ejercicio del derecho de sufragio o ejercicio de profesión u oficio, mientras no hayan sido rehabilitados”. Asimismo, quedaban excluidos quienes tuvieran deudas con la institución a la que quisieran presentarse como candidatos y hubieran sido apremiados por resolución firme.

El artículo 8 permitía que los excluidos por razones de su cargo en el anterior pudieran ser candidatos si hubieran presentado la dimisión, solicitado el cese o la correspondiente excedencia en los ocho días siguientes a la fecha de la publicación del Decreto de convocatoria de las elecciones. El siguiente artículo precisaba que las causas de ineligibilidad descritas se convertían en incompatibilidades si se producían después de la elección como concejales, añadiendo otra serie de situaciones no compatibles²⁸. Además, se indicaba que los afectados tendrían que elegir entre la renuncia al puesto de concejal o el cese de la actividad que causaba la incompatibilidad, permitiendo que, si se trataba de un funcionario o empleado municipal, podría seguir como edil en situación de excedencia especial.

²⁸ Aquí eran incluidos los abogados y procuradores que dirigieran o representaran a partes en procedimientos judiciales o administrativos contra la Corporación, los que trabajaran en activo en el Ayuntamiento o entidades y establecimientos dependientes de él, quienes tuvieran atribuciones de representación legal o de gobierno en las cajas de ahorros del ámbito correspondiente, o los contratistas o subcontratistas cuya financiación total o parcial corriera a cargo de la corporación municipal o de organismos dependientes de ella.

Para la elección de concejales, cada término municipal quedaba constituido como un distrito electoral, según se recogía en el artículo 10. El siguiente regulaba la composición de las listas, precisando que cada una de las presentadas debería contener como mínimo tantos nombres como candidatos a elegir, y que cada elector podría dar su voto a una sola lista, sin poder modificarla ni alterar el orden de los candidatos. En su tercer apartado, y siguientes, el artículo 11 regulaba el método para la distribución de los puestos:

- a) Recuento de votos obtenidos, ordenándose en una columna las cantidades respectivas de mayor a menor.
- b) No tener en cuenta las candidaturas que no hubieran obtenido, por lo menos, el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en el distrito.
- c) División del total de votos logrados por cada lista entre uno, dos, tres... hasta un número igual al de puestos de concejales correspondientes a ese municipio, formándose un cuadro en el que las vacantes se atribuirían según los cocientes obtenidos de las divisiones, en orden decreciente²⁹.

Se legislaba asimismo que si se produjera igualdad en los cocientes de distintas listas, el puesto debería ser para la más votada, y si hubiera dos candidaturas con los mismos sufragios, el primer empate se resolvería por sorteo y los sucesivos de forma alternativa. Una vez determinado el número de puestos correspondientes a cada lista, éstos serían adjudicados por el orden de colocación en el que apareciesen. Si

²⁹ La Ley incluía como anexo un cuadro como ejemplo práctico para ver cómo se realizaba la distribución de puestos.

se produjera un fallecimiento, incapacidad o renuncia de un candidato proclamado electo, la vacante sería cubierta por el siguiente en la lista. También dentro del artículo 11, en el apartado siete, se incluía el denominado mandato imperativo, que ya hemos citado con anterioridad y que terminó siendo anulado por sentencia del Tribunal Constitucional.

El artículo 12 regulaba la organización de las mesas electorales y los locales en los que se celebrarían los comicios. Así, el censo de cada municipio se debía dividir en secciones y éstas podrán hacerlo en mesas, correspondiendo a cada mesa un máximo de 2.500 electores y un mínimo de 500 o el número total de electores censados. La fijación del número y límite de las secciones, y en su caso de las mesas, debía ser realizado por las juntas electorales de zona a propuestas de las delegaciones provinciales del Instituto Nacional de Estadística en el plazo de los diez días siguientes a la constitución de dichas juntas³⁰.

Las reglas para formar las mesas electorales quedaban establecidas en el artículo 13. Así se determinaba que en cada sección tendría que haber una mesa encargada de “presidir la votación, conservar el orden, realizar el escrutinio y velar por la pureza del sufragio”, formada por un presidente y dos adjuntos, permitiendo la presencia de dos interventores por cada candidatura que se podrían sustituir libremente entre sí. La selección de los integrantes de la mesa debía hacerse tras dividir el censo en dos grupos de electores: los que por su titulación, profesión o formación estuvieran cualificados para ser nombrados presidentes de mesa o suplentes, por un lado,

³⁰ Las citadas juntas también eran las responsables de determinar los locales donde deberían establecerse las distintas secciones, de acuerdo con el Real Decreto-ley 20/1977.

y los que supieran leer y escribir por otro³¹. En cualquier caso, se aclaraba que no podían formar parte de las mesas los mayores de 65 años ni los que hubieran sido proclamados candidatos. La Junta de Zona designaría por cada sección, y por insaculación entre los electores del primer grupo, el presidente y sus dos suplentes, siendo designados los dos adjuntos y sus correspondientes reservas por el mismo método respecto al total de ambos grupos³².

La condición de integrante de las mesas tenía carácter obligatorio, dejando cinco días a los interesados para alegar excusa y fijando otros cinco días para que la Junta de Zona resolviera. Igualmente, se advertía de la obligación de comunicar con antelación las situaciones que impidieran el desempeño del cargo y, en el caso de que no compareciesen los miembros de una mesa, dicha Junta podría nombrar las personas que considerara más idóneas, incluso “algunos de los electores que se encuentren presentes en el local”. Se establecía, finalmente, que todos los integrantes de las mesas –incluidos los interventores– tendrían derecho a una reducción de cinco horas en la jornada laboral del día siguiente a las elecciones, con carácter de retribuido y no recuperable.

El artículo 14 se ocupaba de las candidaturas, estableciendo que se podría solicitar su proclamación ante la Junta Electoral de Zona en el plazo comprendido entre el undécimo y el vigésimo día siguientes a la publicación de la convocatoria.

³¹ Los ayuntamientos debían mandar a las juntas electorales de zona los listados de personas que formarían el primer grupo, tomados del padrón municipal, en el plazo de diez días siguientes a la convocatoria electoral.

³² La Ley también preveía el caso de que el número de electores de la lista del primer grupo no fuera superior al doble de las mesas, haciendo una lista general de la sección y procediendo de la misma manera.

Se determinaba que podrían presentar candidatos los partidos y federaciones inscritos en el registro creado por la Ley reguladora del Derecho de Asociación Política, las coaliciones formadas por los mismos, y las agrupaciones que libremente formaran los electores de ese municipio³³. No se permitía presentar más de una lista en la misma circunscripción ni que ningún grupo federado o coaligado presentara candidatos en el mismo municipio que lo hiciera la federación o coalición a la que perteneciera.

El artículo 15 determinaba que la constitución de las coaliciones debía presentarse ante la Junta Electoral Provincial en el plazo de diez días después de la publicación de la convocatoria, incluyendo las normas que rigieran los acuerdos y las personas que las representaran. Asimismo, se obligaba a las juntas electorales de zona y provinciales a publicar las relaciones de partidos, federaciones o coaliciones constituidas, especificando la denominación y, en su caso, siglas o símbolos que tuvieran, no pudiéndose modificar estos datos en todo el proceso electoral. Se permitía a las candidaturas incluir independientes y que pudiera figurar tal condición.

En el artículo siguiente se regulaba la composición de las candidaturas. En primer lugar, se obligaba a que las listas

³³ Estas agrupaciones de electores debía estar compuesta como mínimo de un número de personas que variaba según la población del término municipal. En los que tenían hasta 5.000 habitantes, el dos por ciento del total de residentes como mínimo, siempre que el número de proponentes fuera, al menos, el doble que el de concejales a elegir. Este mínimo se fijaba en 100 en los municipios de 5.001 a 10.000 habitantes, 200 en la franja comprendida entre 10.001 y 50.000, 500 entre 50.001 y 150.000, 1.000 entre 150.001 y 300.000, 2.000 entre 300.001 y 1.000.000, y 5.000 en los demás casos. Cada elector sólo podría proponer una lista y éstas no podrían utilizar símbolos o identificaciones de partidos políticos u otras asociaciones o entidades.

fueran suscritas por sus representantes legales, en el caso de partidos, federaciones o coaliciones, o por sus promotores en las agrupaciones electorales. La identidad se acreditaría mediante la presentación del documento nacional de identidad (tanto el original, una fotocopia autenticada o un testimonio notarial), una certificación expedida por el juzgado competente o por la autoridad municipal. En cualquier caso, las listas se debían presentar reflejando claramente la denominación y, en su caso, símbolo del partido, federación coalición o agrupación que las promovían; el nombre y apellidos de los candidatos, así como la identificación del partido o federación a que cada uno perteneciera (símbolo incluido) o su condición de independiente; y el orden de colocación de los candidatos dentro de la lista³⁴. Para que fueran admitidas, las candidaturas debían contar con la aceptación escrita de sus integrantes, un documento acreditativo de inscripción en el censo y la declaración de no estar afectado en los motivos de inelegibilidad. Tras finalizar el plazo de presentación de candidaturas, éstas serían publicadas en los respectivos boletines oficiales de la provincia y, en cada municipio, las correspondientes al término debían ser expuestas en los locales de la Junta Electoral de Zona y del Ayuntamiento. Las juntas de Zona disponían de tres días para examinar la documentación presentada y comunicar a los representantes de las listas las irregularidades advertidas, pudiendo éstos corregirlas en 48 horas³⁵. Finalizado el proceso, las juntas electorales de zona

³⁴ Las juntas electorales debían asignar a cada lista un número consecutivo por el orden de presentación.

³⁵ Si entre el final del plazo de subsanaciones y la fecha de celebración de los comicios se producían bajas por fallecimiento o renuncia de los candidatos, estos puestos quedarían sin cubrir salvo que se hubieran incluido más nombres que las vacantes del municipio. El artículo 17 obligaba a cada candidatura a designar un representante ante la Junta Electoral provincial y otro ante la Junta Provincial, que podrían ser o no candidatos y que tendrían que facili-

efectuarían la proclamación definitiva y se repetirían los mismos trámites de exposición pública ya descritos, tal y como se recogía en el artículo 18. La designación de interventores por parte de los representantes de la candidaturas se debería hacer según la legislación electoral regulada por el Real Decreto-ley 20/1977.

El artículo 20 se ocupaba de la campaña electoral, definida como “conjunto de actividades lícitas organizadas o desarrolladas por los Partidos, Federaciones, Coaliciones, Agrupación de electores y candidatos en orden a la captación de sufragios”, y, aunque remitía al capítulo I del título V de las Normas Electorales que subsidiariamente regulaban estos comicios locales, hacía constar que se garantizaría la presencia en el Comité para Radio y Televisión de los representantes de las organizaciones que hubieran obtenido en las anteriores elecciones generales un número no inferior a cinco diputados³⁶.

Los artículos 22 al 25 se ocupaban del escrutinio, adaptando a los comicios locales la normativa electoral general. Tras el recuento efectuado por las mismas mesas se tenían que hacer públicos los resultados y comunicarlos a Gobierno Civil, pudiéndose expedir certificaciones por los presidentes a candidatos, interventores o apoderados que lo solicitaran. El acto de escrutinio general se tendría que verificar por la Junta Electoral de Zona en el quinto día hábil siguiente al de la votación y se debía llevar a cabo por orden alfabético de munic-

tar un domicilio para las notificaciones. Se permitía que una misma persona pudiera representar a candidaturas del mismo partido, federación o coalición presentadas en distintos municipios de la misma provincia.

³⁶ En el artículo 21 se declaraba la franquicia postal y una especial tasa telegráfica para las juntas electorales, y que una Orden ministerial fijara tarifas postales para el envío de impresos de propaganda electoral.

pios en un acto público. El procedimiento debía consistir en la apertura sucesiva de los sobres con las actas correspondientes a cada mesa. Si faltara algún acta podía reemplazarse por un certificado aportado por alguna de las partes interesadas, aunque si se diera el caso de certificados contradictorios, no se computaría ninguno de ellos y se haría constar la diferente votación de cada uno. Si hubiera reclamaciones o protestas por candidatos o apoderados, éstas tendrían que ser incluidas en el acta, pero la Junta no podría anular ningún acta ni voto y sus atribuciones quedaban limitadas a verificar el recuento de los votos admitidos y computados por las mesas electorales. Si se presentaran actas dobles y diferentes, firmadas por todos sus integrantes, o si la suma de votos superara al número de electores asignados a la mesa o sección, la Junta no podría computarlos³⁷.

En el artículo 26 se fijaba que, tras terminar el recuento de sufragios emitidos en las secciones y conocido el voto obtenido por cada lista, se adjudicaría el número de concejales y el presidente de la Junta proclamaría a los candidatos electos. El siguiente se ocupaba de regular la expedición de las actas correspondientes y su remisión a cada Ayuntamiento y a la Junta Provincial.

El artículo 28 estaba dedicado a la constitución de los nuevos ayuntamientos, fijada para el décimo día posterior a la proclamación de concejales por la Junta Electoral de Zona. Primero se debía constituir una mesa de edad, integrada por

³⁷ La ley declaraba que el acto de escrutinio general no se podía interrumpir, aunque transcurridas doce horas de sesión se podría suspender hasta el día siguiente, matizando que no se podía dejar sin concluir el cómputo de todos los votos de las secciones de un mismo municipio salvo aquéllos que superaran los 50.000 residentes.

los mayor y menor edad, así como por el secretario del Ayuntamiento y encargada de constituir la Corporación. Para ello, era necesaria la asistencia de la mayoría absoluta de los ediles electos y, si así no sucediera, se podría constituir dos días después con el número de concejales que asistiera. El siguiente paso era la elección de alcalde, cargo para el podían ser candidatos todos los concejales que encabezaran sus correspondientes listas. Si alguno obtuviera mayoría absoluta, sería declarado electo y si así no ocurriera, sería proclamado alcalde el concejal primero de la lista que más votos hubiera obtenido en las elecciones o, en caso de empate entre las candidaturas, el de mayor edad.

El cuarto apartado establecía que en los ayuntamientos con más de 2.000 habitantes también debía constituirse una Comisión Permanente, compuesta por el alcalde, que ostentaría la presidencia, y un tercio de los concejales, añadiendo uno si el número resultante total fuera par. La distribución por listas se haría proporcionalmente a los concejales obtenidos, corrigiéndose por exceso las fracciones iguales o superiores a 0,5 y por defecto las restantes. Si, como resultado de la corrección de las fracciones quedaran puestos sin cubrir, se les aumentaría correlativamente a las listas con más votos, y si hubiera un exceso se les aminoraría a las de las listas con menos sufragios.

Esta Ley también obligaba a que las sesiones municipales fueran públicas, que las vacantes de alcaldías se cubrieran en la misma forma realizada en el acto de constitución y que el cargo de alcalde era incompatible con los de presidente de la Diputación, del Cabildo o del Consejo Insular.

El artículo 29 decretaba que los alcaldes pedáneos serían elegidos directamente por los vecinos de la correspondiente en-

tividad local por sistema mayoritario mediante la presentación de candidatos por los distintos partidos, coaliciones, federaciones o agrupaciones de electores. Igualmente, se establecía que las juntas vecinales de las entidades locales menores estarían formadas por el alcalde pedáneo, como presidente, y dos vocales si los núcleos de población tenían menos de 250 residentes, o cuatro si superaban esa cifra. Los vocales serían elegidos por las correspondientes corporaciones municipales³⁸.

Finalmente, el artículo 30 regulaba que las juntas electorales provinciales adoptarían las resoluciones necesarias para la elección de los alcaldes de los municipios que funcionaran en régimen de concejo abierto de acuerdo con los criterios establecidos para la elección de concejales.

5.2.2. *Las diputaciones provinciales*

El Título Tercero de la Ley estaba dedicado a las elecciones de las diputaciones provinciales y se extendía a lo largo de seis artículos. El 31 fijaba el número de diputados en función de los residentes en la provincia, de acuerdo con la siguiente escala:

POBLACIÓN	DIPUTADOS
Hasta 500.000 residentes	24
De 500.001 a 1.000.000	27
De 1.000.001 en adelante	30
Madrid y Barcelona	51

³⁸ Se especificaba que si las juntas vecinales no tuvieran que constituirse de acuerdo con lo previsto en el artículo quinto, dos, la entidad local se regiría por el sistema de concejo abierto, presidido por el alcalde pedáneo, y que las correspondientes a la provincia de Álava se organizarían según sus costumbres tradicionales.

Asimismo, se hacía constar que los diputados se repartirían entre los partidos judiciales de la provincia, asignando a cada uno un mínimo de uno y distribuyendo los restantes proporcionalmente a la población residente en los mismos³⁹. Si, cuando de la aplicación de la regla anterior correspondiese a uno o más partidos judiciales más de un tercio del número total exacto de diputados de la provincia, se asignaría en éstos un tercio de puestos y se repartirían los restantes entre los demás partidos judiciales con la misma regla ya señalada. Lo mismo se haría si otro partido judicial superase el tercio del número total de diputados.

El artículo 32 regulaba la elección de diputados provinciales. Así, una vez realizada la proclamación de los concejales por la Junta de Zona, se agruparían los ediles de todos los ayuntamientos del partido judicial según los partidos, coaliciones, federaciones o agrupaciones de electores en cuyas listas hubiesen sido elegidos, formándose una relación de cada grupo. A continuación, cada Junta de Zona asignaría a cada una de estas listas el número de diputados que le correspondiera de acuerdo a la siguiente regla: tras ordenarlo de mayor a menor según el número de concejales obtenidos, se dividiría el total de cada una entre uno, dos, tres, etc., hasta un número igual al de puestos de diputados correspondientes al partido judicial, formándose un cuadro en el que las vacantes se atribuirían según los cocientes obtenidos de las divisiones, en orden decreciente. Si hubiera un empate de cocientes entre listas distintas, el puesto

³⁹ El texto legal indicaba que se corregirían por exceso las fracciones iguales o superiores a 0,5 y por defecto las restantes, y que si, como consecuencia de las correcciones el total resultante no coincidiera con el número de diputados correspondientes a la provincia se aumentará en el partido judicial de más población o se disminuirá en el de menos, según correspondiera.

de diputado correspondería a la que más concejales tuviera y, si hubiera dos con el mismo número de ediles, el primer empate se resolvería adjudicando el puesto a la lista con más votos en el partido judicial y los sucesivos de forma alternativa.

El artículo 33 fijaba un plazo de cinco días después de la asignación de puestos a cada lista para que fueran elegidos los diputados por y entre los concejales del partido judicial que pertenecieran a ese partido, federación o coalición, reunidos por separado. Tras la elección, la Junta de Zona los proclamaría diputados electos y les expediría la credencial correspondiente.

El artículo 34 se ocupaba de la sesión constitutiva de las corporaciones provinciales, fijando la presidencia por una mesa de edad integrada por los diputados de mayor y menor edad, así como por el secretario de la institución. Para la elección del presidente se establecía la obligación de reunir el voto de la mayoría absoluta de diputados en primera votación y, si ésta no se alcanzaba, se permitía la mayoría simple en la siguiente. El presidente de la Diputación podría ser destituido de su cargo por acuerdo de las dos terceras partes del total de diputados de la institución. Igualmente, se regulaba la composición de una Comisión de Gobierno, constituida por un número de diputados no superior al quinto del total de los mismos y de acuerdo con el procedimiento establecido para la elección de la existente en los ayuntamientos.

Como quedaba reflejado en el artículo siguiente, un diputado cesaría en su cargo si lo hiciese como concejal para el que había sido elegido previamente, pasando a ocupar su puesto el siguiente de la misma lista de la Corporación municipal correspondiente.

Finalmente, para cerrar este apartado sobre las diputaciones, el artículo 36 trataba de la situación en las regiones. En el caso del País Vasco y Navarra, el apartado uno disponía literalmente:

La aplicación de la presente Ley en las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya lo será sin perjuicio del respeto de su integridad a las normas peculiares de cada una de ella en materia de organización y funcionamiento de sus instituciones provinciales. En Navarra se realizará conforme a lo que dispone la Ley Paccionada de dieciséis de agosto de mil ochocientos cuarenta y uno, con las modificaciones que puedan introducirse de acuerdo con la Diputación Foral.

Asimismo, y con el mismo objetivo, el legislador dejaba claro que lo dispuesto se aplicaría en Cataluña “sin perjuicio de la preferente aplicación de las normas reguladoras de la Generalidad y sus relaciones con las Diputaciones en ella integradas”. Para el caso de Canarias y Baleares se remitía al Título siguiente de la propia Ley.

5.2.3. La situación en los archipiélagos canario y balear

El Título Cuarto, denominado “Del régimen de cabildos y consejos insulares”, regulaba en cuatro artículos el proceso electoral para la constitución de las instituciones de poder local y provincial en las islas Canarias y en las Baleares. El primero de ellos, el 37, determinaba que en cada cabildo insular canario se elegirían por sufragio universal, directo y secreto, y en urna distinta a la destinada a la votación de concejales, tantos consejeros como determinaba la siguiente tabla:

POBLACIÓN	CONSEJEROS
Hasta 10.000 residentes en la isla	11
De 10.001 a 20.000	13
De 20.001 a 50.000	17
De 50.001 a 100.000	21

De 100.001 en adelante, un consejero más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno cuando el resultado fuera impar.

Las elecciones para los cabildos se realizarían conforme a lo dispuesto en el artículo 11 para los concejales, en lo referido a la presentación de listas, forma de votos y atribución de puestos, constituyendo la isla un distrito electoral. Asimismo, se especificaba que si había más de un partido judicial en una isla, la mitad del número de consejeros menos uno se distribuiría por partes iguales entre cada uno de ellos. El sistema de atribución de puestos sería el mismo que el recogido para las elecciones municipales, aunque de forma separada para el conjunto de la isla y para cada partido judicial, y el resto se asignaría igual que en las diputaciones provinciales. El presidente del Cabildo sería el candidato primero de la lista más votada en la elección de consejeros en la correspondiente circunscripción insular. Por último, en relación con las Canarias, el artículo 38 fijaba que la elección de los representantes en los cabildos en las mancomunidades interinsulares se llevaría a cabo de acuerdo con el procedimiento que estaba vigente.

Las reglas que organizaban el régimen local del archipiélago balear estaban recogidas en el artículo 39 y determinaba que existirían tres consejos insulares ubicados en Mallorca, Menorca e Ibiza-Formentera. También fijaba que el de Mallor-

ca estuviera integrado por 24 consejeros, el de Menorca por 12 y el de Ibiza-Formentera por otros 12. Estos representantes de la población balear serían elegidos en urna distinta a la destinada a la votación para concejales, constituyendo cada isla un distrito electoral para este fin. Lo mismo que se había previsto para las Canarias, en el caso de que existiera más de un partido judicial en una isla, la mitad del número de consejeros se distribuiría por partes iguales entre cada uno de ellos, aplicándose lo previsto en el artículo 11, aunque separadamente para el conjunto de la isla y para cada partido judicial. El presidente del Consejo Insular sería el candidato primero de la lista que hubiera obtenido mayor número de sufragios en las elecciones de consejeros.

En un segundo apartado, se establecía que los tres consejos insulares se agruparían en un Consejo General Interinsular, compuesto por 12 consejeros elegidos en el de Mallorca, seis en el de Menorca y otros seis en el de Ibiza-Formentera. Entre sus miembros, y por el mismo sistema establecido para las diputaciones, se elegiría el presidente de dicho Consejo General.

Por último, el artículo 40 decretaba que las competencias que hasta entonces tenía la Diputación Provincial de Baleares serían atribuidas a los consejos insulares, “salvo las de aquellos servicios que en atención a su eficacia o por consideraciones de tipo social o económico deban atribuirse al Consejo general Interinsular”. Éste, además, tendría que asumir la representación de todas las islas a efectos de la distribución de cargas, subvenciones o ayudas que el Estado pudiera establecer en relación con las diputaciones.

El Título Quinto, denominado “De otros aspectos de las elecciones locales”, recogía los últimos seis artículos de la Ley. El 41 establecía que la fiscalización de los gastos electorales

se regiría por lo establecido para los comicios de diputados y senadores en el Real Decreto-ley 20/1977, atribuyéndose a las juntas provinciales respectivas las funciones que en dichos preceptos se encomendaban a la Junta Electoral Central. El siguiente definía que podía ser objeto de recurso contencioso-electoral la proclamación de candidaturas o de candidatos electos, así como la elección y proclamación de presidentes de las corporaciones locales. Además, se fijaba que el recurso se tendría que sustanciar ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial en cuya jurisdicción se hubiera producido el acto impugnado. Según este artículo, estarían legitimados para interponer el recurso, o para oponerse a los que lo interpusiesen, los candidatos que hubiesen sido o no proclamados, los representantes legales de las candidaturas, tanto las proclamadas como las denegadas, así como los partidos y federaciones que por sí o coaligados hubieran presentado candidaturas en el distrito que se tratara.

Relacionado con lo anterior, el artículo 43 establecía que el recurso contencioso-electoral se interpondría ante la Junta Electoral de Zona si se refería a elecciones de concejales o alcaldes pedáneos, y ante la Junta Provincial en todos los demás casos, y que esto se haría dentro de los dos días siguientes a aquél en el que hubiera tenido lugar el acto de proclamación, o dentro de los cinco días siguientes si se tratase de impugnar la proclamación de presidentes de corporaciones electos. Según esta Ley, el presidente de la Junta tenía que remitir, en el mismo día o al siguiente, a la Sala competente un escrito de interposición, el expediente electoral y un informe en el que se consignara todo lo que se estimara procedente como fundamento del acuerdo impugnado. Asimismo, se tendría que notificar a los representantes de las candidaturas, emplazándoles a comparecer ante la Sala en los dos días siguientes. Ésta, al día siguiente de recibir el expediente,

lo comunicaría a quienes se hubieran personado en el recurso, concediendo tres días para que formularan alegaciones⁴⁰. La Sala podría acordar, “de oficio o a instancia de parte”, la práctica de pruebas, aunque en un plazo máximo de cinco días. Terminado el período de alegaciones y, en su caso, el de prueba, la Sala tendría que dictar sentencia en otros tres días, si el recurso fuera relativo a la impugnación sobre proclamación de candidatos, o de cinco días en los demás casos, notificándose en esa misma jornada o en la siguiente.

El artículo 44 garantizaba que el recurso contencioso-electoral sería gratuito para todos, aunque si perjuicio de la condena en costas del recurrente di fuera íntegramente desestimado, y que estas actuaciones tendrían carácter urgente y preferente sobre el resto de procedimientos; incluso, se considerarían todos los días hábiles e improrrogables los plazos. Finalmente, las sentencias son podrían ser recurridas.

El siguiente artículo establecía, para cubrir los gastos electorales, la subvención de 10.000 pesetas por cada concejal electo y de diez pesetas por cada voto obtenido por cada candidatura en el caso de que uno de sus miembros, al menos, hubiera sido proclamado concejal. En un segundo apartado, se recogía que estas subvenciones podrían ser abonadas a los representantes de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores o, bien, a las entidades de créditos que designaran con el fin de cubrir posibles anticipos o préstamos.

El último artículo, el 46, hacía constar que los presidentes de las mesas electorales deberían interrumpir la votación cuando advirtieran la ausencia u ocultación en el colegio elec-

⁴⁰ En el caso de impugnarse la elección del presidente de la Corporación, también sería emplazada la mesa de edad.

toral de papeleras de alguna candidatura, reanudándose una vez subsanadas las causas que hubieran motivado dicha interrupción.

5.2.4. *Disposiciones transitorias*

Como ya hemos adelantado, la Ley 39/1978 incluía ocho disposiciones transitorias. La primera se ocupaba de garantizar el funcionamiento de las diputaciones provinciales hasta que se regularan las funciones de los distintos órganos, concediendo al Pleno de la institución la adopción de medidas en el ejercicio de sus competencias. Asimismo, se contemplaba la creación de una Comisión de Gobierno, bajo la presidencia de quien ostentara la de la Diputación, encargada de preparar los asuntos del Pleno y de asistir al presidente, además de aquellas funciones que le pudieran ser atribuidas o delegadas. El presidente tenía la facultad de convocar, presidir, suspender y levantar las sesiones, así como dirigir las deliberaciones, pudiendo decidir los empates con voto de calidad. Todo esto era aplicable a los cabildos y consejos insulares en las Canarias y Baleares, respectivamente.

La segunda de estas disposiciones especificaba que en las primeras elecciones se debía elegir la totalidad de los integrantes de las corporaciones locales y que el mandato de todos ellos sería de cuatro años, a cuyo término tendrían que renovarse completamente.

La tercera disposición transitoria declaraba compatible la percepción de gratificaciones con la de sus haberes para quienes se encargaran del proceso electoral. Asimismo, el Ministerio de Hacienda habilitaría los créditos necesarios, mientras que los de Justicia, Hacienda e Interior tendrían que fijar los módulos de las dotaciones económicas que debía asignarse a cada una de las juntas electorales.

La cuarta transitoria establecía que la revisión del censo proseguiría con las normas hasta entonces vigentes y que se utilizaría el que en ese momento existiera. La quinta declaraba cesados todos los cargos de las corporaciones al día siguiente de la presentación de las candidaturas en las que estuvieran incluidos, mientras que la sexta determinaba que podría efectuarse la inscripción en el censo electoral durante los diez primeros días desde el plazo de convocatoria.

La séptima disposición transitoria contemplaba que las primeras elecciones reguladas por la Ley que estamos analizando serían convocadas por el Gobierno dentro del plazo de treinta días a partir de la promulgación de la Constitución. También especificaba que todos los plazos que se determinaba en su articulado tenían carácter de máximos.

Por último, la octava de estas disposiciones regulaba los casos de las elecciones de concejales de los municipios que tuvieran una población comprendida entre 25 y 250 habitantes. Así, cada partido, coalición, federación o agrupación podría presentar una lista con un máximo de cinco nombres y cada elector podría votar un máximo de cuatro, efectuándose el recuento de sufragios obtenidos por cada candidato y, ordenados de mayor a menor, serían proclamados electos los cinco candidatos que obtuvieran mayor número de votos; los casos de empate se resolverían a favor del de mayor edad. Se añadía que si se produjeran fallecimiento, incapacidad o renuncia de un candidato proclamado electo, la vacante sería ocupada por el siguiente que más votos hubiera obtenido⁴¹.

⁴¹ El mismo criterio se aplicaría para cubrir las vacantes de concejales que se produjeran dentro de los tres años siguientes a la fecha de la celebración de las elecciones en estos municipios.

5.2.5. *Disposiciones finales y derogatoria*

En la última parte de la Ley se incluían cinco disposiciones finales y una derogatoria. La primera de ellas autorizaba al Gobierno para dictar lo necesario para el cumplimiento de lo legislado. La segunda aclaraba que, para el cómputo de los plazos y términos, los días debían entenderse siempre como naturales salvo que se hiciera constar otra cosa expresamente.

La tercera disposición final se ocupaba del voto de los emigrantes, estableciéndose la corrección del censo para que pudieran ser incluidos en los correspondientes municipios los emigrantes que no estuvieran registrados. Asimismo, se ordenaba que el voto se efectuara por correo “con un procedimiento ágil, que permita que cada emigrante pueda emitir su voto en tiempo hábil, con conocimiento de las candidaturas existentes en el municipio donde le corresponda votar”. En este sentido, la documentación debería ser remitida por la Junta Electoral de Zona, sin perjuicio de que los diferentes consulados tenían la obligación de facilitar información. En esta misma disposición se aclaraba que si legislación del país donde residiera el emigrante prohibía el voto por correspondencia, éste podría votar por poder concedido a la persona residente en el término municipal objeto de la elección, siempre que fuera pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o su cónyuge, sin que dicha autorización devengara tasas o aranceles.

La cuarta disposición final regulaba que las vacantes que se produjeran en los tres primeros años de mandato deberían ser cubiertas por el que hubiera sido candidato en la misma lista y siguiera al último de los electos, Pero, en el caso de que no quedaran más posibles candidatos a nombrar o las

vacantes se produjeran en el último año, y siempre que la corporación careciese del quórum de dos tercios exigido para determinados acuerdos, se constituiría una Comisión Gestora integrada por todos los miembros que continuasen y “las personas de adecuada idoneidad y arraigo que designe la Diputación provincial para completar el número legal de miembros de la Corporación”.

La última disposición final dictaba que la Ley entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, mientras que la derogatoria hacía que quedaran derogadas todas las que se opusieran a lo dispuesto en el texto legal.

6. LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Aunque es cierto que las elecciones locales, en general, se caracterizan por una mayor complejidad debido, entre otros factores, a la presencia de candidaturas formadas para la ocasión y al aumento de las propuestas autodenominadas como “independientes”, en los comicios de 1979 se sumó el hecho de ser las primeras convocadas en libertad desde los años anteriores a la guerra civil. Y pese a que se había regulado la llamada “sopa de letras” presente en las generales celebradas en junio de 1977, como consecuencia de la multiplicidad de partidos recién constituidos en el nuevo clima de libertades, también es cierto que el sistema político no estaba totalmente asentado y esto influyó en la presentación de listas por partidos, coaliciones y agrupaciones de electores. Por ello, debemos conocer, a grandes rasgos, el panorama político existente en España en el momento de celebrarse las elecciones municipales en abril de 1979 y, sobre todo, las principales características de los partidos que intentaron gobernar los municipios democráticamente elegidos.

6.1. La extrema derecha

En este bloque incluimos a los grupos políticos que, sintiéndose herederos del régimen franquista, se oponían al proceso democratizador alternando actividades legales con el

ejercicio de la violencia¹. La organización más destacada era sin duda Fuerza Nueva, surgida en los años sesenta, aunque no se legalizó como fuerza política hasta 1976, al amparo ya de la Ley de Asociaciones. Sus miembros editaban la revista del mismo nombre desde finales de 1966 y, en 1979, llegaron a publicar 45.000 ejemplares².

En sus propuestas, Fuerza Nueva propugnaba la fidelidad a los ideales del 18 de julio de 1936, al recuerdo y a la obra del general Francisco Franco, así como a la monarquía católica, tradicional, social y representativa. Rechazaban la democracia inorgánica y la concepción de Europa que se estaba consolidando y, si en los dirigentes influía la facción tradicionalista, los afiliados jóvenes eran más de orientación falangista. En cuanto a su procedencia social, la cúpula estaba más ligada a la burguesía adinerada, mientras que la militancia de base pertenecía a las clases medias. Tenía una estructura presidencialista en su organización, fundamentada en la figura del notario Blas Piñar. Antiguo procurador en las Cortes franquistas, no dudaba en afirmar en plena transición democrática:

¹ Para conocer mejor estas organizaciones contamos, entre otros, con los trabajos de José Luis RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, *Reaccionarios y golpistas. La extrema derecha en España: del tardofranquismo a la consolidación de la democracia (1967-1982)*. Madrid, CSIC, 1994; Rosario JABARDO MONTERO, "La extrema derecha española, 1976-1996", *Sistema. Revista de ciencias sociales*, núm. 135, 1996, pp. 105-122; y Xavier CASALS I MESEGUER, *La tentación neofascista en España*. Barcelona, Plaza & Janés, 1998.

² Sobre la revista *Fuerza Nueva* y, en general, la prensa contraria al proceso democratizador, véase el capítulo redactado por Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA, "El bastión de papel: La prensa reacia a la transición política a la democracia (1974-1982)", en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la Transición*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 133-149.

Frente a la mística del marxismo, yo no conozco otra mística que la nuestra. Jamás vi formaciones de centro-derecha en ninguna batalla contra los bolcheviques. Las que yo conozco llevaban, en España, boinas de requeté y camisas azules o legionarias³.

No obstante, se plantearon dos concepciones en el seno de la formación ultraderechista. Por un lado, la representada por Blas Piñar y los mayores, que querían un partido conservador e integrista que actuara desde la legalidad para mejorar la organización y facilitar un golpe de Estado; por otro, los más jóvenes querían que Fuerza Nueva fuera un partido vinculado al neofascismo, como el Movimiento Social Italiano. En este sentido, hubo conflictos por los deseos de estos últimos en favor de la acción directa por y la falta de unanimidad en torno al uso de la violencia, a pesar de que encontramos presencia de afiliados en actos terroristas, disturbios y asesinatos. Como consecuencia, en parte de este debate, se produjeron escisiones que dieron lugar a la formación del Frente Nacional de la Juventud en Barcelona, en septiembre de 1977, y del Frente de Juventud en Madrid, constituido a principios de 1979⁴.

Fuerza Nueva se extendió por la geografía nacional desde 1977 e incluso llegó a contar con una organización juvenil, Fuerza Joven, y un sindicato, Fuerza Nacional del Trabajo⁵. En las elecciones celebradas en junio de 1977 se presentó

³ Discurso de Blas Piñar López citado en VV.AA., *Las elecciones del cambio*. Barcelona, Plaza & Janés, 1977, p. 132.

⁴ Tras la detención de muchos de sus integrantes, este grupo madrileño fue desmantelado finalmente por la policía en 1982.

⁵ Fuerza Nacional del Trabajo nació en noviembre de 1979, en la etapa de mayor auge de Fuerza Nueva, aunque fue un auténtico fracaso en el ámbito sindical, tal y como ocurrió con las organizaciones falangistas Unión Nacional del Trabajo y Central Obrera Nacional Sindicalista.

dentro de la Alianza Nacional 18 de julio, obteniendo la coalición 154.413 votos, un 0,84 por ciento de los emitidos, lo que representó un auténtico fracaso. Para las elecciones de marzo de 1979 se formó Unión Nacional, con Fuerza Nueva, Falange Española de las JONS, Círculos Doctrinales José Antonio, Confederación Nacional de Excombatientes y Agrupación de Juventudes Tradicionalistas. La nueva coalición ultraderechista fue apoyada por 414.071 españoles, un 2,31 por ciento de los votantes, crecimiento que permitió a Blas Piñar alcanzar el acta de diputado por la circunscripción madrileña. Unión Nacional también logró buenos resultados en Castilla-La Mancha, Cantabria y en las provincias de Burgos, Palencia y Valladolid⁶.

Las elecciones locales de abril de 1979, por tanto, suponían para la extrema derecha una oportunidad de confirmar, consolidar o, incluso, ampliar los relativamente buenos resultados alcanzados en los comicios celebrados un mes antes. Y para ello presentaron sus candidaturas y desplegaron su campaña electoral, sobre todo en las ciudades donde mejores resultados habían obtenido en la convocatoria anterior.

6.2. Alianza Popular y sus socios

Manuel Fraga Iribarne, ministro de Información y Turismo en los gobiernos de Franco entre 1962 y 1969, había intenta-

⁶ En la siguiente convocatoria electoral, en octubre de 1982, la extrema derecha obtuvo un rotundo fracaso y no consiguió revalidar el escaño en las Cortes. Los efectos del 23-F, la desunión entre los distintos grupos y el “voto útil” hacia AP por temor a la victoria socialista explican el retroceso. En consecuencia, Fuerza Nueva se disolvió en diciembre de 1982 y para 1986 sus seguidores se reorganizaron en el llamado Frente Nacional.

do liderar los planteamientos aperturistas por los que se decantaban algunos grupos del régimen en la última etapa de la dictadura. Desde su puesto como responsable en la embajada española en Londres, Fraga no aceptó formar ninguna asociación de las autorizadas por el franquismo en 1975, rechazando incluso la oferta realizada por el ministro Herrero Tejedor de encabezar la llamada Unión del Pueblo Español si abandonaba el reformismo⁷. Para sus propuestas, utilizó como plataforma la Federación de Estudios Independientes (FEDISA) y el llamado Gabinete de Orientación y Documentación S.A. (GODSA), que llegó a publicar un documento titulado “Llamamiento para una reforma democrática”, donde se recogía la defensa de los derechos civiles básicos del mundo occidental y la elección de la cámara legislativa principal por sufragio universal. El 11 de julio de 1975 Fraga organizó una reunión en Londres que significó el nacimiento de Reforma Democrática, con asistencia de diversos colaboradores de GODSA y del grupo barcelonés AGORA.

Tras la muerte de Franco y desde el Gobierno, Manuel Fraga intentó poner en marcha su propio proyecto de reforma al ser designado vicepresidente para Asuntos Políticos en el primer gabinete de la Monarquía, presidido por Arias Navarro. Su propuesta planteaba una democracia muy limitada y fracasó por la oposición externa e interna, el declive del propio Arias y los problemas que tuvo en su actuación al frente del Ministerio de la Gobernación. Fraga quería evitar la idea de ruptura e, incluso, la de carácter constituyente, marginando del proceso a comunistas y nacionalistas, y organizando dos Cámaras colegisladoras: la de Diputados, elegidos por sufragio directo, y una segunda “senatorial o corporativa”, con re-

⁷ Adolfo Suárez pasó a dirigir esta asociación continuista.

presentantes sindicales, profesionales, locales; en realidad, lo que se proponía era un desdoble de las Cortes franquistas⁸.

El nombramiento de Suárez como presidente apartó a Fraga del poder, a pesar de las esperanzas que llegó a tener de ser designado para encabezar el Gobierno. A partir de entonces dirigió sus esfuerzos para crear Alianza Popular con los responsables de otros grupos filofranquistas, coalición que se presentó públicamente el 21 de octubre de 1976 y que, en ese momento, contaba con 183 procuradores⁹. Conocidos en los medios de comunicación como “los siete magníficos”, además del partido liderado por Manuel Fraga –Reforma Democrática–, formaban la nueva organización Acción Democrática Española, dirigida por Federico Silva Muñoz, Acción Regional (Laureano López Rodó), Democracia Social (Licinio de la Fuente y de la Fuente), Unión del Pueblo Español (Cruz Martínez Esteruelas), Unión Nacional Española (Gonzalo Fernández de la Mora) y Unión Social Popular (Enrique Thomas de Carranza). La coalición se convirtió en el Partido Unido de Alianza Popular en abril de 1977, formación de la que se excluyeron los grupos de Silva y Fernández de la Mora, que quedaron como partidos federados.

Aunque Alianza Popular pretendió conseguir el apoyo del llamado franquismo sociológico, en las elecciones celebradas en junio de 1977 sólo obtuvieron el ocho por ciento de los votos depositados en las urnas, lo que se tradujo en 16 diputados en

⁸ Hoy nos puede sorprender que uno de los principales obstáculos que encontró el proyecto de Fraga fue planteado en un informe firmado por la Secretaría General del Movimiento, dirigida entonces por Adolfo Suárez, en el que se hacían propuestas más regresivas.

⁹ Poco después, en el mes de diciembre, se celebró el primer congreso de Reforma Democrática.

el Congreso. Y si bien es cierto que Fraga declaraba querer construir un gran partido liberal-conservador que abarcara el espacio ideológico de centro-derecha, “AP fue percibido como un partido situado entre la derecha y la extrema derecha, de naturaleza continuista con el conglomerado ideológico del franquismo y, en consecuencia, de dudosa legitimidad democrática”¹⁰. Podemos entender esta afirmación del profesor Montero al leer declaraciones de Fraga en las que se decía literalmente que su partido era “una fuerza política que se niega a aceptar la voladura de la obra gigantesca de los últimos cuarenta años, que no se avergüenza de un período histórico en el cual el país ha dado un salto colosal hacia delante”¹¹. Un dato significativo también es el que 79 antiguos procuradores de las Cortes franquistas fueran candidatos en junio de 1977. De hecho, el proceso constituyente reflejó muy bien las posiciones políticas que convivían en Alianza Popular. Si el propio Fraga formó parte de la ponencia constitucional y defendió el texto surgido del consenso con el resto de fuerzas políticas, en la votación definitiva se opusieron cinco aliancistas (con Federico Silva y Fernández de la Mora como más representativos) y se abstuvieron otros tres (entre ellos, Licinio de la Fuente).

Las diferencias políticas pronto se convirtieron en escisiones y, de los siete dirigentes fundadores, en AP sólo quedó Fraga Iribarne. A partir de ahí, el dirigente gallego inició una nueva estrategia que le permitiera conseguir apoyos de centro, alejándose de las posiciones franquistas con las que había

¹⁰ José Ramón MONTERO, “Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular, 1976-1987”, en José Félix TEZANOS y otros, *La transición democrática española*. Madrid, Editorial Sistema, 1989, p. 499. Además, debemos citar la obra de Lourdes LÓPEZ NIETO, *Alianza Popular: Estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)*. Madrid, CIS, 1988.

¹¹ *El País* 8-3-1977.

convivido hasta ese momento y acercándose a opciones más liberales y democristianas no integradas en UCD, como las que podían representar José María de Areilza y Alfonso Osorio. Ése fue el origen de Coalición Democrática, nacida a principios de 1979 ante las nuevas elecciones generales que se iban a celebrar en marzo. AP-CD se autodefinió como una coalición de centro-derecha, con un programa político inequívocamente conservador pero democrático y con un programa económico de corte neoliberal. Tácticamente, planteó competir con la UCD por los espacios de centro, acusando al partido de Suárez de desarrollar políticas izquierdistas. De hecho, y a pesar de algunos intentos en sentido contrario, Fraga quiso desmarcarse de cualquier acercamiento a las posiciones de extrema derecha. Y lo quiso dejar claro en un artículo publicado en la prensa cuando analizaba las distintas posibilidades conservadoras:

En primer lugar, existe una derecha que claramente rechaza, con un no mayúsculo y trascendental, la Constitución y la idea de democracia que ella encarna. La Constitución tiene, por supuesto, defectos y algunos importantes; pero es una Constitución típica de la Europa actual. Los que piensen reemplazarla por un sistema como el de los años cuarenta; los que persigan con movimientos uniformados, como los de los años treinta; los que, en definitiva, mantengan concepciones integristas, en cuanto a los fines de la sociedad, y acepten medios no democráticos para alcanzarla son otra cosa. Podrán merecer nuestro respeto (y lo tengo muy sincero por muchos de ellos) por la autenticidad de sus sentimientos religiosos, morales y patrióticos, pero constituyen una opción diferente de la derecha democrática y constitucional¹².

¹² Manuel FRAGA IRIBARNE: "La derecha posible", *ABC*, 16-1-1979, p. 3. Este artículo era, en parte, una respuesta al publicado unos días antes en el

Pero, en realidad, el cambio de posiciones no llegó a los ciudadanos que siguieron considerando a AP como “una derecha excesivamente conservadora y autoritaria”¹³. La imagen del propio Fraga contribuía a que se percibiera así su nueva coalición. El resultado electoral fue ahora más contundente: seis por ciento de los votos y sólo nueve escaños. Una parte de sus anteriores votantes prefirieron a UCD o, incluso, a una extrema derecha más organizada que nunca y que logró los mejores resultados de la Transición.

Ante esta situación, las elecciones municipales podían convertirse en una oportunidad de recuperar posiciones para Alianza Popular o en un certificado de defunción para la nueva fórmula ensayada por el antiguo ministro franquista. No obstante, la evolución política de la primera legislatura constitucional, especialmente en el ámbito del centro derecha, iba a propiciar un cambio significativo en el sistema de partidos que beneficiaría las posiciones de los seguidores de Fraga.

6.3. El centro político

Pocas semanas antes de que se celebraran las primeras elecciones a Cortes de la Transición, la Unión de Centro Democrático surgió de una doble necesidad o, si se pre-

mismo periódico por Gonzalo Fernández de la Mora en el que planteaba una candidatura unitaria de derechas, incluyendo Fuerza Nueva, Falange, Alianza Popular, así como los grupos de Areilza, Osorio y el constituido por su autor y Federico Silva (Derecha Democrática Española). Entre sus argumentos decía: “Los errores que hemos cometido en la derecha son numerosos; pero me temo que la fragmentación en la próxima ocasión electoral sería el mayor de todos, quizás el único imperdonable”. Gonzalo FERNÁNDEZ DE LA MORA: “La urgente derecha”, *ABC*, 6-1-1979, p. 3.

¹³ José Ramón MONTERO, *op. cit.*, p. 502.

fiere, de un intercambio entre dos partes interesadas. Nos estamos refiriendo, por un lado, al presidente del Gobierno Adolfo Suárez González, y, por otro, a un grupo numeroso de partidos políticos que intentaban representar posiciones democristianas, liberales y socialdemócratas, buscando ocupar un punto intermedio entre la derecha heredera del franquismo y la izquierda marxista. Si el jefe del Ejecutivo gozaba de las ventajas que otorgaba el poder —conservando todavía muchos de los privilegios propios de una dictadura—, carecía en cambio de legitimidad democrática al haber desarrollado toda su carrera política en el franquismo. Así, Suárez fortalecía las posiciones del recién nacido Centro Democrático —incluyendo la influencia de las instituciones— y, a cambio, se beneficiaba del barniz democratizador de unos grupos que habían estado situados en posiciones críticas con la dictadura, además de exigir la presidencia de la coalición¹⁴.

Constituyeron inicialmente la UCD un total de once grupos

¹⁴ Sobre UCD disponemos de estudios como los de Silvia ALONSO-CASTRILLO, *La apuesta del centro. Historia de la UCD*. Madrid, Alianza Editorial, 1996; José AMODIA, "Union of Democratic Centre", en David BELL (ed.), *Democratic politics in Spain: Spanish politics after Franco*. Londres, Pinter, 1983, pp. 1-28; Mario CACIAGLI, "La parábola de Unión de Centro Democrático", en José Félix TEZANOS y otros, *op. cit.*, pp. 389-432; Luis GARCÍA SAN MIGUEL, "The ideology of Unión de Centro Democrático", *European Journal of Political Research*, núm. 9, 1981, pp. 441-447; Richard GUNTHER, "El hundimiento de UCD", en Juan LINZ y José Ramón MONTERO (eds.), *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años 80*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, pp. 433-493; Jonathan HOPKIN, *El partido de la transición. Ascenso y Caída de la UCD*. Madrid, Acento editorial, 1999; Carlos HUNNEUS, *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*. Madrid, CIS, 1985; y Javier TUSELL, "The Democratic Center and Christian Democracy in 1977 and 1979", en Howard PENNIMAN y Eusebio MUJAL-LEÓN (eds.), *Spain at the Polls 1977, 1979 and 1982*. Durham, Duke University Press, 1985, pp. 88-128.

de orientación centrista y con escaso grado de implantación en la sociedad; de hecho, se decía en tono jocosos que los militantes de estas formaciones “cabían en un taxi”. Nos estamos refiriendo a Partido Demócrata Cristiano, dirigido por Fernando Álvarez de Miranda, Partido Popular de Pío Cabanillas, Partido Socialdemócrata (Francisco Fernández Ordóñez), Federación Socialdemócrata (José Ramón Lasuén), Partido Socialdemócrata Independiente (Gonzalo Casado), Federación de Partidos Demócratas y Liberales (Joaquín Garrigues Walker) y Partido Demócrata Popular (Ignacio Camuñas), todos de ámbito nacional, y los regionalistas Partido Social Liberal Andalúz (Manuel Clavero), Partido Gallego Independiente (José Luis Meilán), Acción Regional Extremeña (Enrique Sánchez de León) y Unión Demócrata de Murcia (Antonio Pérez Crespo). A ellos se unió un nutrido grupo de políticos que acompañaban a Suárez en su transición particular desde el aparato del franquismo a una opción plural y democrática; eran los llamados “azules”.

En las elecciones celebradas en junio de 1977, UCD consiguió el apoyo más de seis millones de votantes y 165 escaños en el Congreso, lo que permitió a Adolfo Suárez mantenerse al frente del Gobierno. El 28 de ese mes se constituyó la llamada Unión Parlamentaria Centrista, que en realidad era un pacto de legislatura para defender la unión en la democracia parlamentaria, la institución monárquica, la unidad del Estado, el reconocimiento de las autonomías y la promoción de un sistema de economía libre y socialmente avanzada. Los coaligados también firmaron un acuerdo para constituir un solo partido político que integrara a todas las fuerzas de la UCD en una estructura de base regional, incluyendo la iniciación de los trámites legales. Así, se nombró por unanimidad a Adolfo Suárez como presidente del partido y por mayoría a Leopoldo Calvo Sotelo como portavoz parlamentario. Tras algunas disensiones, incluida la dimisión de Ignacio Camuñas como

ministro, el proceso unificador se cerró el 2 de diciembre de 1977, fecha en la que se acordó la disolución de todos los partidos de la coalición¹⁵. Se calcula que, en ese momento, UCD tenía ya unos 10.000 militantes.

Una de las principales dificultades del nuevo partido era la definición ideológica. Hubo intentos por parte de democristianos y liberales de adscribirse a la Unión Europea Demócrata Cristiana y a la Internacional Liberal, respectivamente. Al mismo tiempo, el aparato dirigente definió al partido como de “centro-centro” y fueron ingresando miles de nuevos afiliados, no vinculados a ninguno de los partidos fundadores. A pesar de la coyuntura favorable, en la que destacaba el consenso alcanzado en pactos relevantes como los firmados en la Moncloa en octubre de 1977 o el que permitió aprobar la Constitución con un amplio apoyo en 1978, las divisiones internas no desaparecieron en el partido centrista. Se extendió la queja de que las decisiones gubernamentales en muchas ocasiones no eran conocidas ni por los dirigentes de los partidos que habían formado la UCD. También se produjeron abandonos significativos como los de Torcuato Fernández Miranda, Alfonso Osorio –senadores por designación real– o el diputado gitano por Barcelona Juan de Dios Ramírez Heredia, que terminó en el PSOE.

En la segunda semana de mayo de 1978, Suárez propuso ante el Consejo Político de UCD a Rafael Arias Salgado como coordinador general, una especie de secretario general provisional hasta la celebración del primer congreso, en detrimento del democristiano Landelino Lavilla, que tenía el

¹⁵ En esa reunión se opuso claramente Camuñas y se abstuvo Fernando Álvarez de Miranda. A pesar de todo, sólo la Federación Social Demócrata no se disolvió, aunque el propio Lasuén permaneció en UCD.

rechazo de otros grupos. Y en este ambiente de división se celebró el I Congreso, inaugurado el 19 de octubre, con dos problemas fundamentales: la definición ideológica y la lucha interna por el poder. Para solventar el primero de ellos, se acordó que la UCD fuera un partido “democrático, progresista, interclasista, integrador, defensor de la seguridad, de la eficacia social y de la calidad de vida, europeísta e internacionalmente solidario”. También se fijaron como bases de su fundamentación política “el personalismo, mediante la consideración de la persona en el ejercicio de su libertad; la democracia, mediante el establecimiento y la consolidación del sistema democrático y el Estado de Derecho; la libertad, mediante una concepción liberal progresista y pluralista de la vida y de la cultura; el humanismo, mediante la proclamación y la asunción de los valores humanistas y los de la ética de la tradición cristiana”. En cuanto a las personas, Adolfo Suárez fue elegido presidente por 1.460 votos, frente a 17 blancos y 27 nulos. Arias Salgado se confirmó como nuevo secretario general y en la dirección abundaron los hombres del llamado suarismo y los democristianos. En el congreso se constató la mayoría conservadora de los compromisarios, mientras que los afiliados se acercaban ya a los 75.000.

A pesar de los temores existentes, en el sentido de que el PSOE pudiera alcanzar el triunfo aprovechando el desgaste gubernamental y las disensiones internas, las elecciones generales celebradas en marzo de 1979 significaron una nueva victoria de la UCD. Con una participación ciudadana diez puntos menor que en la convocatoria anterior, el partido de Suárez logró mantener unos apoyos cercanos al 35 por ciento y alcanzó los 168 escaños en el Congreso de los Diputados, base parlamentaria suficiente para encarar una nueva legislatura al frente del Gobierno.

Así, la Unión de Centro Democrático afrontaba las elecciones locales con la obligación de repetir el triunfo celebrado unas semanas antes y evitar de este modo, el crecimiento de las fuerzas de la oposición, especialmente del Partido Socialista. Pero los comicios municipales también constituyeron, como nos recuerda Jonathan Hopkin, “una oportunidad más de expansión del partido dirigida por el líder (...) puesto que toda la operación fue dirigida por el aparato central del partido de UCD, con ayuda logística del gobierno”¹⁶. Aunque podría matizarse este argumento, en el sentido de considerar la existencia de una cierta estructura del partido a esas alturas de la Transición, sí parece demostrado que los grupos políticos que habían formado la Unión de Centro Democrático tenían una muy limitada presencia en los distintos territorios del Estado, lo que favorecía el control del propio Adolfo Suárez frente a los denominados barones en el proceso de institucionalización del partido.

6.4. Los socialistas

En el momento de la muerte del general Franco, en noviembre de 1975, el socialismo español se caracterizaba por su división en gran número de grupos y por la dificultad para encarar un proyecto unificador que le permitiera afrontar el proceso democratizador con garantías de convertirse en alternativa de poder¹⁷. Además, el Partido Comunista había

¹⁶ Jonathan HOPKIN, *op. cit.*, pp. 127-128.

¹⁷ Sobre el socialismo español en los años de la Transición, véanse los trabajos de Richard GILLESPIE, *Historia del Partido Socialista Obrero Español*. Madrid, Alianza Editorial, 1988; Santos JULIÁ, *Los socialistas en la política española, 1979-1982*. Madrid, Taurus, 1997; Abdón MATEOS LÓPEZ, “La transición del PSOE durante los años setenta”, en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (ed.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso*

conseguido ser la referencia en la izquierda obrerista, trasladando una imagen de debilidad de quien había ejercido el liderazgo en la etapa democrática anterior.

Así, al iniciarse la Transición, además de un sinfín de grupos creados en las distintas regiones y no totalmente coordinados en la llamada Federación de Partidos Socialistas¹⁸, destacaban tres organizaciones herederas del partido fundado por Pablo Iglesias en 1879. El llamado PSOE histórico, liderado por Rodolfo Llopis, representaba la continuidad de la línea protagonizada por los exiliados tras la guerra civil, muy moderada en sus postulados socialdemócratas y occidentales, y marcadamente anticomunista. Los “históricos” habían perdido el apoyo de los grupos del interior, especialmente de los más jóvenes, como quedó evidenciado en los congresos del partido celebrados en Toulouse (1970 y 1972) y, sobre todo, en Suresnes (1974).

En este último congreso inició su andadura la ejecutiva liderada por Felipe González y Alfonso Guerra. Este grupo, en el que también destacaban dirigentes como Pablo Castellano, Enrique Múgica y Luis Yáñez, defendía unas posiciones más radicales, en contra de las instituciones europeas, a favor del tercermundismo y en las que se concebía la democracia como

democratizador. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 285-299; Mónica MÉNDEZ LAGO, *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*. Madrid, CIS, 2000; e Ignacio SOTELLO, “El PSOE en la Transición”, *Cuenta y Razón*, núm. 41, 1988, pp. 47-52.

¹⁸ Con mayor o menor grado de integración, en el seno de la FPS encontramos a las organizaciones Reconstrucción Socialista, dirigida por Enrique Barón, Convergencia Socialista de Catalunya (Joan Reventós), Eusko Sozialistak (Xabier Alonso), Partido Socialista de Andalucía (Alejandro Rojas Marcos), Partido Socialista Galego (Antonio Álvarez Gandara) y Partit Socialista del País Valencià (Vicent Garcés).

un medio que podía servir para “la radical transformación de la sociedad capitalista en socialista”. También se defendía el derecho de autodeterminación de las nacionalidades y pueblos de España, las nacionalizaciones de industrias, la unidad de la izquierda, los movimientos de masas y el marxismo como método para comprender la realidad. No obstante, este sector se fue moderando progresivamente y, además de su mayor conexión con la España real que sufría los últimos años de la dictadura, recibió el apoyo de la Internacional Socialista y de los principales partidos europeos. Este respaldo, político y económico, quedó reflejado muy bien con motivo del XXVII Congreso que este sector del PSOE celebró en Madrid en diciembre de 1976, todavía sin legalizar, y en el que hicieron acto de presencia destacados dirigentes socialistas de distintos países.

Por último, hay que reseñar la existencia del Partido Socialista Popular, presidido por Enrique Tierno Galván. Encontramos sus orígenes en 1954, en un grupo de profesores y estudiantes formado en torno a la cátedra de Tierno, que fundaron el *Boletín del Seminario de Derecho Político* y la Asociación por la Universidad Funcional de Europa. Afiliado al PSOE, pronto entró en colisión con la dirección del exilio y en 1968 creó el Partido Socialista del Interior, cambiando su denominación en 1974 a Partido Socialista Popular. En ese mismo año fue uno de los partidos fundadores de la Junta Democrática y, partidario de una “ruptura negociada”, integró las comisiones que se reunieron con el presidente Suárez para consensuar el proceso de transición. En las elecciones de junio de 1977 formó parte de la coalición “Unidad Socialista”, en unión de otros partidos regionales de esta ideología, aunque con unos escasos resultados: menos del cinco por ciento de los votos y seis escaños en el Congreso.

Los apoyos externos e internos y, sobre todo, los contundentes resultados obtenidos en las elecciones de junio de

1977 confirmaron al sector de Felipe González como la mejor opción del socialismo español. En los comicios en los que se eligieron las Cortes que a la postre fueron constituyentes, aunque no fueran convocadas como tales, el PSOE obtuvo casi el 30 por ciento de los votos y 118 diputados. Para muchos, que creían que el PCE sería mayoritario en las izquierdas, el apoyo recibido por los socialistas fue una sorpresa. Si analizamos con detenimiento los resultados, podemos afirmar que la imagen de juventud y modernidad dada por González y Guerra contrastaba a su favor frente a la que ofrecían los muy veteranos dirigentes comunistas. En este sentido, Carrillo, la Pasionaria o Alberti eran asociados más al pasado de la guerra civil que a la democracia que se pretendía consolidar. Pero, además, aunque el PCE había ejercido un protagonismo mayor en la lucha contra el franquismo, el PSOE supo recoger la herencia histórica de su hegemonía en los años treinta. Así, no sólo volvieron a votar socialismo los que habían sobrevivido a la dictadura, sino también muchos de los familiares de los que habían ejercido ese derecho en la etapa de la Segunda República a favor de la organización fundada por Pablo Iglesias.

El Partido Socialista, ya como principal partido de la oposición y, por tanto, como alternativa de Gobierno, orientó su acción política en torno a tres objetivos: participar activamente en la construcción de la democracia, alcanzar la unidad con el resto de grupos socialistas y ampliar sus bases sociales, que le permitieran alcanzar el poder en la siguiente convocatoria electoral. En relación al primero de esos objetivos, hay que recordar la presencia del PSOE en los pactos de la Moncloa, la intensa labor parlamentaria, su participación en los inicios del proceso autonómico o en la elaboración del texto constitucional, sin descuidar las críticas al Gobierno. También se avanzó de forma definitiva en la unificación del socialismo español, consiguiendo integrar en sus filas a un sector de los

“históricos”, a muchos de los partidos regionales y, sobre todo, al Partido Socialista Popular. La situación de quiebra económica que vivía la organización dirigida por Tierno Galván se había sumado a los malos resultados electorales, en parte como consecuencia de los mismos, y a la fuga de militantes hacia el partido de Felipe González. Por último, y con el fin de llegar más a la sociedad, el PSOE amplió su presencia en toda la geografía española, constituyendo agrupaciones y aumentando el número de militantes. Al mismo tiempo, se puso en marcha un proceso de un progresivo control de las bases, reforzando las ejecutivas regionales frente a las agrupaciones locales, con el fin de lograr una mayor coherencia y unidad en la acción política.

Muchos socialistas pensaban que la oportunidad podría llegar en las elecciones legislativas celebradas en marzo de 1979. Sin embargo, el PSOE prácticamente repitió el porcentaje de votos obtenido en 1977 y apenas sumó tres escaños más en el Congreso. Con ello, el partido liderado por Felipe González quedó algo decepcionado y comprobó que no había sido suficiente el proceso de unificación socialista que había liderado, así como el inexistente desgaste de la UCD por la acción de gobierno. Un editorial de *El País*, publicado casi dos semanas después de la jornada electoral, afirmaba que “han sido los propios socialistas los responsables de no haber despertado suficiente confianza en esas zonas medias y templadas de la sociedad española que aún deseando cambios y recelando de UCD como instrumento adecuado para lograrlos, no terminaron de creer en el mensaje del PSOE”¹⁹. Un experimentado político de la izquierda, como Fernando Claudín, coincidía en el diagnóstico al escribir que “la causa principal del revés del

¹⁹ “El futuro del PSOE”, *El País*, 13-3-1979.

PSOE no reside, a mi juicio, ni en el «juego sucio» de UCD ni en el lamentable sectarismo del PCE. Debe buscarse en los errores e insuficiencias del propio PSOE²⁰.

Se había producido, por tanto, un estancamiento y eran necesarias nuevas actuaciones encaminadas, sobre todo, a ensanchar la base social del partido. Aquí encontramos el origen de la crisis, primero, y el cambio de rumbo posterior que va a protagonizar el PSOE en su XXVIII Congreso, celebrado en mayo, y en el extraordinario de septiembre de 1979.

Tras los resultados de las legislativas, por tanto, las elecciones locales se convertían en un objetivo político de mayor alcance. Para los socialistas, no sólo se luchaba para gobernar los ayuntamientos, sino que a este importante reto se unía el de reforzar su posición de alternativa política a nivel estatal y, sobre todo, el de ejercer el poder institucional en el ámbito municipal, visto éste como una plataforma desde donde trabajar para el derrocar a la Unión de Centro Democrático en el futuro y poder alcanzar la máxima responsabilidad en la Moncloa.

Los socialistas, dos años antes, ya habían expuesto públicamente sus ideas sobre el poder municipal:

²⁰ Fernando CLAUDÍN, “Las responsabilidades del PSOE”, *El País*, 22-3-1979. El autor de este artículo, tras manifestar su acuerdo con la estrategia seguida por los socialistas al plantear que para progresar hacia una democracia más auténtica era necesario desplazar a la UCD de la dirección del proceso político y conseguir la hegemonía de la izquierda, entendía que “el error comienza, a mi juicio, en su concepción de cómo crear las condiciones para el triunfo de esa estrategia. Una concepción esencialmente parlamentarista, desconectada de las luchas populares, con escasa o nula actividad militante en las diversas esferas de la vida social”.

Competencia y honestidad en la gestión, además de ofrecer a todos los ciudadanos la oportunidad de participar activamente en el gobierno de su Ayuntamiento, son las bases que ofrece una alternativa municipal socialista.

En cuanto al futuro inmediato se refiere, el PSOE estará presente en las estructuras municipales desde donde intentará abrir nuevas perspectivas que hagan sentir al pueblo la necesidad y actualidad de los principios socialistas. También desde el municipio se promoverán los valores fundamentales de una nueva sociedad: libertad, igualdad y solidaridad.

Asimismo, se adoptarán fórmulas de descentralización autogestionaria que puedan aplicarse al desarrollo y control de la vida social, ya que no puede alcanzarse una mejora en la calidad de vida, a nivel general, sin una eficaz autogestión ciudadana.

Los representantes del PSOE que sean elegidos en los municipios habrán de rendir cuenta de su gestión, de acuerdo con el programa electoral que les presente, tanto a sus electores como a sus compañeros de partido.

El cobro de los recibos de la luz, la ocupación de viviendas vacías o de caro alquiler, la autogestión en la construcción de polígonos y zonas verdes, etc., son planes socialistas para nuestros ayuntamientos”²¹.

6.5.El Partido Comunista

Los comunistas españoles, nacidos de escisiones del PSOE y sus juventudes a principios de la década de los años veinte, no habían logrado alcanzar ningún peso político hasta el esta-

²¹ *El Socialista*, 1-4-1977, página 7.

lido de la guerra civil. Durante la contienda, el PCE se benefició de tres factores que explican su crecimiento e influencia en el bando antifascista: a) línea política moderada en el bando republicano, huyendo de veleidades revolucionarias, b) disciplina interna, coherencia y labores proselitistas, y, sobre todo, c) beneficio de que la Unión Soviética fuera prácticamente el único apoyo exterior que recibió la República. No obstante, sus posiciones ideológicas y sus prácticas políticas también alejaron a los comunistas de otros sectores como los anarquistas o los socialistas de distintas corrientes²².

Las diferencias continuaron en los años de lucha contra el franquismo, en los que el PCE desempeñó un activo protagonismo, primero en la lucha armada ejercida por los guerrilleros y más adelante en la acción clandestina movilizadora, en la que destacó su labor con las nacientes Comisiones Obreras. Además, el comunismo español apostó por la llamada política de Reconciliación Nacional desde el V Congreso celebrado en Checoslovaquia en 1954, acuerdo ratificado por el Pleno del Comité Central dos años después. Esta estrategia

²² Para ampliar información sobre el Partido Comunista, en general y en relación con el proceso democratizador postfranquista, véanse los trabajos de Joaquín BARDAVÍO, *Sábado Santo Rojo*. Madrid, UVE, 1980; Santiago CARRILLO SOLARES, *Eurocomunismo y Estado*. Barcelona, Grijalbo, 1977, y *Memoria de la transición*. Barcelona, Grijalbo, 1983; Fernando CLAUDÍN, *Santiago Carrillo, crónica de un secretario general*. Barcelona, Planeta, 1983; Joan ESTRUCH, *Historia del P.C.E. (1920-1939)*. Barcelona, El Viejo Topo, 1978; Rafael CRUZ, *El Partido Comunista de España en la II República*. Madrid, Alianza Editorial, 1987; Juan Carlos GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, "El Partido Comunista de España en el proceso de transición política", en José Félix TEZANOS y otros (eds.), *La transición democrática española*. Madrid, Sistema, 1989, pp. 543-585; Gregorio MORÁN, *Miseria y grandeza del PCE, 1939-1985*. Barcelona, Planeta, 1986, y Jordi SOLÉ TURA, "Unidad y diversidad en la oposición comunista al franquismo", en Josep FONTANA (ed.): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, 1986, pp. 123-141.

tenía como principal objetivo intentar alcanzar un pacto político con todas las fuerzas de la oposición, con el fin de imponer un cambio de régimen en España. Al final de esa década de los cincuenta, Santiago Carrillo pasó a la secretaría general del partido, dirigente histórico procedente de los años treinta y que, tras superar una importante crisis en 1964, encauzó la acción política del PCE por el denominado “eurocomunismo”, impulsando estrategias con el llamado “Pacto para la Libertad” propuesto en 1969 y, sobre todo, marcando las distancias con la Unión Soviética en compañía de sus homólogos franceses e italianos. Así, llegaron a afirmar públicamente no estar sometidos “a ninguna disciplina internacional y realizar una política de total independencia (...) con respecto a cualquier Estado. El PCE rechaza cualquier salida totalitaria para España, pronunciándose por las plenas libertades para todos y por el socialismo en la democracia y el pluralismo político”²³.

En 1974, con la dictadura en su última fase, el PCE lideró la formación de un organismo unitario de oposición al franquismo. Así, en el mes de julio se culminó el proceso de creación de la Junta Democrática de España, en la que, junto a los comunistas, habían compartido la iniciativa liberales monárquicos como Rafael Calvo Serer y Antonio García Trevijano. También habían existido contactos con democristianos, socialistas, andalucistas, catalanistas, vascos y el propio Tierno Galván. Asimismo, se pidió el apoyo expreso de Don Juan de Borbón, a cambio de aceptar a éste como futuro rey para presidir el proceso de transición, aunque el conde de Barcelona no aceptó. Tampoco se integraron los socialistas del

²³ Citado por Santiago MÍGUEZ GONZÁLEZ, *La preparación de la transición a la democracia en España*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1990, p. 286.

PSOE, que acusaban a los comunistas de oportunismo, ni algunos grupos democristianos, ni la ultraizquierda del Movimiento Comunista o la Organización Revolucionaria de Trabajadores, que consideraban muy moderada la propuesta. Sí se sumaron el Partido Socialista Popular, el Partido del Trabajo de España, el Partido Carlista, la Alianza Socialista de Andalucía, además del PCE y un grupo de independientes. El objetivo consistía en convertir a la Junta en un órgano de poder para dirigir y controlar el proceso democratizador, como un frente interclasista que se opusiera radicalmente a toda idea de continuidad o reforma de la dictadura. Para alcanzar su objetivo, pensaban que la huelga general acabaría con el Gobierno y se formaría un gabinete provisional entre la oposición y los poderes fácticos que consultaría al pueblo sobre las formas de Estado y de Gobierno, terminando el proceso con unas elecciones generales²⁴.

Tras la muerte del general Franco, el primer gobierno de la Monarquía intentó excluir al PCE de su proyecto político, algo que resultaba inaceptable para la oposición democrática, sobre todo teniendo en cuenta el peso que los comunistas habían tenido en la lucha contra la dictadura. Ya con Suárez, a partir de julio de 1976, las perspectivas iniciales no eran más halagüeñas, por lo que el Partido Comunista decidió aparecer en la vida pública a pesar de su situación de ilegalidad. En estas actuaciones, hay que destacar la detención del propio Santiago Carrillo por la policía y la presencia de comunis-

²⁴ La creación de la Plataforma de Convergencia Democrática en 1975 por iniciativa de los socialistas, y con la participación del PSOE, los democristianos, el MCE, la ORT y los socialdemócratas, y la coyuntura histórica que se vivía tras la muerte de Franco, propició la unidad de los organismos de oposición y el nacimiento de Coordinación Democrática en marzo de 1976, tras varios meses de acercamientos y negociación.

tas en las calles de Madrid con motivo del atentado sufrido por abogados laboristas vinculados al PCE en la calle de Atocha. El presidente Suárez entendió perfectamente que el proceso democratizador no sería creíble, y en cualquier caso incompleto, si no incluía a los comunistas. Ello propició, no sin polémica, la legalización en abril de 1977.

El Partido Comunista de España, sin embargo, no alcanzó los resultados esperados en las elecciones celebradas en junio de 1977. Con menos del 10 por ciento de los sufragios, los comunistas –incluido el PSUC catalán– sólo lograron 20 escaños en el Congreso. El PSOE de Felipe González había conseguido arrebatarse la hegemonía del voto de izquierdas. Tras una política moderada y posibilista, aunque no ajena de disensiones internas²⁵, el PCE mejoró algo los resultados electorales en los comicios de marzo de 1979. Así, se sumaron 200.000 votos más y se alcanzó la cifra de 23 diputados, la más alta conseguida en todo el período democrático²⁶.

²⁵ Durante los años de la Transición el PCE experimentó dos tipos de crisis: una derivada de la tensión centro-periferia y otra motivada por las diferencias ideológicas al perder identidad política. En relación con la primera, hay que recordar que el PCE, desde 1976, había cambiado su estructura centralizada por otra a partir de partidos autónomos, siguiendo el modelo del PSUC, en Asturias, País Vasco, Andalucía y Galicia. Además, se habían abandonado las agrupaciones sectoriales, provocando una crisis en los sectores profesionales. Carrillo se debatía entre la vieja guardia, de la que salía, pero que no aceptaban los cambios del partido, y los renovadores que exigían una mayor democratización interna y descentralización.

²⁶ En cualquier caso, hay un amplio consenso que ensalza la labor de los comunistas españoles a favor del proceso democrático. Pasaron de ser el gran enemigo del franquismo a unas posiciones moderadas que contribuyeran a culminar de manera pacífica el proceso democratizador, renunciando *de facto*, como el resto de fuerzas democráticas, a cuestiones simbólicas como la bandera o a formas de organización como la república.

Así, las elecciones municipales eran consideradas por los comunistas españoles como el momento de confirmar ese crecimiento en apoyo popular y, lo que era más importante, como la ocasión de ejercer el poder en las instituciones, ya en solitario o más probablemente en alianza con otras fuerzas de izquierdas.

6.6. La izquierda radical

Para terminar el marco político nacional, en la extrema izquierda nos encontramos con diversos grupos que, salvo en determinados municipios, tenían pocas esperanzas de estar presentes en las instituciones locales²⁷. Por un lado, como ya hemos visto, la normativa electoral dificultaba su acceso a los escaños de concejal; pero su radicalismo ideológico tampoco encontraba el respaldo de una población que, en su inmensa mayoría, apostaba por posiciones más moderadas, tal y como ya había demostrado en las convocatorias electorales celebradas desde la muerte del dictador.

Siglas como PTE (Partido del Trabajo de España), ORT (Organización Revolucionaria de Trabajadores), MCE (Movimiento Comunista de España, OIC (Organización de Izquierda Comunista) o LCR (Liga Comunista Revolucionaria), destacaban por encima de otros partidos comunistas marxistas-leninistas que actuaban por toda la geografía española, y habían tenido presencia en los movimientos sociales, sobre

²⁷ Sobre estos grupos a la izquierda del PCE, véanse publicaciones como las de Consuelo LAIZ, *La lucha final. Los partidos de la izquierda radical durante la transición española*. Madrid, Cyan, 1995; MCE, *De Franco a Juan Carlos I. El MCE en la transición política*. Madrid, Revolución, 1979; o Pío MOA, *De un tiempo y de un país. Un misterio en vías de aclaración*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1982.

todo en el período comprendido entre el asesinato de Carro Blanco y la celebración de los primeros comicios libres, en junio de 1977. Paralelamente, y a pesar de la escasez de su afiliación, adquirieron un cierto protagonismo por haber formado parte de los organismos unitarios de la oposición antifranquista como la Junta Democrática, la Plataforma de Convergencia y la resultante de la fusión de ambas, denominada Coordinación Democrática aunque conocida popularmente como “Platajunta”. Aunque desde las visiones actuales se ha querido exagerar su importancia, por encima incluso del Partido Socialista²⁸, no se les puede negar su actividad en la vida pública española, sobre todo en las protestas callejeras y en los movimientos sociales. Aunque con una influencia decreciente, contaban con organizaciones sindicales como el SU (Sindicato Unitario) y la CSUT (Confederación Sindical Unitaria de Trabajadores).

Es cierto que fueron grupos a los que no se les reconoció la legalidad para esas primeras elecciones, aunque pudieron presentar candidaturas en coaliciones, pero también lo es que varios de ellos adoptaron posiciones muy beligerantes con el nuevo ordenamiento jurídico que se estaba construyendo para consolidar la democracia. Así, por ejemplo, algunos de estos grupos se opusieron al texto constitucional y pidieron el voto contrario a la propuesta de Carta Magna en el referéndum celebrado el 6 de diciembre de 1978.

²⁸ Resulta curioso leer textos escritos por antiguos militantes de la izquierda radical en los que se analiza la transición democrática y en los que se exagera el protagonismo que desempeñaron. Simultáneamente, se ha consolidado la imagen de un PSOE inexistente en la lucha contra el franquismo y en defensa de las libertades, cuando está demostrado que el socialismo español, a pesar de sus crisis y debilidades, tenía una base social mucho más amplia que la que podía apoyar a las organizaciones situadas a la izquierda del PCE.

Sabemos que para las elecciones municipales de 1979 dos de las principales formaciones de la izquierda radical, la ORT y el PTE, acordaron formar candidaturas conjuntas²⁹, un paso previo de la unidad de ambos grupos y la constitución del denominado Partido de los Trabajadores tras el congreso de unificación convocado para el 1 de mayo siguiente. De hecho, el 12 de marzo, el día en el que se iniciaba la campaña de los comicios locales, los máximos órganos de dirección de las dos organizaciones firmaron un documento para iniciar el proceso de unidad en un “partido marxista leninista, enriquecido con las aportaciones de Mao-Tse-Tung”. Eladio García Castro, secretario general del PTE, explicó el acuerdo afirmando que “el partido que resulte de la unificación será el conductor de los pueblos de España hacia el socialismo y el comunismo (...), un partido de masas, valiente para resistir las tentaciones del capitalismo”. José San Romá, principal responsable de la ORT, aprovechó el acto para atacar a Santiago Carrillo, del que dijo que era un león domesticado y sin dientes, incapaz de luchar contra los enemigos de los comunistas³⁰.

6.7. Los grupos nacionalistas

En la última etapa del franquismo, y en la coyuntura de los movimientos de lucha por las libertades, se produjo un auge de los grupos que defendían una visión plural de España. Aunque también surgieron partidos que planteaban su actividad desde una perspectiva meramente regionalista, sobre todo vinculados a posiciones conservadoras, queremos ocuparnos en este apartado de las organizaciones nacionalistas y, especialmente, de las ubicadas en los dos territorios

²⁹ Noticia de candidatura conjunta en *El País*, 10-3-1979.

³⁰ *La Vanguardia*, 13-3-1979.

que habían tenido un mayor protagonismo en estas reivindicaciones: Cataluña y el País Vasco. En el primer caso hay que destacar los partidos de Convergencia Democràtica de Catalunya (CDC), Unió Democràtica de Catalunya (UDC) y Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)³¹. En Euskadi, el protagonismo político estaba muy ligado –como hoy continúa siendo– al Partido Nacionalista Vasco (PNV) y a los grupos de izquierda abertzale, entonces Euskadiko Ezkerra (EE) y Herri Batasuna (HB).

Como ya destacaron en su día los profesores Jorge de Esteban y Luis López Guerra, “el que Cataluña se haya dotado de un sistema de partidos propio caracterizado por la presencia (y aun por el predominio relativo) de partidos regionalistas de obediencia catalana resulta congruente con su tradición histórica, desde comienzos de siglo”³². Efectivamente, un somero repaso por los acontecimientos vividos en la época de Alfonso XIII o en la Segunda República puede ser suficiente para comprender esta realidad. Con mayor o menor actividad, los partidos existentes en los años treinta mantuvieron su existencia durante el franquismo, aunque el catalanismo político empezó a reorganizarse en los años finales de la dictadura.

En este sentido, la asamblea de fundación de CDC se celebró en Montserrat en noviembre de 1974, a partir del Grup d'Acció al Servei de Catalunya, relacionado directamente con Jordi Pujol. Inicialmente, se unieron a Unió Democràtica de Ca-

³¹ Con un mayor radicalismo en sus propuestas nacionalistas, aunque sin presencia institucional, tuvieron una cierta actividad Nacionalistes d'Esquerra y el Bloc d'Esquerras d'Alliberament Nacional (BEAN).

³² Jorge de ESTEBAN y Luis LÓPEZ GUERRA, *Los partidos políticos en la España actual*. Barcelona, Planeta, 1982, p. 176.

talunya, Acció Obrera, otros grupos relacionados con la Iglesia y un sector de independientes dirigidos por Miquel Roca i Junyent. En febrero de 1976, se separó UDC y, en marzo de ese año, se constituyó como partido político. Jordi Pujol y Miquel Roca fueron designados secretario general y secretario general adjunto, respectivamente³³. En 1977 se definía como un partido de centro izquierda, socialdemócrata y nacionalista catalán. En sus programas, se mostraba partidario de redistribuir la renta por medio de una reforma fiscal y del modelo sueco de democracia económico-social avanzada, con una socialización selectiva de servicios públicos y de los créditos financieros, apoyando asimismo el ingreso en la Comunidad Económica Europea. Pero, por encima de todo, CDC pretendía constituirse en el partido nacionalista de los catalanes.

En las elecciones generales de junio de 1977, el partido de Pujol formó parte de dos coaliciones, una para el Congreso y otra para el Senado. Para la primera se constituyó el *Pacte Democràtic per Catalunya*, con Esquerra Democràtica, Partit Socialista (reagrupament) y Front Nacional de Catalunya. Esta coalición planteaba un Estado Federal a largo plazo, pero propugnando más inmediatamente la implantación de los estatutos de autonomía en aquellas comunidades que lo tuvieron en la Segunda República. Además, planteaban la separación total entre Iglesia y Estado, la abolición de la pena de muerte, la defensa de la propiedad privada y el fomento de la misma para los que trabajan la tierra, la reforma fiscal,

³³ Para conocer mejor la historia del partido de Pujol véase la obra de Joan MARCET, *Convergencia Democràtica de Catalunya. El partido y el movimiento*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1987. Su dirigente nos ha dejado su punto de vista en Jordi PUJOL, *Memòries (1930-1980): història d'una convicció*. Barcelona, Edicions Proa, 2008. Además, acerca del catalanismo político, siempre resulta útil repasar las memorias de Josep TARRADELLAS, *"Ja soc aquí". Recuerdo de un retorno*. Barcelona, Planeta, 1990.

la plena libertad sindical, el control de la Seguridad Social por las regiones, la equiparación total de la mujer con el hombre, los anticonceptivos con recetas, el divorcio en caso de convivencia imposible, la enseñanza pública obligatoria y gratuita hasta los 16 años con permisividad hacia la enseñanza privada, religiosa o laica, la cooficialidad del catalán y el castellano, el respeto a la objeción de conciencia y la posibilidad de un servicio civil paralelo, así como la tendencia hacia la neutralidad en la política exterior³⁴. Para el Senado, CDC formó parte de *Democràcia i Catalunya*, junto a la *Unió del Centre y la Democràcia Cristiana de Catalunya*, resultado a su vez de la alianza entre la Unió Democràtica de Catalunya y el Centre Català. En 1978, Esquerra Democràtica de Catalunya se integró en CDC y su dirigente, Ramón Trías Fargas, pasó a ocupar la presidencia.

Unió Democràtica de Catalunya se fundó el 7 de noviembre de 1931 y al ser un partido demócrata-cristiano, basado por tanto en la doctrina social de la Iglesia, fue perseguido en zona republicana durante la civil. Pero, al ser defensor de la democracia y de la autonomía para Cataluña, sus integrantes también fueron represaliados por el franquismo. Así, muchos de sus afiliados fueron encarcelados o fusilados, como el caso de Carrasco y Formiguera, sobreviviendo la formación política en la clandestinidad durante la dictadura. Tras la muerte de Franco, e iniciado el proceso de reforma política, quedó inscrito como partido el 3 de marzo de 1977, siendo su principal dirigente Josep Antoni Durán i Lleida³⁵. En junio

³⁴ En las elecciones de junio de 1977, el *Pacte Democràtic per Catalunya* obtuvo once diputados.

³⁵ Sobre esta organización, disponemos de la obra de Joan B. CULLA, *Unió Democràtica de Catalunya: el llarg camí (1931-2001)*. Barcelona Editorial Pòrtic, 2002.

de 1977, para el Congreso formó parte de coalición *Unió del Centre y la Democràcia Cristiana de Catalunya*, con Centre Català, obteniendo dos escaños³⁶.

Esta coalición democristiana defendía la organización federal del Estado con la existencia de una Cámara Federal, la separación Iglesia-Estado aunque destacando los acuerdos entre ambas instituciones, la reivindicación del estatuto del año 32, la abolición de la pena de muerte, el respeto a la propiedad privada –dándole un sentido social y limitándola con reformas fiscales–, el fomento de la agricultura asociativa, el derecho de huelga y permisividad para la flexibilidad de las plantillas, la posibilidad del divorcio, la tolerancia de los anticonceptivos, la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, la oficialidad del catalán, la escuela gratuita y obligatoria hasta los 16 años con libertad de elección por los padres, la separación del ejército de la política y una posición europeísta en política exterior, aunque sin pronunciarse respecto a la OTAN. El principal dirigente de esta coalición era Antón Cañellas, integrado posteriormente en la estructura catalana de la Unión de Centro Democrático.

En 1978, se establecieron los acuerdos electorales de CDC con Unió Democràtica de Catalunya para formar listas conjuntas con la denominación de *Convergència i Unió (CiU)*, coalición que se ha mantenido hasta la actualidad³⁷. Así, en

³⁶ El Centre Català surgió, a partir de 1974, procedente de núcleos del Círculo de Economía, Joven Cámara y Liga Europea de Cooperación Económica. Como partido fue inscrito el 1 de abril de 1977 y su principal líder era Joaquim Molins. Tras las elecciones de 1977, muchos de sus dirigentes se integraron en CDC y el partido desapareció oficialmente a principios de 1980.

³⁷ Hay que destacar la presencia de uno de los líderes más significativos del nacionalismo moderado catalán, Miquel Roca i Junyent, en la ponencia constitucional. Sobre la UDC y la coalición, véase la tesis de Óscar BARBERÁ

las legislativas de 1979 obtuvieron ocho diputados y un senador, punto de partida de una evolución ascendente posterior³⁸. Para las elecciones municipales de 1979, la coalición nacionalista confiaba en confirmar los buenos resultados obtenidos en las generales del mes anterior y en aumentar su presencia en la vida pública a través de las corporaciones locales. Además, tanto CiU como el propio Pujol tenían ya fijado un objetivo claro para el año siguiente: el Gobierno de la Generalitat, para lo que necesitaban extender sus apoyos y organización por la totalidad de municipios catalanes.

Esquerra Republicana de Catalunya, por su parte, había nacido en marzo de 1931, como resultado de la unión de tres organizaciones: Estat Català, de Francesc Macià, Partit Republicà Català, de Lluís Companys, y el grupo L'Opinió de Joan Lluhí. Macià y Companys fueron presidentes de la Generalitat, siendo el segundo fusilado por el régimen de Franco. En 1945, el congreso de ERC eligió a Josep Tarradellas como secretario general, cargo al que renunció en 1954 al ser proclamado presidente de la Generalidad catalana en el exilio. Su principal dirigente en la etapa de la Transición fue Heribert Barrera. En junio de 1977 formó parte de la coalición electoral *Esquerra de Catalunya* con el Partido del Trabajo de España, la Associació Catalana de la Dona, Estat Català y la Federación Unitaria de Sindicatos de Trabajadores. La afiliación de ERC procedía fundamentalmente de la pequeña burguesía, obreros cualificados, intelectuales y agricul-

I ARESTÉ, *Partits en aliances polítiques: rutes del canvi organitzatiu. El cas d'Unió Democràtica de Catalunya (1978-2001)*, defendida en la Universidad Autónoma de Barcelona en 2006.

³⁸ En las elecciones autonómicas celebradas en marzo de 1980, CiU obtendría 43 escaños en el Parlamento de Catalunya sobre un total de 135. Esta línea ascendente se confirmó en las generales de 1982, con el logro de doce diputados y siete senadores.

tores modestos, con la característica común de la defensa del nacionalismo catalán. En las Cortes resultantes de estas elecciones, ERC tuvo un diputado y mantuvo posiciones de nacionalismo catalanista radical en los debates políticos³⁹.

Las provincias vascas también habían desarrollado formaciones políticas propias con anterioridad a la guerra civil, aunque por encima de todas había destacado el Partido Nacionalista Vasco (PNV), fundado por Sabino Arana a finales del siglo XIX⁴⁰. Esta organización llegó a presidir el primer ejecutivo vasco autónomo con José Antonio Aguirre, bien es cierto que ya en plena guerra civil, y tuvo representantes en los gobiernos republicanos constituidos durante la contienda. La derrota en 1937 ante las tropas franquistas supuso el fin de la primera experiencia autonómica, el traslado del gobierno vasco a la zona republicana y, una vez acabada la guerra en 1939, su establecimiento en el exilio.

El PNV, en su evolución histórica, se fue nutriendo de planteamientos ideológicos diversos, en los que destacaban las influencias católicas, a veces reaccionarias, y las propuestas nacionalistas. Al finalizar la dictadura franquista, el partido estaba integrado en el Equipo Demócrata Cristiano del Estado Español y en la Internacional Demócrata Cristiana, formando parte de la Plataforma de Convergencia Democrática constituida en 1975 y liderada por el PSOE⁴¹. Pero, ello no fue un

³⁹ Con motivo de su septuagésimo aniversario, se publicó el libro de Ramón ALQUÉZAR ALIANA, *Esquerra Republicana de Catalunya: 70 anys d'història (1931-2001)*. Barcelona, Columna Edicions, 2002.

⁴⁰ Sobre el PNV hay que destacar la obra de Santiago de PABLO CONTRERAS y Ludger MEES, *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco, 1895-2005*. Barcelona, Crítica, 2005.

⁴¹ Uno de sus líderes, Juan Ajuriaguerra, participó en las conversaciones que Adolfo Suárez mantuvo con representantes de la oposición democrática

obstáculo para que en su seno convivieran distintas orientaciones ideológicas y estratégicas, causantes de conflictos e, incluso, de escisiones. Los puntos de debate giraban en torno a su colaboración en el proceso democratizador del Estado –frente a posiciones claramente independentistas–, la definición ideológica conservadora o progresista, y la confrontación entre un modelo de partido centralista frente a las posiciones foralistas de las organizaciones provinciales. En cualquier caso, a pesar de las divergencias, el PNV consiguió estar presente en la estructura social vasca, formando lo que se ha denominado un “partido-comunidad”. Ello explica, en buena parte, los resultados electorales obtenidos desde las primeras elecciones democráticas: ocho diputados en junio de 1977 y uno menos en 1979, sobre un total de 21 elegidos en las provincias vascas⁴². En los años de la Transición, Xavier Arzallus y Carlos Garaicoechea fueron las dos figuras más representativas del nacionalismo vasco moderado.

Pero no todas las formaciones políticas de Euskadi se caracterizaban por la moderación. Precisamente del PNV había surgido, en los años cincuenta, una escisión que sería el origen de ETA, organización terrorista que inició su actividad violenta en la dictadura pero que continuó en la Transición y hasta nuestros días. Una característica histórica de este grupo fue su doble orientación nacionalista y obrerista, lo que generó tensiones internas y escisiones. Una vez iniciado el

tras su acceso a la presidencia del Gobierno.

⁴²A pesar de obtener resultados muy similares en el conjunto del País Vasco en los comicios celebrados en marzo de 1979, tanto en términos absolutos como relativos, la pérdida de votos en la provincia de Guipúzcoa a favor de Herri Batasuna hizo que el PNV tuviera un diputado menos en esta circunscripción. No obstante, un año después conseguiría ganar las elecciones autonómicas y que su dirigente Carlos Garaicoechea fuera el primer lehendakari elegido en la democracia.

proceso democratizador, además de la actividad violenta, el nacionalismo radical vasco se manifestó por las actividades de dos coaliciones que aglutinaron a distintos grupos del complejo mundo abertzale. Así, en junio de 1977, se presentó a las elecciones generales Euskadiko Ezkerra, constituida por sectores procedentes de ETA Político-Militar, y obtuvo un escaño en el Congreso y otro en el Senado. La evolución de los principales dirigentes de Euskadiko Ezkerra⁴³ hacia posiciones más moderadas y la aceptación del proceso autonómico que se había puesto en marcha, propició el nacimiento de una nueva coalición que aglutinó diversos grupos del nacionalismo radical vasco. Nos referimos a Herri Batasuna, cuyas candidaturas lograron más del 15 por ciento de los sufragios en los comicios de marzo de 1979 y, con ello, tres diputados y un senador⁴⁴.

Finalmente, y aunque no podamos entrar en su desarrollo, debemos recordar la existencia en 1979 de formaciones políticas de carácter regionalista constituidas en otras regiones al margen de Cataluña o en el País Vasco. Por su relevancia electoral hay que citar al Partido Socialista de Andalucía, organización que en las elecciones generales de marzo obtuvo cinco diputados, mientras que Unión del Pueblo Canario, Partido Aragonés Regionalista y Unión del Pueblo Navarro también consiguieron representación parlamentaria en esos

⁴³ Nos referimos, sobre todo, a Juan María Bandrés y a Mario Onaindía. Euskadiko Ezkerra mantuvo su escaño en el Congreso en las elecciones de 1979.

⁴⁴ Además de Francisco Letamendía, diputado por Euskadiko Ezkerra en las Cortes Constituyentes e integrado como independiente, formaban parte de Herri Batasuna organizaciones como HASI, LAIA y la histórica ANV, aunque buena parte de su fuerza procedía de las actividades desarrollados por las denominadas "Gestoras Pro-Amnistía" y otras organizaciones de base que arraigaron muy bien en ciertos sectores de la sociedad vasca.

comicios. Todas estas formaciones jugarían un papel importante en sus respectivas circunscripciones en las elecciones municipales.

7. LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE ABRIL DE 1979

No es nuestro propósito, como indicamos en las páginas de introducción a este libro, realizar un análisis detallado de los primeros comicios locales de la democracia postfranquista. De hecho, ya se han publicado varios estudios que incluyen este proceso electoral, aunque abarcan un período cronológico más amplio y se basan en una perspectiva sociológica y de la ciencia política¹. Así, hemos advertido la ausencia de estudios realizados por historiadores para el conjunto de España² y, lo

¹ Entre las aportaciones más destacadas en este tipo de estudios, podemos señalar las de Ernesto CARRILLO, "La nacionalización de la política local", *Política y Sociedad*, núm. 3, 1989, pp. 29-46; Jordi CAPÓ GIOL, "Elecciones municipales, pero no locales", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 56, 1991, pp. 143-164; Irene DELGADO SOTILLOS, *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997; y Guillermo MÁRQUEZ CRUZ, *Política y gobierno local. La formación de gobierno en las Entidades locales de España*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

² Eso no significa que no se hayan realizado importantes investigaciones en ámbitos regionales, provinciales o locales, algunas de las cuales utilizaremos y citaremos en las páginas siguientes y en la bibliografía final del libro. Un ejemplo lo tenemos en la aportación de Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, "Las elecciones de abril de 1979 en Almería: la democratización de los municipios", en Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ (coord.), *II Congreso Internacional Historia de la Transición en España. Comunicaciones*. Almería, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2005.

que nos parece más necesario subsanar, la carencia de una información detallada sobre las candidaturas presentadas y los resultados obtenidos³. Incluso, en los datos disponibles y utilizados por los distintos autores no siempre hemos apreciado la coincidencia exigible para poder utilizarlos con exhaustividad. Es cierto que en las grandes cifras, las diferencias son mínimas, pero también lo es que nos encontramos con grandes lagunas a la hora, por ejemplo, de identificar las denominadas agrupaciones de electores independientes⁴ que se presentaron en muchos municipios, sobre todo en los más pequeños. Por falta de información, terminamos incluyendo a esos candidatos, muchos de ellos concejales y alcaldes tras la jornada electoral, en el apartado de “otros”, junto a los integrantes de listas de formaciones extraparlamentarias o pequeños partidos locales.

A pesar de no poder entrar en un análisis profundo, sí nos gustaría plantear en este capítulo unas reflexiones sobre algunas de las características que definieron la convocatoria electoral y que, a la postre, fueron determinantes para contribuir a culminar el proceso democratizador. Como en cualquier estudio sobre elecciones, resulta ineludible atender a los aspectos más significativos de la campaña electoral y a los resultados obtenidos tras el recuento de los votos⁵.

³ A diferencia de otras consultas electorales, la página web del Ministerio del Interior no ofrece los datos de las municipales de 1979. *Vid.* : <http://www.elecciones.mir.es/MIR/jsp/resultados/index.htm>

⁴ Por las investigaciones realizadas, sabemos que en Granada se presentaron 45 candidaturas independientes, de las que 14 eran consideradas de izquierdas (dos cercanas al PSOE, siete al PCE y cinco mixtas) y 31 derechistas (seis próximas a UCD, 15 simpatizantes de Coalición Democrática y diez afines a la extrema derecha). Joaquín BOSQUE SENDRA, *De la Reforma a la Autonomía: Tres años de elecciones en la provincia de Granada (1976-1980). Un análisis geográfico*. Granada, Publicaciones de la Universidad de Granada, 1983, p. 113.

⁵ Hemos considerado conveniente centrarnos en las elecciones municipa-

7.1. La importancia de la convocatoria electoral

Muchos historiadores pensamos que las elecciones celebradas el 3 de abril de 1979, y la consiguiente formación de los nuevos ayuntamientos, diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares en los días posteriores, tuvieron un significado trascendental en la transición democrática en España. Junto a otros factores explicativos⁶, consideramos que no se puede dar por concluido el proceso hasta que el régimen de libertades no se extendió por todos los municipios del país. Ya no sólo porque se democratizara un poder tan importante y cercano a los ciudadanos como el local⁷, sino porque las nuevas corporaciones surgidas fueron auténticas “escuelas de democracia”, tanto para los vecinos que veían pluralismo ideológico en las actividades de sus

les y no entrar en el análisis de los comicios para determinar los miembros de cabildos y consejos insulares, Parlamento Foral de Navarra o las Juntas Generales de Guipuzcoa y Vizcaya.

⁶ Consideramos que el final de la Transición hay que situarlo en un espacio temporal que abarcaría los últimos meses de 1982 y los primeros de 1983 por coincidir en ese momento los siguientes acontecimientos: 1) alternancia en el poder con la victoria del PSOE en las elecciones generales celebradas el 28 de octubre, un partido procedente de la oposición a la dictadura y heredero de la legitimidad democrática de la Segunda República; 2) final de los peligros de involución golpista protagonizada por los militares —el llamado “ruido de sables”— tras el fracaso del 23-F o de la intentona prevista para el día anterior a las elecciones de 1982; 3) culminación del proceso autonómico, paralelo y simultáneo al democratizador, con la aprobación de la totalidad de estatutos regionales pendientes en los primeros meses de 1983; y 4) culminación del primer mandato de las corporaciones locales elegidas en 1979.

⁷ Coincidimos así con lo escrito por Roberto Villa, cuando afirma que “las instituciones municipales constituían la fachada visible de la administración y se ocupaban tanto de la resolución de los problemas más inmediatos del ciudadano como del planteamiento de las necesidades materiales a las escalas burocráticas superiores”. Roberto VILLA BERMEJO, *Granada ante las municipales de 1979*. Granada, CEMCI, 2004, p. 16.

representantes municipales, como para los propios partidos que aprovecharon la ocasión para configurar una cantera de políticos que contribuirían decisivamente a la consolidación de la democracia en España. Hay que tener en cuenta, entre otros factores, el hecho de la gran movilización de personas que supuso el proceso electoral para cubrir las decenas de miles de puestos de ediles repartidos por toda España. Fueron hombres y, en menor cuantía, mujeres que se incorporaron como protagonistas al proceso democratizador desde distintas posiciones políticas, la mayoría sin ninguna experiencia en la vida pública. Y esto, si cabe, fue mucho más importante en los núcleos de menor número de habitantes, donde la transición democrática se veía con cierta distancia, tanto porque parecía centrarse en otros órganos de poder –Cortes, Gobierno, entes preautonómicos–, como por el hecho de que en su entorno más cercano quienes habían sido designados o elegidos según la legislación franquista seguían en el poder.

Protagonistas de la época ya advirtieron de la importancia de estas elecciones. Así, Enrique Tierno Galván, como candidato a la Alcaldía de Madrid, llegó a afirmar que “en esta campaña nos jugamos el porvenir de toda España”⁸, mientras que su compañero Narcís Serra, número uno en la lista presentada en Barcelona, declaró: “Vamos a ganar. Una vez en el Ayuntamiento demostraremos que lo sabemos llevar. Será la primera operación política seria, democráticamente profunda de la reforma. Trabajaremos con quienes acepten esta reforma profunda”⁹. En ambos casos, se trataba de intervenciones realizadas en la misma campaña electoral, antes de conocerse los resultados, pero acertaban

⁸ *El País*, 1-4-1979.

⁹ *La Vanguardia*, 13-3-1979.

plenamente en la trascendencia del proceso político que se estaba viviendo.

Algunos autores señalan que los comicios locales de 1979 marcaron “en buena medida la ruptura del consenso general que caracteriza la transición española debido a los pactos de gobierno que se establecen en las grandes ciudades por los dos partidos mayoritarios de la izquierda, el PSOE y el PCE¹⁰”. Aunque, para ser más exacto, hay que decir que ese consenso, tan mitificado por otra parte, ya se había roto en las elecciones generales de marzo y, por tanto, con anterioridad a los acuerdos para gobernar los ayuntamientos que las formaciones de izquierdas formalizaron después de los comicios locales. En cualquier caso, coincidimos más con la valoración de un especialista en el estudio de los gobiernos municipales, el sociólogo Guillermo Márquez, cuando afirma que estas elecciones “forman parte del cambio institucional del proceso de transición democrática y son, por tanto, las elecciones fundacionales del subsistema de partidos en los Ayuntamientos”¹¹.

Y, por último, no debemos olvidar que, como tendremos ocasión de comprobar en el siguiente capítulo, una de las consecuencias más importantes de estos comicios fue la victoria lograda por la izquierda parlamentaria en muchos ayuntamientos, ya fuera en solitario o tras el correspondiente pacto. Y esos resultados electorales permitieron a los partidos de la oposición llegar al poder en España por primera vez desde los años de la guerra civil, si exceptuamos su presencia en

¹⁰ Irene DELGADO SOTILLOS y Lourdes LÓPEZ NIETO, “Un análisis de las elecciones municipales (Contribución a partir del caso español)”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76, 1992, p. 198.

¹¹ Guillermo MÁRQUEZ CRUZ, *op. ci.*, p. 186.

los entes preautonómicos, con escasas competencias todavía.

No obstante todo lo apuntado, esta reflexión previa no sería completa si no tuviéramos en cuenta algunas limitaciones del proceso electoral celebrado en abril de 1979. En primer lugar, hay que destacar la proximidad de los comicios generales realizados el primer día del mes anterior. Esto es importante porque la acumulación de convocatorias electorales en pocos meses –referéndum constitucional en diciembre de 1978, legislativas en marzo y locales en abril de 1979– produjeron un cierto cansancio en la población y, en consecuencia, un retraimiento a la hora de acudir a las urnas. Además, los comicios del 1 de marzo, y sus efectos, marcaron la agenda política y, en buena medida, arrebataron una parte del protagonismo que podría haber tenido el hecho histórico de celebrar las primeras elecciones municipales democráticas desde los años de la Segunda República.

También debemos tener en cuenta las dificultades encontradas por los electores para ejercer el derecho al voto, unos problemas que ya habían estado presentes en los comicios anteriores y que todavía no se habían resuelto en las municipales de 1979. Nos referimos a las irregularidades que presentaba el censo y que impedían el normal desarrollo de las votaciones. Así, en las listas figuraban personas que ya habían fallecido y, en cambio, no estaban incluidas –o aparecían con los datos incorrectos– muchos de los mayores de 18 años que se habían incorporado al derecho a sufragio tras las modificaciones legales de 1978. También originó muchos conflictos el voto por correo, en el que no siempre quedaba garantizada la seguridad. Como se decía en un editorial de *El País*, “a lo que se ve, los progresos de la informática son buenos para lograr que el señor ministro del Interior disponga de los resultados electorales dos horas antes que el resto de los ciudadanos,

pero notablemente insuficientes para elaborar en dos años un censo mínimamente acorde con la décima potencia industrial del mundo”¹².

Otra limitación viene determinada por la existencia de un número importante de municipios –la cuarta parte– en los que no hubo elecciones por haberse presentado una sola candidatura. Bien es cierto que se trataba de circunscripciones con una población pequeña, pero, si a esto le unimos que el principal partido de la oposición sólo presentó listas en menos de la mitad de los términos municipales, también podemos concluir que el proceso no abarcó el conjunto de la geografía nacional. Este argumento puede quedar reforzado, al menos en parte, si añadimos que en muchos municipios, sobre todo en los más pequeños, se produjo una continuidad de la elite de poder de la dictadura franquista, ya fuera en formaciones políticas de centro, conservadoras o de ultraderecha, o en las innumerables candidaturas independientes.

Finalmente, aunque directamente relacionado con lo anterior, en las elecciones locales de 1979 las fuerzas de la oposición concurren con cierta desventaja respecto al partido del Gobierno. Es cierto que no podemos trasladar una idea generalizada de que las corporaciones predemocráticas tuvieran mucha influencia en el proceso electoral, pero sí que los gobernadores civiles desempeñaron un papel destacado en la configuración de listas o a lo largo de la campaña, sobre todo en lo relacionado con los municipios pequeños. Hay que tener en cuenta, además, que los aún jóvenes partidos no habían alcanzado todavía un alto nivel de implantación en los distintos pueblos, –con las correspondientes limitaciones para

¹² “Los límites del poder”, *El País*, 4-4-1979.

la actividad política—, situación que cambiaría precisamente a partir de estos comicios locales.

7.2. Datos para una campaña electoral

Tras la publicación del Real Decreto 117/79, de 26 de enero de 1979¹³, el día 12 de marzo de ese año dio comienzo la campaña electoral de los comicios convocados para el 3 de abril siguiente con el fin de elegir a los representantes del poder local en 8.044 municipios españoles. En primer lugar, hay que hacer constar que en 186 no se propusieron candidaturas, por lo que estaba prevista la constitución de comisiones gestoras y unas elecciones parciales con posterioridad¹⁴. Si nos detenemos a analizar la identidad y ubicación de estos municipios, advertimos que se trataba en su mayoría de circunscripciones con escasa población. De hecho, salvo el caso de Villafranca del Cid, pueblo castellanense donde estaban censados 2.494 electores, en el resto no se superaban las 811 personas con derecho a voto. Pero, además, encontramos otra característica: casi dos terceras partes de estos municipios donde no hubo elecciones en abril de 1979 se concentraban en cinco provincias castellano-leonesas: Salamanca (35), Ávila (25), Zamora

¹³ *Boletín Oficial del Estado*, núm. 24, 27-1-1979, p. 2.097. El Real Decreto convocaba elecciones para cubrir los puestos de concejales, alcaldes de municipios de menos de 25 habitantes y de régimen de concejo abierto, alcaldes pedáneos de las entidades locales menores, consejeros de cabildos insulares canarios y de consejos insulares baleares, miembros del Parlamento Foral de Navarra, procuradores de las Juntas Generales de Guipuzcoa y Apoderados de las Juntas Generales del Señorío de Vizcaya.

¹⁴ Las elecciones parciales en esos municipios, así como en los que los resultados fueron anulados por sentencia firme o por decisión de la Junta Electoral Central, tuvieron lugar en los días 26 de junio y 2 de octubre de 1979 y fueron convocados, respectivamente, por el RD 814/1979, de 20 de abril, y por el RD, 1834/1979, de 20 de julio.

(21), Burgos (20) y Valladolid (15). Por el número de términos municipales sin candidaturas presentadas también destacaban las provincias aragonesas de Teruel (22) y Huesca (11)¹⁵. Asimismo, como ya hemos adelantado, en poco más de 2.000 municipios la campaña electoral no tenía mucho sentido al haberse presentado una única lista¹⁶.

Iniciada la campaña, se calculaba un total de unos 200.000 candidatos para ocupar casi 70.000 puestos de concejal y 8.000 alcaldías¹⁷. Según cifras de Guillermo Márquez, UCD presentó 6.150 listas, mientras que el PSOE llegó a 3.368, el PCE a 1.525 y Coalición Democrática a 991¹⁸. Aquí encontramos ya un dato muy significativo: el principal partido de la oposición sólo disputó el poder en dos de cada cinco municipios, mientras la UCD superó el 76 por ciento. Para comprender esta situación en su conjunto, hay que tener en cuenta la importante presencia de candidaturas independientes en los comicios y que esa circunstancia se dio mayoritariamente en lugares de población reducida. Pero también debemos ser conscientes de las dificultades que las organizaciones políticas todavía tenían para movilizar un número muy elevado de candidatos en una

¹⁵ Los 37 municipios restantes (menos del veinte por ciento del total) se repartían de la siguiente forma: ocho en Navarra, cinco en Cuenca y Soria, tres en León, Logroño y Segovia, dos en Castellón y Vizcaya, y uno en Álava, Alicante, Barcelona, Cáceres, Gerona y Zaragoza. Véase el anexo del RD. 814/1979, de 20 de abril publicado en el *Boletín Oficial del Estado*, 21-4-1979, pp. 9.118-9.119.

¹⁶ Según los datos que utilizamos, sabemos que 1.100 de estas candidaturas pertenecían a la Unión de Centro Democrático, otras 450 a distintas agrupaciones de electores independientes, 44 a CiU, 33 a los socialistas, 24 a Coalición Democrática, 13 al PNV, 13 al Partido Aragonés Regionalista, seis a candidaturas de la izquierda vasca, tres a los comunistas y dos a Esquerra Republicana de Cataluña. *El País*, 4-4-1979.

¹⁷ *La Vanguardia*, 13-3-1979.

¹⁸ Guillermo MÁRQUEZ CRUZ, *op. cit.*, p. 103.

geografía tan amplia. En este sentido, la UCD se benefició de la capacidad de actuación que tenía por el hecho de estar al frente del Ejecutivo de la Nación. Como ya hemos apuntado, esta ventaja se concretó en muchos casos en las actuaciones llevadas a cabo por los gobernadores civiles y en la influencia gubernamental ejercida a través del aparato estatal, las distintas administraciones y sus funcionarios.

Un día después del inicio de la campaña, el cada vez más influyente diario *El País* publicaba un editorial en el que se planteaban algunas de las claves de lo que podrían ser esas elecciones. Para empezar, los responsables del periódico madrileño consideraban que la decisión gubernamental de fijarlas después de las legislativas no era inocente. Y alertaban de que era “presumible que el cansancio ciudadano y el drenaje de fondos y de energías de los partidos y de sus militantes [iban] a transformar esa renovación democrática de la Administración local —que esperaba turno, nada menos que desde 1933— en una pugna desgana y mucho menos viva de lo que el acontecimiento merecía”. Además, para *El País*, la UCD tenía muchas más posibilidades tras la victoria en las legislativas de las que “habrían podido ser si la renovación de los ayuntamientos se hubiera realizado en un clima de menor fatiga de los electores, de menor desmoralización de la izquierda y de mayor independencia respecto a las cuestiones generales de la gobernación del país”. Finalmente, el diario dirigido por Juan Luis Cebrián pedía que no se manipularan los comicios locales ni que fueran interpretados como una segunda vuelta de las legislativas, alegando que los municipios tenían planteados “numerosos y delicados problemas cuya solución o alivio no depende tanto de un análisis ideológico como de capacidad de los cabeceras de lista y de sus equipos respectivos para afrontarlos”. Para *El País*, “lo único que debería contar en estos comicios son las garantías que los

candidatos nos ofrezcan para hacer nuestros pueblos y ciudades algo menos invivibles”¹⁹.

Pero una de las características presentes en la campaña electoral fue su baja intensidad durante muchas jornadas. Así se reflejó en la prensa desde el momento del inicio de la campaña, cuando se comentaba el menor número de actos celebrados en el arranque y la mínima oferta publicitaria²⁰. Y, ocho días después, no se veía que hubiera cambiado mucho el panorama, hasta el punto de que otro editorial de *El País* comenzaba afirmando que “LA PRIMERA semana de la campaña electoral municipal no parece haber sacado de su indiferencia y de su sopor, al menos en las grandes ciudades, a unos ciudadanos fatigados de la propaganda, la publicidad y las promesas de las dos recientes convocatorias a las urnas, en diciembre de 1978 y marzo de 1979”; incluso, hacía referencia al “tono mortecino y casi funerario de la actual campaña”²¹.

En un artículo de opinión, el conocido periodista Pedro Altares no dudaba en afirmar que “la campaña para las elecciones locales se está desarrollando de manera lánguida, abúlica y aburrida. Su repercusión en la calle está siendo mínima y el desinterés de la gente, palpable”. Altares alertaba también del peligro de una previsible abstención y acusaba a los políticos de no acercarse a la realidad, de “contemplarse su propio ombligo”, a la vez que denunciaba un excesivo presidencialismo evidenciado en la campaña y que consideraba opuesto al mensaje de democratización de los municipios. En este sentido, argumentaba que sólo aparecía el nombre del

¹⁹ *El País*, 13-3-1979.

²⁰ *El País*, 13-3-1979.

²¹ *El País*, 21-3-1979.

cabeza de lista y poco se conocía del resto de las candidaturas, entendiendo que los eslóganes no recogían los problemas específicos de los ayuntamientos. Pedro Altares concluía su reflexión afirmando que se estaba “muy lejos de la gran tradición española de los ayuntamientos-corporación-pueblo. Hemos pasado de Fuenteovejuna a Superman. Estamos en la era en que un hombre solo, desde el planeta Krypton, viene a resolver nuestros problemas y evitar nuestra destrucción como ciudadanos. Estupendo hallazgo éste de tomar como modelo un cómic americano y no uno de los grandes textos de nuestro patrimonio moral e intelectual”²².

En el diario monárquico *ABC* se señalaban cuatro motivos que explicaban “la débil actividad de los partidos políticos”:

- 1) la carestía del material propagandístico.
- 2) la reacción unánime del vecindario que arrancaba inmediatamente los carteles que se pegaban en las fachadas de sus municipios o en los establecimientos públicos.
- 3) el cansancio del electorado ante los mítines y actos públicos organizados por las diferentes candidaturas.
- 4) la comprobación de los partidos minoritarios de que la lucha había quedado ya entablada entre los partidos que mejores resultados habían obtenido en las elecciones a Cortes Generales²³.

La Vanguardia compartía esta apreciación, afirmando que la campaña electoral había despertado poco eco a nivel nacional y que eran “centenares los municipios españoles de

²² Pedro ALTARES, “Municipales: de Fuenteovejuna a Superman”, *El País*, 31-3-1979.

²³ *ABC*, 20-3-1979, p. 15.

hasta 3.000 habitantes donde ni tan siquiera hubo un solo mitin electoral". Asimismo, consideraba que en las grandes ciudades la afluencia de público había sido escasa, y que ningún partido había manejado cifras de asistencia, por lo reducido de la misma, concluyendo que "el cansancio tras la campaña de las generales ha sido evidente en todos los sentidos, a pesar de que los grandes partidos han recurrido por ejemplo a organizar espectáculos como vuelos en globo, caravanas de carrozas y organillos, desfiles con tipos tradicionales, etcétera"²⁴.

En la misma línea, cuando quedaba poco para expirar el plazo establecido para que las candidaturas buscaran apoyos, se llegó a publicar que la campaña había pasado "prácticamente inadvertida para el gran público durante dos semanas y media" y que se había radicalizado en los dos últimos días como consecuencia del enfrentamiento entre la UCD y la oposición de izquierdas durante el acto de investidura del presidente del Gobierno²⁵.

Efectivamente, en las últimas horas, la campaña electoral se endureció, con la provocación de incidentes y la presentación de distintas querellas²⁶. Así, y tras una serie de cruces

²⁴ *La Vanguardia*, 1-4-1979. Según este periódico, y en un balance muy aproximado de la campaña, el PSOE había celebrado más de 7.000 actos, frente a los 6.000 de los comunistas y los 4.000 de UCD.

²⁵ Para ilustrar esa idea Juan Cruz ponía como ejemplo la escasa propaganda electoral en las carreteras españolas, considerando que éstas, los camioneros y los automovilistas habían sido olvidados por los partidos políticos y la Administración. *El País*, 1-4-1979.

²⁶ Conocemos algunas incidencias producidas incluso antes de iniciarse la campaña. Una de ellas ocurrió en Navarra, en el mes de febrero, cuando se supo que los representantes de una candidatura de independientes del municipio de Úcar habían recibido una oferta de 100.000 pesetas por parte de personas vinculadas a la UCD si se presentaban bajo sus siglas. Al parecer, según

de notas entre las candidaturas centrista y socialista que concurrían en Madrid, el número uno de la lista de UCD, José Luis Álvarez, presentó “una demanda judicial de conciliación, previa y preceptiva a la querella”, ante el juez decano municipal de la capital de España. La demanda iba dirigida contra la representación legal del Partido Socialista por injurias, por entender que las notas aparecidas en los periódicos del día 24 de marzo, y firmadas por el PSOE, eran ofensivas “para cualquier persona que haya sido alcalde o concejal”²⁷.

Otro lugar en el que se plantearon denuncias fue en Barcelona²⁸. Allí, dos miembros de la candidatura del PSUC al Ayuntamiento presentaron un requerimiento para que UCD aportara pruebas sobre las afirmaciones vertidas por Carlos Güell, candidato a la alcaldía, que consideraban injuriosas por decir que “los comunistas coaccionan el voto en las fábricas y que hablan de igualdad, pero que luego protegen a sus afiliados”. Según la prensa, el candidato centrista, al ser requerido ante notario, afirmó que “en este momento y en este lugar no tenemos a su disposición las pruebas de estas afirmaciones”. En esos mismos días, el número uno de la lista de UCD protagonizó otro incidente con Coalición Democrática en la capital condal, que terminó en una reclamación ante la junta electoral

informó la agencia Euskadi Press, la proposición se debatió en una asamblea, “en la que se señaló que UCD había hecho ofertas parecidas en otras localidades,” y se decidió no aceptarla. *El País*, 16-2-1979.

²⁷ *El País*, 29-3-1979. Incluso el último día de campaña, Felipe González llegó a manifestar que el candidato de UCD era “un tecnócrata de dudosa conducta, vinculado a las grandes empresas constructoras” y que “la derecha se tiene que acostumbrar a que Madrid no es un cortijo de cuatro; en la derecha no hay ideologías, no hay más que carteras”. *El País*, 3-4-1979.

²⁸ En la Ciudad Condal, significativamente, la crónica del último día de campaña se titulaba “Ataques de todos contra todos”. *La Vanguardia*, 3-4-1979, p. 7.

y una denuncia en el Juzgado de Guardia. Personas cercanas a la candidatura derechista indicaron a la agencia EFE que “la postura de Carlos Güell de pedir públicamente, por anuncios y en cartas depositadas en buzones de electores, que no se vote a la candidatura de Magín Pont, revela no sólo una conducta falta de ética, y en sí misma, antidemocrática, si no que vulnera la legalidad vigente en materia electoral”²⁹.

En el ámbito judicial también se resolvió la situación creada en Guadalajara, al haber aceptado el Tribunal Supremo la impugnación presentada por el PSOE, Unión Nacional y la Organización Comunista de España-Bandera Roja contra la candidatura de UCD al Ayuntamiento de la capital, por haber sido presentada fuera de plazo. Estamos ante un caso escandaloso, pero que pone de manifiesto la situación política existente en muchos sitios de España todavía en 1979. La Unión de Centro Democrático había obtenido una mayoría holgada en la capital alcarreña en los comicios generales celebrados en 1977 y 1979, pero su candidatura fue presentada tres minutos después de finalizar el plazo legal, a las 12 de la noche del día 16 de febrero. Pero lo significativo del caso no fue la incompetencia o el posible despiste de los dirigentes centristas, sino el que la lista fuera presentada con retraso por el secretario particular del gobernador civil. Esto indica un hecho ya apuntado y que hemos comprobado en distintos lugares: la intervención de la primera autoridad provincial, y por tanto del Ministerio del Interior, en la elaboración de las candidaturas de UCD en detrimento del propio partido³⁰.

²⁹ *El País*, 1-4-1979.

³⁰ Sobre la situación planteada en la ciudad castellano-manchega, véase la aportación de Patricia POCIÑOS MARTÍNEZ, Juan Manuel TIESO DE ANDRÉS y Miguel MARÍN MERINO, “Los movimientos sociales y transformaciones políticas en Guadalajara”, en Manuel ORTIZ HERAS (coord.), *Movimientos*

Pero, además de las incidencias legales, también hemos de citar casos en los que se llegó a la violencia física. Así, por ejemplo, en el municipio pontevedrés de Lalín, el número dos de la candidatura de UCD protagonizó un fuerte altercado cuando, junto a otras dos personas, golpeó repetidas veces a su convecino Jesús Vence al salir éste de la discoteca de la que era propietario. Según la prensa, el origen del incidente pudo ser la aparición de pintadas contra los cabezas de lista de la candidatura centrista, a los que se acusaba de matones, aunque el agredido negó su relación con las pintadas³¹. Sin salir de la provincia, en El Grove se denunció que la tienda que poseía el candidato de UCD había sido apedreada. En Sevilla, un grupo de jóvenes de ultraderecha, dirigido por una persona de unos cuarenta años, atacó con porras y palos a un grupo de militantes de MCA-OIC en la calle Sierpes³².

La violencia terrorista tampoco desapareció en la campaña electoral de las municipales. Así, por ejemplo, el automóvil de María del Carmen Arregui, candidata del PNV en el municipio de Lazcano, fue incendiado por unos desconocidos en plena calle de dicha localidad guipuzcoana y quedó totalmente destruido³³. Ya en las últimas horas, tres pequeños atentados con cócteles molotov estallaron en distintos puntos del país³⁴.

Respecto a la formación de las candidaturas también debemos destacar otra circunstancia: la presencia de listas ela-

sociales en la crisis de la dictadura y la Transición: Castilla-La Mancha, 1969-1979. Ciudad Real, Ediciones Almud, 2008, pp. 232-237.

³¹ El juez que instruyó las diligencias ordenó la retención judicial del candidato de UCD acusado de la agresión. *El País*, 1-4-1979.

³² *Ibid.*

³³ *ABC*, 30-3-1979, p. 13.

³⁴ *El País*, 3-4-1979.

boradas desde fuera de los municipios. En muchos casos, esto se hacía con el fin de que los partidos o coaliciones pudieran sumar el número suficiente de candidaturas que les permitiera acceder a los espacios gratuitos de los medios de comunicación del Estado. Sucedió, sobre todo, en municipios pequeños y estuvo protagonizado mayormente por partidos de escasa implantación nacional. Así, se dieron casos en los que nadie en el pueblo conocía a las personas integrantes de las listas presentadas. Eso ocurrió, por ejemplo, en el municipio asturiano de Proaza, en el que MC, PTE y ORT presentaron papeletas integradas por gallegos, andaluces y navarros. Resultaba significativo que en los comicios del 1 de marzo anterior dos vecinos habían apoyado la primera de estas organizaciones, mientras que las otras dos habían recibido un solo voto cada una en el término. Pero, además, en este municipio, también se pudieron comprobar los efectos de la falta de acuerdo en el seno de las principales fuerzas políticas. A pesar de haber sido las opciones más votadas en las generales³⁵, ni UCD ni PSOE pudieron presentar candidaturas, como tampoco lo hizo Coalición Democrática. Al parecer, el alcalde de entonces trató de elaborar una lista con algunos concejales, pero no consiguió que se llegara a un acuerdo. Así, además de las organizaciones de la extrema izquierda citadas, sólo el PCE estuvo presente en la lucha por la alcaldía de Proaza.

Unas de las cuestiones que pronto propició debates y controversias fue la fecha en la que se produciría el acto de investidura para la presidencia del Gobierno. Ya en los primeros

³⁵ En Proaza, en las elecciones legislativas de marzo de 1979, UCD había obtenido 368 votos, el PSOE 178, el PCE 121 y CD 36. Los resultados electorales de estos comicios pueden ser consultados en la siguiente página del Ministerio del Interior: <http://www.elecciones.mir.es/MIR/jsp/resultados/index.htm>

días de la campaña, Adolfo Suárez especulaba con la posibilidad de que el voto de investidura pudiera ser anterior a las municipales, “aunque ello no es seguro”³⁶. El presidente, de hecho, ya tenía asegurado el resultado del acto, al conocerse el apoyo de los nueve diputados de Coalición Democrática, que se sumarían a los 168 que la UCD había obtenido en las urnas el 1 de marzo³⁷.

El PSOE, en cambio, mostró su oposición, llegándolo a exponer al rey Juan Carlos en la ronda de entrevistas previas a la designación de candidato dirigir el Ejecutivo. Para Felipe González, el acto sería utilizado electoralmente, “y todos sabemos qué tratamiento podría darle Televisión Española”³⁸, mientras que otro dirigente socialista, el diputado Luis Gómez Llorente, llegó a acusar a Suárez de electoralista por querer que el acto de investidura se realizara antes de los comicios locales “a fin de ocupar la televisión durante unos días claves de la campaña electoral”³⁹. En cambio, los comunistas opinaban justo lo contrario, como demostraron las declaraciones del diputado y vicepresidente del Congreso. Ignacio Gallego manifestó que la investidura “no sólo puede, sino que debe celebrarse antes de las elecciones municipales, para que los electores sepan cuál es la posición de cada partido respecto al programa del Gobierno”. Obviamente, para Gallego, si no hubiera debate “todo quedaría reducido a un acto electoral del partido del Gobierno”⁴⁰.

³⁶ *El País*, 15-3-1979.

³⁷ Así, al obtener mayoría absoluta, Adolfo Suárez se aseguraba la investidura en una primera votación. *ABC*, 22-3-1979, p. 6.

³⁸ *El País*, 25-3-1979.

³⁹ *El País*, 23-3-1979.

⁴⁰ *ABC*, 28-3-1979, p. 6.

Como es conocido, la investidura se produjo el 30 de marzo de 1979 y, además, no se realizó ningún debate en las Cortes tras el discurso del candidato. Esto provocó duras críticas por parte de la oposición, llegando a manifestar el propio Gómez Llorente, vicepresidente segundo del Congreso, que la legalidad no se había violado, “pero sí el espíritu y la ética política que deben inspirar la conducta de un presidente”⁴¹.

Todos los grupos políticos conocían la difícil situación económica de los ayuntamientos, endeudados y sin posibilidad de obtener recursos en una coyuntura, además, de crisis económica. Por ello, no nos debe extrañar que una de las principales reivindicaciones de los candidatos a las elecciones municipales fuera, precisamente, la exigencia de una autonomía financiera para las instituciones locales. Así, podemos citar las manifestaciones realizadas por José Luis Ibáñez, candidato del PSOE de Euskadi a la alcaldía de Bilbao, en el sentido de que para hacer posible el desarrollo futuro de los municipios era necesario que fueran democráticos, autónomos y autosuficientes económicamente. Para Ibáñez, la autonomía de un ayuntamiento era “difícil de lograr, mientras no se delimiten con claridad sus facultades y competencias reales” porque habían existido hasta ese momento “excesivas interferencias y controles de los organismos periféricos centralistas”. El candidato a presidir la corporación de la capital vizcaína defendía que era “necesario dotarlos económicamente y no atarlos con subvenciones. Se les debe dar una participación superior en

⁴¹ *La Vanguardia*, 1-4-1979, p. 16. La prensa conservadora, al igual que los políticos centristas, consideraban que la Constitución no obligaba a celebrar ningún debate. Así, en *ABC* se planteaba que no se comprendía que los criterios del PSOE, que no había “ganado las pasadas elecciones, hayan de prevalecer sobre los del partido que ostenta la minoría mayoritaria y el derecho a formar Gobierno”. *ABC*, 28-3-1979, p. 6.

los ingresos públicos y capacidad para autofinanciarse con realización de impuestos autónomos”⁴².

El programa del PSOE valoraba que “las corporaciones municipales más importantes se caracterizan, en la actualidad, por atravesar la crisis financiera más profunda de su historia”, y, uno de sus expertos, Baltasar Aymerich, evaluaba en un 65 por ciento el volumen de recursos que los ayuntamientos tenían comprometido sólo en gastos corrientes y de personal. Ante esta situación, los principales partidos de la izquierda proponían utilizar mejor los mismos recursos que disponían a partir de una gestión más eficiente, aumentar la recaudación de ciertos impuestos “e instrumentar mecanismos que eviten una distribución sesgada de los recursos del Estado y las diputaciones entre municipios controlados por el partido del Gobierno”⁴³.

En relación con la situación económica y financiera de los ayuntamientos, una medida adoptada por el Gobierno de Adolfo Suárez en plena campaña electoral fue ampliar del plazo de presentación de presupuestos extraordinarios de liquidación de deudas de las corporaciones locales. El propósito de esta prórroga era permitir que los ayuntamientos partieran de cero en sus economías en el nuevo período democrático. Inicialmente, según lo establecido en Real Decreto-ley 2/1979, de 26 de enero, estaba previsto que los presupuestos de deudas fueran presentados antes del 15 de febrero o el 1 de marzo, pero un nuevo decreto, publicado en el *BOE* el 17 de marzo, amplió el plazo para que el Ministerio de Hacienda admitiera a trámite los presupuestos que se hubieran fechado hasta el

⁴² *El País*, 18-3-1979.

⁴³ *El País*, 22-3-1979.

día 15⁴⁴. Para saldar las deudas municipales, el Ministerio del Interior había dispuesto un total de 23.000 millones de pesetas, a través del Banco de Crédito Local, aunque los grupos de oposición consideraban insuficiente la cantidad e, incluso, calificaban como “demagógica” la decisión gubernamental de anunciar su reparto coincidiendo con la campaña electoral⁴⁵. Además, en relación con ello, tanto el coordinador de la campaña municipal del PSOE, Luis Fajardo, como uno de los expertos del PCE, Manuel Castells, pusieron de manifiesto que la política crediticia del Ministerio del Interior, destinada a enjugar déficits presupuestarios, representaba una hipoteca para la actividad de las futuras corporaciones, y que la vía más favorable hubiera sido la de subvenciones a fondo perdido⁴⁶.

La Unión de Centro Democrático no elaboró un programa general para las elecciones locales, a diferencia de PSOE o PCE, porque entendía que los ayuntamientos tenían pro-

⁴⁴ En el Decreto se reconocía que “dichos plazos, ciertamente perentorios, fueron señalados con el propósito de que la tramitación y definitiva aprobación de estos presupuestos extraordinarios se efectuara con la mayor celeridad, en armonía con los objetivos de urgente financiación de las economías locales que los mismos están llamados a cumplir. No obstante dicho propósito, las dificultades que algunas corporaciones han encontrado para aprobar estos presupuestos con anterioridad a la fecha inicialmente fijada, y el retraso con que ha sido anunciada su exposición pública, sin culpa imputable a las propias corporaciones locales, han motivado en uno y otro caso que la presentación de los respectivos expedientes de las delegaciones de Hacienda se haya efectuado con demora. Por ello, como la rigurosa observancia de los plazos establecidos afectaría a gran número de corporaciones locales, con un resultado manifiestamente opuesto a la finalidad que inspiró la adopción de esta excepcional medida, en uso de la facultad conferida por el artículo cuarto del Real Decreto-ley 2/1979, de 26 de enero, resulta conveniente prorrogar los plazos en principio señalados en la medida necesaria para posibilitar la aprobación de los referidos presupuestos”.

⁴⁵ *El País*, 18-3-1979.

⁴⁶ *El País*, 22-3-1979.

blemas que requerían diferentes soluciones. No obstante, lo que sí hizo UCD fue distribuir un documento denominado “Manifiesto Electoral” en el que se recogían las líneas maestras del partido del Gobierno ante los comicios locales. Así, además de recordar que era “un paso fundamental en el proceso de consolidación de nuestra democracia”, se propugnaba la autonomía de las corporaciones locales, la descentralización, la mejora de los servicios y una nueva política de viviendas⁴⁷.

También conocemos algunas de las instrucciones que se dieron desde la Secretaría de Acción Electoral del partido centrista para la selección de los candidatos y la imagen que debían dar ante sus electores. Así, según estos documentos elaborados antes de iniciarse la campaña, quienes aspiraran a representar a sus vecinos por UCD debían ser “conocidos, incorruptibles, honestos, democráticos, jóvenes –entre treinta y cincuenta años–, eficaces, conocedores de las cuestiones locales, renovadores y emprendedores”. Además, en esa especie de retrato ideal, los candidatos tenían que contrarrestar “la idea de inaccesibilidad, corrupción e ineficacia que se tiene de las actuales corporaciones locales”, no estar relacionado con la especulación urbana, ser miembros del partido, identificarse con Suárez, estar preparados ideológicamente, no ser marxista ni tener un historial autoritario, aunque haber ocupado cargos en la anterior Administración municipal no se consideraba motivo de descalificación. Según continuaba la información, “en la esfera del estilo personal, los candidatos ucedistas deben ser moderados y combativos, estar en contacto con los electores y con las autoridades, aunque manteniendo la suficiente independencia, y con los medios de

⁴⁷ *El País*, 27-3-1979.

comunicación, siendo accesibles a todos los informadores y estando atentos siempre a la opinión pública”⁴⁸.

UCD elaboró programas concretos para cada municipio aunque, obviamente, se repetían muchas de las propuestas. Si utilizamos como muestra el caso de Valladolid, podemos destacar que los objetivos de la candidatura centrista eran “el saneamiento de la hacienda municipal; la creación de suelo urbano y el apoyo a la construcción de viviendas, bien mediante sistema de cooperativas, bien fomentando la iniciativa privada pero con correctivos que eviten abusos; la creación de bibliotecas en los barrios, y una especial atención al medio ambiente y a los problemas derivados del tráfico”⁴⁹.

Los candidatos socialistas, por su parte, insistieron mucho en la transparencia en la gestión y en la moralidad pública. Así, Enrique Tierno Galván, alcaldable del PSOE en Madrid, no dudaba en afirmar: “Vamos a hacer un ayuntamiento que sea un organismo transparente, limpio de corrupción y especulación”⁵⁰ o, en el caso de ganar, “no habrá un Ayuntamiento socialista, sino un Ayuntamiento democrático con más o menos concejales de una clase y que en forma alguna serán posible soluciones radicales”⁵¹. En las últimas horas de la campaña manifestó que “si bien el capitalismo ha producido el progreso material causante de la insolidaridad e incomunicación de los ciudadanos, el progreso moral es la posibilidad y la obligación que tiene el socialismo de conquistar y desarrollar a través de los municipios”⁵². Otros argumentos de los socialistas se

⁴⁸ *El País*, 20-12-1978.

⁴⁹ *El País*, 16-3-1979.

⁵⁰ *El País*, 18-3-1979.

⁵¹ *ABC*, 18-3-1979, p. 19.

⁵² *El País*, 1-4-1979.

apoyaban en “la democratización interna de este organismo, su autonomía frente al Estado, descentralización de las juntas municipales de distrito y participación ciudadana”, tal y como señalaba Alonso Puerta, número dos de la candidatura madrileña⁵³. El propio Tierno Galván insistía en esta idea al afirmar que “a través de la autonomía de los municipios se hallaría la fuerza que va a acabar con la derecha”⁵⁴.

El PSOE, en su programa general, se ocupaba con detalle de los servicios sociales, proponiendo una residencia de tercera edad cada 15.000-20.000 habitantes, guarderías y casas-cuna cada 5.000-6.000 habitantes, un centro de servicios en cada barrio o entidad de población, una casa de cultura en cada barrio o localidad y “casas de cultura circulantes” para los municipios más pequeños. También se especificaban los objetivos para el transporte público, proponiendo las siguientes medidas concretas:

- 1) Para ciudades de más de 100.000 habitantes: una línea de transporte colectivo para cada 40.000-50.000 habitantes; una parada de autobús o Metro cada cuatrocientos-quinientos metros, un kilómetro de bandas “sólo bus” cada cuatro o cinco kilómetros de red; zonas peatonales que cubrieran, como mínimo, el 10 por ciento de la superficie de la ciudad, y potenciación de ciclomotores y bicicletas como medio de transporte.
- 2) Para ciudades de menos de 100.000 habitantes: una red de transporte público a toda la comarca, una línea de transporte local para cada 20.000-25.000 habitantes, una parada de autobús o Metro cada cuatrocientos-quinientos metros, y una isla de peatones que cubriera,

⁵³ *El País*, 18-3-1979.

⁵⁴ *El País*, 1-4-1979.

como mínimo, el 20 por ciento de la superficie de la ciudad, además del ya citado transporte por ciclomotores y bicicletas.

- 3) Para localidades de menos de 25.000 habitantes: se suprimía la obligación de las islas de peatones y se reducía a una línea de transporte interno el objetivo correspondiente⁵⁵.

El papel de las asociaciones de vecinos dentro de los nuevos municipios también era considerado importante por los socialistas. Así, por ejemplo, el PSOE de Euskadi se mostraba partidario de institucionalizar el movimiento ciudadano dentro de la nueva Ley de Régimen Local, para asociarlo íntimamente a la actuación municipal de los ayuntamientos. Así, declaraban que “los ayuntamientos socialistas en el País Vasco estarán abiertos a los movimientos ciudadanos. A ellos se debe una gran labor social y ciudadana durante el franquismo y su papel no debe desaparecer”⁵⁶.

En cuanto a las formas de gobernar, los socialistas proponían ejercer el poder municipal en “íntimo y constante contacto con el pueblo, pero en el claro entendimiento de que un ayuntamiento elegido democráticamente es representativo de los ciudadanos y tiene legitimidad suficiente para ejercitar sus competencias”. En este punto, los comunistas se mostraban más partidarios de utilizar las juntas de distrito y los consejos consultivos representativos de los vecinos (asociaciones, sindicatos, partidos), “junto con la expresa propuesta de que las fuerzas democráticas deben aliarse para disminuir el presidencialismo de los alcaldes”⁵⁷.

⁵⁵ *El País*, 22-3-1979.

⁵⁶ *El País*, 18-3-1979.

⁵⁷ *El País*, 22-3-1979.

Los partidos de izquierdas en la Cortes, PSOE y PCE, coincidieron en la campaña electoral en su reivindicación de unos salarios dignos para alcaldes y concejales y, por tanto, de la necesidad de que se revisara la Ley de Régimen Local. Se ponía énfasis en los casos de los municipios que tuvieran más de 20.000 habitantes y se consideraba que ésta era “la única fórmula válida para evitar corruptelas y conseguir que se interesen por la gestión municipal las personas más capaces, sin que por ello vean seriamente comprometida su situación económica”⁵⁸.

El Partido Comunista presentó unos 30.000 candidatos para formar parte de 1.525 ayuntamientos, con una campaña organizada bajo el lema “Entra en el Ayuntamiento” y con eslóganes como “Quita un cacique, elige un alcalde”, “Gana el convenio de tu barrio”, “Lo primero es lo primero, exige una escuela” y “Pon verde tu barrio”. El responsable de la campaña comunista, Carlos Alonso Zaldívar, resumió en una rueda de prensa celebrada en Madrid los cuatro puntos básicos del PCE: construir ayuntamientos nuevos, defender y promocionar los municipios rurales y los pequeños municipios, llevar la democracia a los hechos concretos y, finalmente, utilizar las corporaciones locales como punto de partida para solucionar algunos de los grandes problemas del país: el paro, la inflación, el chabolismo, la marginación y la falta de agua y de electricidad. Los comunistas reconocían disponer de un presupuesto de 20 millones de pesetas para toda la campaña electoral⁵⁹.

⁵⁸ Para el PCE, “una administración honesta y barata de los ayuntamientos debe basarse en la existencia de una relación laboral entre el alcalde y la Corporación que preside”, siendo el sueldo fijo “la mayor garantía de independencia”. Según la citada Ley de Régimen Local, los alcaldes sólo podrían recibir salarios que oscilaban entre 20.000 y 125.000 pesetas al año. *El País*, 21-3-1979.

⁵⁹ *Diario 16*, 13-3-1979.

Y, desde un principio, sobrevoló en la campaña la posibilidad de un acuerdo entre las distintas opciones de izquierdas que permitiera a las fuerzas de la oposición conseguir cuotas de poder en el ámbito municipal⁶⁰. Así, ya en los primeros días de campaña, se afirmó que era “muy probable un pacto municipal PSOE-PCE, si bien cristalizaría después del 3 de abril”. No obstante la evidencia de que la alianza beneficiaría a ambas partes, los dirigentes de los principales partidos de izquierdas en España prefirieron ser prudentes. De hecho, Felipe González declaró que “si hay un comunista mejor situado que los socialistas para ser alcalde en algún municipio, a partir del 3 de abril decidiremos nuestra postura”. Por su parte, el responsable de campaña del PCE decía que si los socialistas estaban dispuestos a negociar el programa municipal “es muy probable que aumente considerablemente su número de alcaldes”⁶¹. Cuando se acercaba el momento del final de la campaña, el PSOE anunció su disposición a pactar “con todos aquellos candidatos honrados no comprometidos con el franquismo”⁶².

Sin embargo, la realidad política y el interés común hacían que esa prudencia quedara desbordada en muchos lugares de la geografía española. Así, por ejemplo, en la región valenciana pronto se supo que se había constituido una comisión mixta entre socialistas y comunistas de la región para analizar comparativamente los programas de ambas formaciones

⁶⁰ Esta idea estuvo presente desde que se planteó la posibilidad de convocar unos comicios en el ámbito local. Así lo propuso Luis Otero, en una fecha tan temprana como el mes de septiembre de 1977, cuando afirmó que “sería un grave error que los partidos socialistas y comunistas de las distintas tendencias pretendieran acudir separados a las elecciones”. Luis OTERO, “Elecciones municipales y unión de la izquierda”, *El País*, 9-9-1977.

⁶¹ *El País*, 13-3-1979.

⁶² *La Vanguardia*, 1-4-1979, p. 16.

y que habían elaborado unas bases de acuerdo en torno a diez puntos. Aunque la concreción del acuerdo se aplazaba, como en el resto de España, a que se hubieran celebrado los comicios, se consideraba necesario limitar los poderes del alcalde “para ampliar la capacidad decisoria del pleno de la corporación y de su comisión permanente”, potenciar las juntas de distrito en su función consultiva mientras no se abordara la nueva ley de régimen local y la carta municipal, reconocer a “las asociaciones de vecinos y entidades cívicas como cauces más idóneos para establecer la participación y control de los ciudadanos sobre la gestión municipal” y considerar la autonomía municipal desde una doble perspectiva, en sentido de favorecer la autonomía de cada ayuntamiento en la administración de sus servicios, y “vincular, desde una perspectiva política, la actuación municipal con el compromiso de impulsar el proceso autonómico del País Valenciano”⁶³.

Unión de Centro Democrático, la opción que más perdería si el acuerdo de izquierdas se producía, respondió a esta posibilidad con virulencia y buscando argumentos en la historia. Así, no dudaron en denunciar “la intención de los socialistas de formar ayuntamientos frentepopulistas”, en clara alusión a la coalición formada por los republicanos progresistas y las fuerzas obreras para las elecciones legislativas de febrero de 1936, con lo que los dirigentes centristas intentaban introducir una referencia asociada a la guerra civil. Algo similar ocurrió en Cataluña, cuando el alcaldable por *Convergència i Unió* planteó que Barcelona debía decidir si quería “un alcalde

⁶³ La inminencia del acuerdo entre PSOE y PCE hacía que algunos candidatos no tuvieran inconveniente en solicitar el apoyo también para la otra lista, tal y como sucedió con Salvador Forner, alcaldable comunista en Alicante, cuando afirmó que “a quien no piense darnos su voto le diría que votase al PSOE”. *El País*, 29-3-1979.

marxista”, a lo que Narcís Serra, candidato del PSC-PSOE, respondió que “los fantasmas ya no valen”⁶⁴. El candidato de Coalición Democrática por la capital catalana, Magín Pont, también ponía énfasis en el antimarxismo en su campaña, trasladando la idea de que la suma de votos obtenidos en la ciudad en las elecciones generales por las candidaturas no marxistas (UCD, CD, CiU y ERC) había sido superior que la lograda por socialistas y comunistas. Tras estas cuentas y de manera concluyente, decían en su propaganda: “Hay muchos ciudadanos de derechas en Barcelona que no están dispuestos a votar CC-UCD porque desean dar su voto a una opción más clara y segura. De ahí la fuerza de Magí Pont. Muchos barceloneses saben que votarle a él es votar por una opción claramente no marxista”⁶⁵.

El partido de Suárez, asimismo, intentó restar votos al PSOE atacando a los comunistas. En un comunicado distribuido en los últimos días de campaña en Madrid, se afirmaba que “los socialistas moderados y las personas que pensaban votarle no tienen más remedio que votar a la candidatura de UCD, tal y como están las cosas, si quieren evitar el chantaje permanente de los comunistas sobre su partido”. El comunicado insistía en la afinidad ideológica entre socialistas moderados y ucedistas, y su alejamiento común de los comunistas a los que definía como “patrocinadores de una ficticia unión de los partidos de izquierda con el solo propósito de erigirse en árbitros y ganar, en la práctica, una situación de poder político que no consiguieron en las recientes elecciones generales”⁶⁶.

⁶⁴ Los representantes de *Convergència i Unió* acusaban al PSC-PSOE de ser una mera sucursal del partido a nivel nacional. *La Vanguardia*, 13-3-1979.

⁶⁵ *La Vanguardia*, 1-4-1979, pp. 26 y 30.

⁶⁶ *El País*, 3-4-1979.

Los centristas catalanes se mostraron muy críticos con los dirigentes de los partidos integrantes en la coalición *Convergència i Unió*, sobre todo tras declarar éstos que su política de alianzas a nivel municipal sería decidida después de las elecciones, teniendo en cuenta el programa de CiU y “los condicionamientos locales que sean precisos considerar en cada caso concreto”. Por ello, el candidato de UCD a la alcaldía de Barcelona, el ya citado Carlos Güell, denunció que era “lamentable cómo *Convergència*, que tiene un espacio en el panorama político catalán, adopta una política de ambigüedad siempre que se trata de tomar una decisión importante”. Los centristas consideraban que sólo con el apoyo de la coalición dirigida por Jordi Pujol podrían superar al previsible pacto de izquierdas en la capital catalana⁶⁷.

Por otra parte, UCD y la ultraderechista Unión Nacional también se pudieron beneficiar de la incertidumbre planteada desde las filas de Coalición Democrática. Los pésimos resultados obtenidos en las generales de marzo propiciaron que se extendiera interesadamente el rumor de que se iban a retirar de las elecciones municipales. Aunque la noticia fue desmentida y los seguidores de Fraga anunciaron que sus candidaturas estarían presentes “en todas las provincias españolas”, los medios de comunicación constataban algunas renunciaciones como las de Francisco García, candidato a la alcaldía de Salamanca, José María Sánchez Ibáñez (Albacete); Gabriel Cañellas (Palma de Mallorca), o los números uno y dos de la lista para el Consejo Insular de Mallorca⁶⁸. Así, la propia coalición insertó un anuncio a página completa en la prensa el último día de campaña —el domingo, 1 de abril—, en el que se afirmaba que CD había presentado candidaturas

⁶⁷ *La Vanguardia*, 1-4-1979.

⁶⁸ *El País*, 13 y 14-3-1979.

en 1.200 municipios, aunque en otros no lo había hecho o había decidido retirarlas. Explicaban esta decisión como “una actitud de defensa práctica de los ideales que propugna, sumándose así a las mejores posibilidades de otras alternativas con similares puntos de vista en el planteamiento democrático de lo que debe ser un municipio moderado y progresista”. Incluso, en estos casos, se recomendaba votar a la lista “que le asegure la defensa de los principios democráticos y no marxistas, aplicados a la organización y gobierno de su municipio”⁶⁹. No obstante, la decisión más trascendente fue la retirada de la candidatura presentada en Madrid y encabezada por Gregorio Marañón, así como la decisión de apoyar la lista de Unión de Centro Democrático en la capital de España. La decisión fue tan tardía que la policía tuvo que retirar papeletas en los colegios electorales y se comunicó que aquellos sufragios que se hubieran emitido a favor de la candidatura retirada no serían computados⁷⁰.

Mucho más anecdótica fue la situación planteada por Coalición Democrática en Tenerife. Allí, la sociedad embotelladora de Coca-Cola en Canarias puso a disposición de dicha candidatura varios de los camiones que formaban la flota distribuidora de las bebidas gaseosas, con el fin de colaborar en la campaña electoral. Así, durante la última semana, los vehículos difundieron por toda la isla propaganda de la lista que para el Cabildo Insular de Tenerife encabezaba Antonio Quintana Malledo. Se daba la circunstancia de que el candidato número uno era, al mismo tiempo, director general en el archipiélago de la mencionada empresa⁷¹.

⁶⁹ Vid. la prensa diaria, por ejemplo *La Vanguardia*, 1-4-1979.

⁷⁰ *La Vanguardia*, 4-4-1979.

⁷¹ Con cierta ironía, la prensa aseguraba que Coca-Cola no percibía ninguna compensación económica. El eslogan “Para el Cabildo de Tenerife, Antonio

Las organizaciones de la izquierda radical aportaban su porción de utopía a las elecciones municipales, cuando no de propuestas dudosamente legales. Así, por ejemplo, la coalición presentada por el Movimiento Comunista y la Organización de Izquierda Comunista (MC-OIC) planteaba que los vecinos debían tener la posibilidad de elegir, por sufragio universal, juntas de barrio o distrito, encargadas de controlar las licencias de edificación y llevar a la práctica el plan de urbanismo. En su programa, además, se incluían medidas como la obligatoriedad de disponer de diez metros cuadrados de zona verde por habitante, la expropiación de solares que se hallaran más de dos años sin edificar o en clara retención especulativa, la prohibición de que el alquiler de las viviendas superara el diez por ciento del barrio del ocupante, y el combate contra las grandes y pequeñas corrupciones municipales⁷².

El programa de la Liga Comunista Revolucionaria coincidía en muchos puntos con el de MCE-OIC, hasta el punto de que el candidato a la alcaldía de Madrid por la primera organización llegó a afirmar que sólo contemplaba una alianza electoral con dicha coalición “dadas las diferencia ideológicas profundas que les separan de todos los demás partidos”. Proponían que la actuación municipal se desarrollara en el marco de “una gestión popular en todos los campos, en la que se asegure el protagonismo y la intervención directa de los trabajadores, asociaciones de vecinos, amas de casa, movimientos feministas, jóvenes y cualquier otro movimiento de base”. Se mostraban partidarios de la municipalización total del suelo, el transporte público, la enseñanza pública y gratuita, prestando atención a la “creación de centros de sa-

Quintana Malledo. Vota CD” fue colocado en la parte trasera de camiones y furgones. *El País*, 1-4-1979.

⁷² *El País*, 1-4-1979.

lud, orientación sexual y familiar para la mujer”, y otros autogestionados por los jóvenes. En cualquier caso, todas estas organizaciones de la extrema izquierda pretendían, como se afirmaba en *Combate*, órgano de la LCR, “convertir a los ayuntamientos en una avanzadilla de oposición a los planes de austeridad capitalista, a los recortes de las autonomías, a las restricciones las libertades”, concluyendo que los ayuntamientos de mayoría obrera debían “constituir un cerco permanente al Gobierno de UCD”⁷³.

La coalición nacionalista *Convergència i Unió* fue la fuerza política que participó en un mayor número de listas en Cataluña, con un total de 624⁷⁴. Su principal líder, y futuro presidente de la Generalitat, Jordi Pujol, hacía referencia a este hecho en un artículo publicado en la prensa catalana al inicio de la campaña. Entre otras cosas, decía lo siguiente:

Somos la coalición que ha presentado más candidaturas para las municipales, en una clara demostración de nuestra implantación. Puede incluso que el esfuerzo de confeccionar listas municipales o las inevitables tensiones que provocan a nivel local nos hayan perjudicado en la campaña del 1 de marzo. Pero lo hemos hecho y por supuesto sin el apoyo de ningún Gobierno Civil, sin el apoyo de ninguna central sindical, sin ofrecer prebendas o dinero a nadie. Las elecciones municipales serán la próxima prueba de nuestra vitalidad⁷⁵.

⁷³ *El País*, 11-3-1979.

⁷⁴ Como matiza Joan Marcet, la coalición nacionalista catalana preparó listas propias en 422 municipios, aunque participó en agrupaciones de electores presentadas en otros dos centenares de circunscripciones locales. Joan MARCET, *op. cit.*, p. 84. Tras CiU, Centristes-UCD luchaba con 400 candidaturas, mientras el PSOE y ERC se habían presentado en unos 300 municipios. *La Vanguardia*, 13-3-1979.

⁷⁵ *La Vanguardia*, 13-3-1979.

Efectivamente, la presencia de la coalición en tantos municipios catalanes, repartidos por el conjunto de comarcas de toda la comunidad, mostraba un importante grado de implantación en el territorio, sobre todo de *Convergència Democràtica de Catalunya*, lo que le permitiría ampliar la base de apoyo a su proyecto político.

También en Cataluña, pocas horas antes del final de la campaña electoral, el denominado *Bloc d'Esquerra Catalana* (BEC) anunció la retirada de su candidatura en Barcelona. Esta formación era la continuación del *Bloc d'Esquerra d'Alliberament Nacional* (BEAN), que, liderada por el senador de las Constituyentes Lluís María Xirinacs, había obtenido algo más de 17.000 votos en las elecciones generales de marzo. Según declararon sus dirigentes, el BEC prefería ofrecer esos apoyos a los dos partidos mayoritarios de izquierda ante la posibilidad de que pudiera salir elegido en Barcelona un alcalde de derechas. Como contrapartida, el PSC-PSOE y el PSUC habían asegurado al BEC que considerarían la inclusión de miembros de esta coalición en los consejos de distrito que debían formarse cuando se reestructurara el Ayuntamiento⁷⁶.

Por su parte, *Esquerra Republicana de Catalunya* publicó un anuncio a toda página para aclarar que no tenía nada que ver con el partido denominado *Izquierda Republicana*, en cuyas candidaturas figuraban “muchas personas de ideología marxista-leninista”. ERC aprovechaba la ocasión para dejar constancia de su identidad histórica como una organización que seguía siendo en Cataluña “una opción actual de nacionalismo catalán, de izquierda no marxista, de socialismo progresista, de experiencia democrática de gobierno”⁷⁷.

⁷⁶ *El País*, 31-3-1979.

⁷⁷ *La Vanguardia*, 1-4-1979.

En el País Vasco, Herri Batasuna trasladó sus posiciones de radicalismo abertzale a la campaña electoral de los comicios locales de 1979, mostrándose partidaria de crear en los municipios “un contrapoder popular” basado en las asambleas y, sobre todo, en las asociaciones de vecinos, que tendrían capacidad de gestión, control y veto en los ayuntamientos. Así, Santiago Brouard, candidato a la alcaldía de Bilbao por HB, propugnaba que se instituyese la influencia de las organizaciones vecinales y en ese sentido manifestó en la campaña:

No vale con consultarles –como afirman en sus programas otros partidos–, sino dotarles de capacidad para que influyan. Deben dirigirnos y orientarnos. Estamos en sus manos. Tanto es así que los concejales de Herri Batasuna hemos aceptado el compromiso de considerar nuestro cargo revocable por el sector de población que nos ha elegido, siempre que considere que nuestra gestión en los ayuntamientos no es correcta o no obedece a lo que nuestro programa propugna.

Además de defender otros puntos como la descentralización administrativa o la promoción de las escuelas públicas en euskera, HB consideraba que era a partir de los nuevos municipios donde debía iniciarse la gestación de “un nuevo estatuto de autonomía, diferente al de la Asamblea de Parlamentarios vascos: un estatuto que reconozca el derecho de autodeterminación”⁷⁸.

El Partido Nacionalista Vasco realizó una campaña electoral en la que, además de las cuestiones estrictamente muni-

⁷⁸ *El País*, 23-3-1979.

cipales, se plantearon otras relacionadas con el estatuto de autonomía de Euskadi. También, se combinaban mensajes contrarios al terrorismo etarra con declaraciones de radicalismo político. Así, en un acto celebrado en Guernica con la asistencia de más de dos mil candidatos del PNV para las elecciones locales, además de reafirmar “su tradición municipalista y su apoyo incondicional al estatuto de autonomía”, Carlos Garaicoechea afirmó que “no podemos aceptar el riesgo de que Euzkadi se convierta en tierra quemada y, mucho menos, que nadie quiera aprovechar la energía de nuestras reivindicaciones nacionales al servicio de determinadas experiencias revolucionarias”⁷⁹. No obstante, en el acto final de campaña celebrado en San Sebastián, el candidato a la alcaldía donostiarra no dudó en manifestar que el PNV era abertzale “y no como afirman algunos medios de comunicación que nos diferencian de ellos”⁸⁰. Como una propuesta no habitual, podemos señalar el acuerdo peneuvista de comprometerse a propiciar la limpieza inmediata de Bilbao después del 3 de abril “de toda aquella propaganda electoral que, por razones de la campaña, ha ensuciado la villa o ha afectado a su estética”⁸¹.

7.3. Los resultados

Ya hemos comentado la preocupación que existía en la prensa, compartida por el Gobierno y las organizaciones políticas, acerca de la “abulia” que había caracterizado la campaña electoral y su más que probable traducción en actitud abstencionista por parte de los ciudadanos. Así, aunque los

⁷⁹ ABC, 27-3-1979, p. 19.

⁸⁰ ABC, 3-4-1979, p. 16.

⁸¹ *La Vanguardia*, 1-4-1979, p. 19.

partidos habían insistido desde 1977 en la urgencia de democratizar los ayuntamientos, llegado el momento no habían “conseguido interesar al electorado, bien por la falta de medios económicos, bien por el cansancio de la campaña precedente”⁸². El mismo día de las votaciones se publicaba el temor de una participación menor que la alcanzada en las elecciones legislativas del 1 de marzo, cuando apenas se superó el 68 por ciento; es decir, más de diez puntos menos que en las celebradas en junio de 1977.

Sin embargo, la realidad de las urnas superó negativamente esos malos presagios. El día 3 de abril de 1979, como podemos observar en el gráfico que adjuntamos, el porcentaje de participación en las elecciones locales fue de poco más del 63 por ciento, lo que significaba un descenso de cinco puntos respecto a los comicios del mes anterior. Si nos acercamos a los datos regionales, advertimos que la asistencia a las urnas fue mayor en Navarra, donde casi se alcanzó el 78 por ciento, seguida de La Rioja (72,58) y Castilla-La Mancha (70,35)⁸³. En cambio, la mayor abstención se produjo en Galicia, donde los votantes no pasaron del 52,27 por ciento del censo, región a la que siguieron Canarias (56,42) y Asturias (58,61)⁸⁴.

⁸² *El País*, 3-4-1979.

⁸³ Hemos incluido una serie de gráficos de todas las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla en los apéndices del libro.

⁸⁴ Si pasamos al análisis provincial, podemos comprobar que Guadalajara, Segovia y Cuenca fueron las que alcanzaron unos porcentajes más altos de participación, mientras que la mayor abstención se produjo en Orense, seguida de Santa Cruz de Tenerife y La Coruña. En ninguna de estas tres provincias se superó la mitad del censo electoral.

7.3.1. Los resultados globales

En lo referido a las opciones preferidas por los ciudadanos en esta convocatoria, hemos encontrado una cierta dificultad para contar con datos exhaustivos. De hecho, las distintas fuentes consultadas no ofrecen unos resultados coincidentes, aunque bien es cierto que las diferencias son de escasa cuantía. En nuestro trabajo de investigación, hemos clasificado los datos por provincias y por opciones políticas, y, como es fácil suponer, la mayor dificultad la hemos encontrado con las candidaturas de las agrupaciones de electores independientes o de pequeños partidos, tanto locales como de carácter extraparlamentario. En los datos provincializados que disponemos no siempre se distinguen los sufragios dados a favor de este tipo de listas y en algunos casos figuran dentro del apartado “otros”.

En el conjunto de la geografía española, los votantes de las primeras elecciones municipales de la democracia actual





mantuvieron sus preferencias por el partido del Gobierno. En efecto, la Unión de Centro Democrático obtuvo el apoyo de 5.246.421 ciudadanos, lo que representaba un 31,46 por ciento respecto al total de sufragios válidos y concedidos a alguna candidatura⁸⁵. En términos relativos, estos resultados reflejaban ya un descenso de tres puntos y medio porcentuales respecto a los logrados por la formación dirigida por Suárez en las legislativas inmediatamente anteriores. La UCD consiguió sus mejores resultados regionales en Castilla y León, con el 44,68 por ciento de los sufragios, Extremadura (44,55) y Castilla-La Mancha (43,99). Las comunidades en

⁸⁵ Hemos preferido calcular el porcentaje de votos sobre el total de recibidos por las candidaturas; es decir, descontando los que fueron considerados nulos y los que fueron depositados con papeletas en blanco. Por tanto, en adelante, cuando hagamos referencia a la proporción de sufragios de una lista estaremos utilizando este sistema de cómputo.

las que hubo un respaldo menor a las candidaturas del partido centrista fueron el País Vasco, donde apenas sobrepasó el ocho por ciento, Cataluña (13,83) y Navarra (18,19)⁸⁶.

Como era previsible, el Partido Socialista Obrero Español confirmó su posición de segunda fuerza política en los comicios locales, alcanzando 4.671.971 votos; es decir, un 28 por ciento del total. También aquí encontramos un descenso de más de dos puntos si comparamos estos datos con los obtenidos por el PSOE el 1 de marzo. Por comunidades, los socialistas destacaron en Madrid, donde lograron el 39,49 por ciento de los votos, la Región de Murcia (39,39) y la Comunidad Valenciana (35,55). Hay que destacar que también superaron la barrera del 30 por ciento en Asturias, Extremadura y Andalucía. En cambio, obtuvieron menos apoyos de la población en Galicia, con un 14,45 por ciento, País Vasco (15,36) y Canarias (17,60)⁸⁷.

Los comunistas del PCE –incluidos los catalanes del PSUC– lograron que 2.139.603 españoles les dieran su confianza para gobernar en los municipios de toda la geografía nacional donde presentaron su candidatura. Esta cifra equivalía al 12,83 por ciento de los votos y significaba un

⁸⁶ Las provincias que, en el conjunto de sus municipios, demostraron mayor apoyo al partido gubernamental fueron Segovia, Ávila, Cuenca y Teruel, todas ellas por encima del 50 por ciento de los votos emitidos. En el lado opuesto, Vizcaya, Barcelona, Gerona, Navarra y Lérida, donde la UCD no consiguió llegar al 20 por ciento. Hay que recordar que en Guipuzcoa los centristas no presentaron candidaturas propias; este hecho, además de las circunstancias políticas, explica la reducida cifra de sufragios obtenidos en el País Vasco.

⁸⁷ Además de las ya señaladas Madrid y Murcia, provincias coincidentes con regiones, los socialistas lograron un amplio respaldo popular en las de Jaén, Ciudad Real, Valencia y Alicante. Sin embargo, no pasó del 12 por ciento de los votos en provincias como Lugo, Orense, Lérida y Ávila.

aumento de dos puntos respecto a las elecciones anteriores. Sus mejores cifras fueron obtenidas en Cataluña, donde el PSUC llegó al 20,25 por ciento, Andalucía (17,69) y la provincia de Madrid (17,03). Los peores resultados del partido dirigido por Santiago Carrillo se produjeron en Navarra, con un escaso 1,88 por ciento de los votantes en toda la comunidad foral, aunque tampoco llegó a superar el límite de cinco electores de cada cien en La Rioja, Galicia, País Vasco y Canarias⁸⁸.

Por último, la cuarta opción estatal de ámbito parlamentario, Coalición Democrática, experimentó un nuevo descenso al lograr 513.845 votos, es decir, apenas un tres por ciento del total. Hay que recordar que la formación liderada por Manuel Fraga ya había sufrido un gran descalabro político en las elecciones legislativas cuando se quedó en un seis por ciento de apoyo popular, más de dos puntos por debajo respecto al obtenido en junio de 1977 por la Federación de Alianza Popular. El nuevo proyecto de la derecha para el poder municipal fue mejor recibido en La Rioja, donde lo votó el 15,36 por ciento de los vecinos que ejercieron el derecho a sufragio, en Galicia (14,10) y, ya con diferencia, en Baleares (7,09). En cambio, Coalición Democrática ni siquiera presentó candidaturas en Navarra, el País Vasco o Melilla, y la retirada de Madrid capital propició que en el conjunto de la actual comunidad autónoma sus resultados quedaran redu-

⁸⁸ En el nivel provincial, los comunistas tuvieron sus mejores registros electorales en la provincia de Córdoba, superando el 20 por ciento también en Barcelona y Sevilla. Las provincias con menor proporción de votos fueron Zamora, Soria y Teruel, además de la ya citada Navarra, todas por debajo del dos por ciento. Para comprender estas magnitudes, como ocurría a otras fuerzas políticas, hay que tener en cuenta la reducida presencia de candidaturas comunistas en los municipios de estas provincias. Incluso, en ciudades como Ceuta, no hubo ninguna lista del PCE.

cidos a un insignificante 0,64 por ciento, algo menos que lo logrado en Extremadura (0,88)⁸⁹.

Por tanto, las cuatro principales fuerzas políticas sumaron poco más de tres cuartas partes de los votos. La porción restante se dividió entre las formaciones nacionalistas o regionalistas, la ultraderechista Unión Nacional, los partidos que no habían obtenido representación en el Congreso de Diputados o el sínfin de listas autodenominadas independientes o formadas en el ámbito exclusivamente local. Así, sumando todos los votos que hemos podido localizar a favor de candidaturas regionales –al margen de su grado de radicalismo–, en abril de 1979 estas opciones recibieron un mínimo de 1.832.503 votos, lo que en su conjunto suponía casi el 11 por ciento de los sufragios. Ciertamente, aquí conviene destacar las formaciones con más apoyo ciudadano, como eran los casos de la coalición catalana *Convergència i Unió*, que suponía casi el 28 por ciento de esos votos de ámbito regional, el Partido Nacionalista Vasco (19,6), el Partido Socialista de Andalucía (13,39) o *Herri Batasuna* (9,04). También lograron cierto respaldo popular en sus comunidades *Esquerra Republicana de Catalunya* (5,66), el *Bloque Nacional Popular Galego* (4,39), la coalición *Unidade Galega* (3,75), el Partido Aragonés Regionalista (3,35), el Partido del Trabajo de Andalucía (3,05), *Unión del Pueblo Canario* (3,04) y *Euskadiko Ezkerra* (3,03). Los menos de cuatro puntos restantes se repartían en formaciones como el Partido Regionalista de Cantabria, la *Unión del Pueblo Navarro*, el Partido Socialista de Mallorca o la *Asamblea Majorera*, entre otros.

⁸⁹ Coalición Democrática no presentó candidaturas en los municipios de la provincia de Gerona, además de lo ya citado para Navarra, el País Vasco o Melilla, y logró escasos votos en Huesca, Cáceres y Huelva. En cambio, en las provincias de Lugo y Orense superó el 20 por ciento de los sufragios.

Falta hacer referencia al 13,63 por ciento en el que se agrupan los votos obtenidos por el resto de candidaturas: Unión Nacional, los partidos extraparlamentarios de ámbito estatal, los independientes y las agrupaciones de electores constituidas en los municipios. Aquí nos encontramos varios problemas. En primer lugar, y por su propia naturaleza, la fragmentación que supone la existencia de miles de listas locales. Tampoco está totalmente identificada la orientación ideológica de los varios miles de concejales electos que habían concurrido como independientes. Pero, además, no disponemos de manera diferenciada en todas las provincias de los votos obtenidos por las candidaturas de los partidos de ámbito nacional, al margen de las cuatro ya señaladas, incluida Unión Nacional. En cuanto a la coalición liderada por Blas Piñar, sumó más de 25.000 votos en varias circunscripciones, pero no conocemos el global de datos. Esto hubiera sido también especialmente interesante en el caso de los grupos de la izquierda radical porque, a pesar de tener información incompleta, sabemos que lograron mucho apoyo. Por ejemplo, conocemos que, al margen de Madrid y otras circunscripciones, el Partido del Trabajo sumó más de cien mil sufragios, la coalición formada por el Movimiento Comunista y la Organización de Izquierda Comunista superó los 50.000 y la Organización Revolucionaria de Trabajadores se acercó a los 40.000.

Finalmente, en este estudio global de resultados, hay que mencionar una característica especialmente significativa en las elecciones locales, como es la no correspondencia entre el porcentaje de votos con el de concejales. Así, Unión de Centro Democrático, al tener buena parte de sus apoyos en el ámbito rural y, por tanto, en municipios de población más escasa, obtuvo una proporción de ediles cercana al 43 por ciento, más de once puntos por encima de la que hemos re-

ferido para los votos en las urnas⁹⁰. Esa misma circunstancia caracterizaba a las candidaturas incluidas en el apartado de “otros”, como consecuencia de las listas presentadas por los independientes –muy generalizadas en los pueblos pequeños–, donde vemos que el grupo consigue el 23,42 por ciento de los representantes con un 13,63 de los sufragios⁹¹. En este sentido, destaca el caso de Navarra, región en la que el 48,62 por ciento de los votos permitió a estas listas obtener las tres cuartas partes de los concejales.

La otra cara de la moneda la encontramos en los grupos de izquierda, con mejores resultados en las ciudades. Así, los socialistas lograron el 17,70 por ciento del total de concejales, mientras que los comunistas alcanzaron el 5,44, teniendo en cuenta que sus votos habían sobrepasado en más de diez puntos en los primeros y en más de siete en estos últimos. Por su elevada desproporción, destacan los resultados de Madrid, provincia en la que el 39,49 por ciento de los votos permitió a los socialistas conseguir el 23,79 por ciento de los concejales, o Cataluña, con un diferencial de 15,55 puntos⁹². Las candidaturas del PSOE sólo lograron más porcentaje de

⁹⁰ En el caso de UCD, ese desequilibrio favorable al porcentaje de concejales respecto al de votos, que refleja la mayor fortaleza en los municipios pequeños, fue especialmente significativo en regiones como Aragón, con un diferencial de 22,55 puntos, Castilla-La Mancha (15,43), Castilla y León (12,30) y La Rioja (11,04). El partido de Suárez sólo consiguió más proporción de votos que de ediles en Navarra, con una diferencia de 4,77 puntos, el País Vasco (2,92) y Galicia (1,09).

⁹¹ Además del diferencial de 28,02 puntos de Navarra, también fue importante en Cataluña (27,89), comunidad en la que estas listas ocuparon el 42,74 por ciento de las concejalías con sólo el 14,84 por ciento de los votos. La comparación sale a la inversa solamente, y por un estrecho margen, en regiones como Murcia (2,05), Aragón (1,53) y Castilla-La Mancha (0,12).

⁹² El diferencial de las listas del partido dirigido por Felipe González también fue alto en Castilla y León (11,74), Aragón (11,57) y Navarra (10,01).

puestos en los ayuntamientos que de sufragios, y por un ligero margen, en regiones como Andalucía, con un diferencial de 1,29 puntos, y Murcia (0,32). Los comunistas experimentaron esta situación sobre todo en Cataluña, donde el PSUC había tenido un 20,25 por ciento de los votos mientras que su número de concejales no pasaba del 6,67; es decir, 13,58 puntos de diferencial.



En Coalición Democrática, por su parte, encontramos ese diferencial favorable a los puestos de edil en regiones como Galicia (3,54) y, en menor medida, en los municipios de Madrid (2,07) y Canarias (0,63). No obstante, en el caso de las listas presentadas por esta coalición conservadora hay que tener en cuenta los porcentajes reducidos, tanto de votos (3,08) como de concejales (3,52) en el conjunto del Estado.

Respecto a las candidaturas nacionalistas o regionalistas, hemos calculado que casi el once por ciento de sufragios con-

seguidos en las elecciones, en su conjunto, les permitieron lograr el siete por ciento de los concejales en disputa. Aunque la situación variaba según cada lista, los diferenciales sólo destacan en el caso del PNV en Euskadi, organización que logró el 44,44 por ciento de los puestos de concejal con el 37,75 de votos, y, en sentido contrario, los resultados obtenidos por Unión del Pueblo Canario (diferencial de 9,03 puntos), el Partido Socialista de Andalucía (6,30), el Partido Aragonés Regionalista (4,77) y Herri Batasuna (6,02 en Navarra y 4,84 en el País Vasco)⁹³.

7.3.2. Los resultados de las candidaturas de las organizaciones no estatales

Pero, en este nivel de análisis, debemos cuantificar el peso de los partidos o coaliciones nacionalistas o regionalistas en el ámbito de su propia comunidad. Así, en Cataluña, Convergència i Unió recibió el voto de una quinta parte de los sufragios depositados con una lista en el conjunto de los municipios catalanes, mientras que Esquerra Republicana no llegó al cuatro por ciento⁹⁴. Ello significaba un aumento de votos con respecto a las generales del 1 de marzo en el caso de CiU de casi tres puntos, y un retroceso, aunque mínimo, de ERC.

⁹³ Los nacionalistas canarios, con el 11,33 por ciento de los votos, sólo lograron el 2,30 de los concejales del archipiélago, mientras que los candidatos del PSA obtuvieron unos porcentajes del 9,30 en sufragios y el 3,00 en ediles.

⁹⁴ En la comunidad catalana, tanto los socialistas del PSC-PSOE como los comunistas del PSUC, superaron a los convergentes al obtener el apoyo del 26,77 y el 20,25 por ciento de los votos, respectivamente. En comparación con las elecciones generales, podemos decir que hubo un cierto trasvase de votos entre ambas formaciones de izquierda, al menos en número, a favor de la versión catalana del PCE, que subió casi tres puntos.

En el caso de Euskadi, el Partido Nacionalista Vasco llegó al 37,75 por ciento de los votos, muy por delante del resto de fuerzas presentadas, incluidas las abertzales Herri Batasuna (15,75) y Euskadiko Ezkerra (5,79). Sí debemos subrayar la clara orientación nacionalista del voto vasco en estos comicios locales, ya que, sin tener en cuenta la posible proximidad ideológica de algunas candidaturas independientes, las tres opciones citadas llegaron a sumar el 59,29 por ciento del total. Esta cifra suponía un incremento de casi nueve puntos en relación a los resultados logrados por las mismas organizaciones vascas en las elecciones generales del 1 de marzo⁹⁵.

En Navarra coincidían una parte de las fuerzas políticas establecidas en el País Vasco, debido a las reivindicaciones que consideraban al territorio foral como parte de Euskadi. Con los datos que disponemos, sin duda, Herri Batasuna fue la formación que mejores resultados obtuvo, superando al resto de organizaciones nacionalistas al conseguir el 6,58 por ciento de los votos, mucho más que el 2,24 logrado por el PNV o el más exiguo 0,48 de Euskadiko Ezkerra. En su conjunto, las candidaturas vascas sumaron poco más del nueve por ciento, una cifra muy alejada del 17,34 que habían logrado en las elecciones generales. Hay que destacar en esta comparación el descenso, sobre todo, del PNV, que bajó más de seis puntos. El regionalismo de Unión del Pueblo Navarro, según los resultados recogidos, también retrocedió estrepitosamente en el mes que separaron ambos comicios, pasando del 11,20 al 4,40 por ciento de los votos.

⁹⁵ Además de las derivadas del tipo de comicios, una diferencia producida en el País Vasco entre las elecciones generales y las municipales celebradas en 1979 estuvo en la abstención, cuatro puntos más alta en la segunda de las convocatorias.

No obstante, consideramos que estas cifras no se pueden comprender si no introducimos dos factores de corrección importantes: la coincidencia en Navarra de las elecciones municipales con las del Parlamento Foral⁹⁶ y el amplio apartado de “independientes y otras candidaturas” que, según las estadísticas oficiales, aglutinaron casi la mitad de los votos (concretamente, el 48,62 por ciento). Así, sabemos que en este bloque se incluían personas vinculadas al Partido Carlista, las Agrupaciones Electorales de Merindad (AEM), la Agrupación Electoral de Independientes Forales Navarros, la Unión Navarra de Izquierdas, además de otros grupos menores o, incluso, candidatos cercanos a la coalición Herri Batasuna⁹⁷. Esto explica, además, el hecho de que la Unión de Centro Democrático, que el 1 de marzo había obtenido el apoyo de

⁹⁶ El Parlamento Foral se componía de 70 miembros, elegidos por sufragio universal, directo y secreto, en una urna distinta a la utilizada para la votación de las elecciones municipales. Para ello, Navarra quedó dividida en seis circunscripciones o distritos electorales: uno por cada una de las cinco merindades históricas, salvo Pamplona, que se dividió en dos (uno para el término municipal de Pamplona y otro para el resto de la merindad). Sobre algunos aspectos del proceso de Transición en esta comunidad foral, en especial los relacionados con lo aquí tratado, podemos utilizar el artículo de Francisco Javier ENÉRIZ OLAECHEA, “La transición política en Navarra (1975-1979): la democratización de las instituciones forales y Navarra en la Constitución de 1978”, *Revista jurídica de Navarra*, núm. 43, 2007, pp. 53-92; el de Andrés VALENTÍN GONZÁLEZ, “Materiales para un mapa electoral de Navarra”, *Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 51, 1990, pp. 121-172; o el libro de Joaquín GORTARI UNANUA, *La transición política en Navarra, 1976-1979*. Pamplona, Departamento de Presidencia, 1995.

⁹⁷ Como un punto de referencia, los datos que disponemos para la elección del Parlamento Foral son, en cuanto a escaños y sufragios, los siguientes: UCD, 20 escaños (68.040 votos); PSOE, 15 (48.289); UPN, 13 (40.764); HB 9 (28.244); Agrupaciones Electorales de Merindad-AEM, 7 (17.282); Nacionalistas Vascos, 3 (12.845); Partido Carlista, 1 (12.165); Unión Navarra de Izquierdas-UNAI, 1 (7.419); y Agrupación Electoral Independientes Forales Navarros-IFN, 1 (3.729). Otros partidos y agrupaciones electorales que no lograron representación parlamentaria recabaron en su conjunto otros 15.100 votos.

un tercio de los votantes, descendiera hasta el 18,19 por ciento en las locales, a pesar —o, precisamente por ello— de que la participación se incrementó en los municipios navarros en más de siete puntos⁹⁸.

En Galicia, el peso político del nacionalismo era mucho más reducido y, prácticamente, se repartió entre el Bloque Nacional Popular Galego, con un 7,47 por ciento de los votos en la región, y la coalición Unidade Galega, con un 6,38. No obstante, el voto nacionalista también experimentó un crecimiento en la región en las municipales si lo comparamos con los resultados del 1 de marzo del mismo año, cuando ambas coaliciones sumaron el 11,39 por ciento de los sufragios.

En la comunidad andaluza, el Partido Socialista de Andalucía obtuvo buenos resultados y llegó al 9,30 por ciento de los votos recibidos por candidaturas en las ocho provincias. Sin embargo, este dato representó un cierto retroceso respecto a los resultados de las generales inmediatamente anteriores, cuando los andalucistas pasaron del once por ciento y consiguieron cinco diputados en el Congreso. En la misma línea, el Partido Socialista de Mallorca consiguió que le votaran el 4,45 por ciento de los que participaron en las elecciones municipales en las islas Baleares, más de un punto por encima de lo logrado en el mes anterior por la candidatura “Socialistas de Mallorca i Menorca”.

En Aragón, en cambio, el Partido Aragonés Regionalista sí aprovechó la nueva convocatoria electoral para crecer en apoyo popular, pasando del 6,09 por ciento de los votos en las legislativas al 10,51 en las locales. Así le ocurrió también

⁹⁸ Los socialistas del PSOE también disminuyeron la proporción de sus votos, pasando del 21,97 de las generales al 17,61 de las locales en Navarra.

al Partido Regionalista de Cantabria, que sumó un 9,72 por ciento de sufragios en las elecciones municipales de 1979⁹⁹. En Canarias¹⁰⁰, la opción nacionalista la representaba Unión del Pueblo Canario y logró un significativo 11,33 por ciento de los votos en las islas y consiguió mantener lo alcanzado en las generales. Hay que tener en cuenta el hecho de que sólo pudo presentar candidaturas en 16 de los 87 municipios y en cuatro islas, concentrando sus esfuerzos en los que tenían mayor población y en las dos islas capitalinas, que fueron las que le apoyaron más ampliamente. Otras fuerzas subestatales presentes en los comicios municipales fueron el Partido del País Canario (PPC), que logró un 0,9 por ciento del sufragio expresado con las cuatro listas que presentó en la isla de Gran Canaria, y la Asamblea Majorera (AM), que si bien sólo alcanzó el uno por ciento de los votos de la región, logró la victoria en la isla de Fuerteventura con casi la mitad de los sufragios¹⁰¹.

En el resto de regiones españolas, la fuerza de los votos regionalistas fue escasa o nula. En la comunidad castella-

⁹⁹ En las generales de marzo se presentó una denominada "Agrupación Independiente de Derechas", que logró un 10,35 por ciento de los votos en los municipios cántabros.

¹⁰⁰ No hay que olvidar que, en Canarias, las elecciones municipales se celebraron conjuntamente con las de los cabildos insulares.

¹⁰¹ Ya en las elecciones generales de 1977, la Asamblea Majorera obtuvo el puesto de senador correspondiente a la isla de Fuerteventura, escaño que cedió a la UCD en las legislativas de marzo de 1979 por una diferencia de diez votos. Contamos con más información de los comicios locales en el archipiélago canario gracias a la tesis defendida por José Adrián GARCÍA ROJAS, *Un caso de competencia electoral subestatal: la competencia electoral local en Canarias (1979-1999)*. Madrid, Universidad Complutense, 2003, y al estudio publicado con anterioridad por el director de esta tesis, Juan HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, *Las elecciones políticas en Canarias 1976-1986. Resultados y análisis. La década democrática en Canarias*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Consejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias, 1986.

no-leonesa, por ejemplo, advertimos la presencia del Partido Nacionalista de Castilla y León, y aunque en marzo había llegado al 1,2 por ciento, en las municipales no pasó del 0,12. En la Comunidad Valenciana el Partit Nacionalista del País Valencià también disminuyó sus votos entre ambos comicios, pasando del 0,74 por ciento a la tercera parte de esa cifra.

7.3.3. Los resultados en las capitales de provincia

Como bien se mostró en la prensa de aquellos días, la importancia de estas elecciones residió más en lo ocurrido en las ciudades que en el conjunto de votos en el ámbito estatal. Por ello, consideramos fundamental analizar lo acontecido en las 50 capitales de provincia y las ciudades de Ceuta y Melilla.

En primer lugar, hay que hacer referencia a la participación ciudadana en los municipios capitalinos. Así, si sumamos los datos de las 52 ciudades de referencia, advertimos una proporción menor de votantes —el 59,63 por ciento— que el 63,28 que ya hemos analizado para el total de participantes en el conjunto del Estado. Madrid fue el término municipal donde hubo mejor respuesta de sus habitantes ante la convocatoria electoral, alcanzando el 66,59 por ciento del censo, seguida por ciudades como Castellón (66,50), Pamplona (66,31), Tarragona (65,45) y Segovia (65,06)¹⁰². En la situación contraria, podemos comprobar cómo el menor porcentaje de participa-

¹⁰² Si el cálculo lo efectuamos tomando como referencia las comunidades autónomas, en proceso de constitución como tales en aquellos momentos, podemos observar cómo, al margen de las ya citadas Madrid o Pamplona —ésta como capital de Navarra—, donde hubo mayor participación electoral en las capitales fue en la Comunidad Valenciana (61,67 por ciento) y Murcia (61,52).

ción lo encontramos en Santa Cruz de Tenerife (44,78), por debajo de Melilla (48,08), Cádiz (50,43) o Málaga (50,65)¹⁰³.



En lo referente a las preferencias políticas de los habitantes de las capitales españolas, las cifras globales nos indican una victoria del Partido Socialista Obrero Español, cuyas candidaturas consiguieron convencer al 32,29 por ciento de los que ejercieron el sufragio con alguna opción¹⁰⁴. Este porcentaje sólo superaba en 0,36 puntos al correspondiente a los apoyos recibidos por las listas de la Unión de Centro Democrático en el total de las 52 ciudades que estamos analizando. El

¹⁰³ Canarias y Galicia fueron las regiones en las que la afluencia de votantes en el conjunto de sus capitales fue menor, con un 52,51 y un 53,54 por ciento respectivamente.

¹⁰⁴ Los socialistas consiguieron, según nuestros cálculos, un total de 436 concejales y estuvieron presentes en todos los ayuntamientos de estas ciudades.

PSOE obtuvo sus mejores resultados en capitales de la zona levantina como Murcia (44,14 por ciento), Alicante (43,29) y Castellón (40,80). En cambio, encontramos las peores cifras para los socialistas en Pontevedra (11,81 por ciento), Lugo (13,57) y Bilbao (13,87). En total, el partido liderado por Felipe González logró la victoria sólo en diez capitales de provincia y no alcanzó la mayoría absoluta en ninguna¹⁰⁵.



La Unión de Centro Democrático, en cambio, consiguió ganar las elecciones municipales en 35 de estas ciudades y en Melilla¹⁰⁶. Los mejores porcentajes se dieron en Ávila (67,95), Cuenca (64,25) y Segovia (57,49), lo que le valió alcanzar la mayoría absoluta en estas poblaciones, además de en Melilla

¹⁰⁵ El Partido Socialista ganó los comicios locales en Murcia, Alicante, Castellón, Valladolid, Málaga, Barcelona, Gerona, Lérida, Zaragoza y Tarragona.

¹⁰⁶ La UCD sumó un total de 519 concejales en estas ciudades.

y Badajoz¹⁰⁷. Las capitales en las que los centristas tuvieron sus peores datos fueron Barcelona (16,76 por ciento), Bilbao (17,22), Tarragona (20,33) y Zaragoza (20,45), además de aquéllas en las que no pudo presentar candidatura: San Sebastián y Guadalajara¹⁰⁸. A pesar de las victorias logradas, como tendremos ocasión de comprobar en el próximo capítulo, el partido de Suárez sólo conseguiría las alcaldías de 21 ciudades y no accedería al gobierno de las otras 15 en las que había ganado las elecciones, debido a los pactos que se establecerían entre las demás fuerzas políticas presentes en los respectivos ayuntamientos¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Además, de las cinco ciudades citadas, la Unión de Centro Democrático logró la victoria en Almería, Cádiz, Granada, Huelva, Jaén, Sevilla, Huesca, Teruel, Oviedo, Palma de Mallorca, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Albacete, Ciudad Real, Toledo, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Soria, Zamora, Cáceres, La Coruña, Lugo, Orense, Pontevedra, Madrid, Pamplona, Logroño y Valencia.

¹⁰⁸ Ya hemos comentado las circunstancias producidas en la capital alcaireña con la anulación de la lista de UCD por haber sido entregada fuera de plazo.

¹⁰⁹ En el caso de Oviedo, las organizaciones de izquierdas, en concreto PSOE, PCE y MCA, pidieron la repetición de las elecciones en once mesas, acusando a funcionarios del Gobierno Civil de irregularidades cometidas en la tramitación del voto por correo en el asilo de ancianos del Naranco. Según la denuncia, los funcionarios "se dirigieron a los mencionados ancianos, de forma activa, para captar su voto", añadiendo que "este voto no fue libre y consciente y que en su emisión se vulneraron los requisitos de la normativa electoral vigente". *El País*, 13-4-1979.



Para el futuro gobierno de las ciudades españolas en la Transición resultaron decisivos los resultados obtenidos por los comunistas. El PCE, y sus socios en las distintas comunidades –sobre todo el PSUC catalán–, lograron el 13,49 por ciento del sufragio expresado en estas circunscripciones que estamos analizando. Ciertamente, y a pesar del papel importante que tendrían en la formación de los gobiernos municipales en las semanas siguientes, los comunistas sólo lograron triunfar en la capital cordobesa, convertida en auténtico feudo para esta organización hasta la actualidad¹¹⁰. Otros puntos donde obtuvieron buenos resultados y sobrepasaron el 20 por ciento de los votos fueron Tarragona (21,73), Toledo (20,87), Málaga (20,60) y Guadalajara (20,13). Además de Ceuta, donde no llegó a presentar candidatura, el PCE tuvo sus peores porcentajes en las capitales de Navarra y País Vasco. En

¹¹⁰ El PCE logró en Córdoba el 28,23 por ciento de los sufragios, frente a lo conseguido por UCD (26,11), PSOE (23,75) y PSA (17,28).

ellas, al igual que en Las Palmas y Lugo, los comunistas no alcanzaron al cinco por ciento de los votos y, por tanto, ni siquiera pudieron tener representación en los consistorios de estas ciudades¹¹¹.

Coalición Democrática también fracasó en la mayoría de las capitales de provincia en los comicios municipales de 1979. Además de no presentar lista en 21 de estas ciudades, no superó la barrera del cinco por ciento en otras 14, quedando sin representación, por tanto, en 35 de las 52 circunscripciones¹¹². Asimismo, sólo pasó del 15 por ciento en Orense (20,34), Teruel (22,31) y Guadalajara (32,31), teniendo en cuenta que en la ciudad castellano-manchega los resultados estuvieron muy condicionados por la circunstancia ya referida de la falta de candidatura de UCD.

Como ya hemos comentado con anterioridad, una de las características de las elecciones locales es la mayor presencia de candidaturas consideradas independientes. Estas listas sólo lograron representación en 18 de las ciudades que estamos estudiando, aunque sólo pasaron del 20 por ciento en Melilla (23,09), Lugo (27,85) y Ceuta (45,90)¹¹³.

¹¹¹ En total, los comunistas lograron 142 concejales en las capitales españolas en 1979.

¹¹² La organización dirigida por Manuel Fraga ni siquiera llegó al dos por ciento de los sufragios emitidos en Las Palmas, Málaga, Sevilla, Murcia y Ciudad Real. En todas las capitales españolas, Coalición Democrática sumó 49 concejales.

¹¹³ Sólo en este último municipio los independientes consiguieron una mayoría suficiente de concejales para poder gobernar el ayuntamiento ceutí. En Lugo, en realidad, se presentaron dos candidaturas de este tipo mientras que en Melilla fueron tres. En total, hemos contado un total de 68 concejales independientes en el conjunto de las capitales tras las elecciones de abril de 1979.

Más complejo resulta el análisis de los resultados obtenidos por las candidaturas nacionalistas. En Cataluña, tal y como hemos comentado, el PSC-PSOE se proclamó vencedor en las cuatro capitales de provincia y el PSUC consiguió buenos resultados. Por ello, las listas del nacionalismo, tanto el moderado como el más radical, quedaron un poco relegadas, a pesar de que Convergència i Unió tuvo un apoyo del 21,48 por ciento en el conjunto de las cuatro capitales y consiguió 22 concejales. Así, podemos destacar la situación de Gerona, ciudad en la que uno de cada cuatro votos fue para la coalición dirigida por Jordi Pujol, por encima de lo ocurrido en Barcelona (18,6 por ciento), Tarragona (14,32) y Lérida (11,89). Esquerra Republicana de Cataluña, por su parte, tuvo unos resultados más modestos y consiguió representación en las corporaciones locales catalanas con dos ediles en Barcelona y Lérida (5,34 y 7,26 por ciento de los votos, respectivamente) y uno en Tarragona (5,09).

En Euskadi, el Partido Nacionalista Vasco consiguió ser la fuerza más votada en las tres capitales, logrando mejores resultados en Bilbao (39,31 por ciento), que en Vitoria (32,27) y San Sebastián (29,83)¹¹⁴. Y si en la capital alavesa Herri Batasuna no presentó directamente ninguna lista, en Bilbao fue apoyada por el 17,26 por ciento y en San Sebastián por el 21,09, consiguiendo seis concejales en cada ciudad. Euskadiko Ezkerra, por su parte, logró tres puestos en la corporación donostiarra con un 11,73 por ciento, algo que no pudo alcanzar en la capital bilbaína (5,55) ni en la vitoriana (4,76).

Más espectacular fue el apoyo popular a Herri Batasuna en Pamplona, ya que, aunque Unión de Centro Democrático

¹¹⁴ El PNV, en este primer período de mandato democrático municipal, contó con 13 concejales en Bilbao, nueve en San Sebastián y diez en Vitoria.

ganó las elecciones, la coalición abertzale vasca consiguió el 22,89 por ciento del sufragio expresado, un punto menos que el partido centrista, y siete concejales. Los nacionalistas conservadores de Unión del Pueblo Navarro se quedaron en el 15,10 por ciento y cinco ediles, los mismos que el PSOE. El PNV, con un ajustado 6,18 por ciento, también logró estar presente en el ayuntamiento pamplonés con dos concejales.

En Galicia la presencia nacionalista en las instituciones locales estuvo protagonizada por las coaliciones Unidade Galega y Bloque Nacionalista Popular Gallego. La primera consiguió representación en los ayuntamientos de La Coruña (17,26 por ciento de los votos y 5 concejales) y Pontevedra (22,43 y 7 ediles), mientras que el Bloque, aunque con menos fuerza, formó parte de todas las corporaciones capitalinas: en La Coruña, Lugo y Orense con dos concejales y en Pontevedra con uno.

En la comunidad andaluza, la fuerza demostrada por el Partido Socialista de Andalucía en las generales de marzo, como en toda la región en las municipales, mejoró en las capitales de provincia. Así, consiguió una media de votos de casi el 19 por ciento en el conjunto de estas ocho ciudades y un total de 40 concejales. Sevilla, con un porcentaje del 23,51, y Granada (22,59) fueron las capitales que mostraron mayor preferencia por las candidaturas andalucistas, mientras que en Almería no llegaron al 11 por ciento.

Unión del Pueblo Canario logró muy buenos resultados en Santa Cruz de Tenerife (19,86 por ciento y 6 ediles) y, sobre todo, en las Palmas de Gran Canaria, capital en la que llegó al 29,42 por ciento y nueve concejales, lo que le permitiría disputar la alcaldía a la victoriosa UCD.

Por último, encontramos una importancia relativa del Partido Aragonés Regionalista en Zaragoza, con un 18,5 por ciento de los votos y siete concejales¹¹⁵, y del Partido Regionalista de Cantabria en Santander, con el 13,93 y cuatro ediles. Completaban el panorama nacionalista en las capitales los dos representantes del Partido Socialista de Mallorca en Palma (6,48 por ciento de los votos) y el elegido en Valencia por la Unión Regionalista Valenciana con un ajustado porcentaje de sufragios (5,15).

Al margen de las cuatro principales organizaciones de ámbito estatal –UCD, PSOE, PCE y CD–, las candidaturas independientes y las fuerzas nacionalistas, las corporaciones de las capitales españolas también contaron con la presencia de concejales procedentes de otras fuerzas políticas más minoritarias. Así, Fuerza Nueva tuvo tres puestos en el pleno del Ayuntamiento de Guadalajara, con casi el trece por ciento de los votos, y uno en Toledo (5,89). Ya en la extrema izquierda, la Organización Revolucionaria de Trabajadores llegó al 9,30 por ciento de los sufragios en el municipio de Huelva, que se tradujo en dos concejales, y a un 5,25 en Logroño, donde también tuvo representación. El Partido del Trabajo tuvo sus mejores resultados en Zaragoza, capital en la que alcanzó el 6,57 por ciento y dos ediles, y Santander, donde también pudo contar con un concejal al ser apoyada su candidatura por seis de cada cien votantes. Por último, un ajustado millar de votos facilitó el acceso del Movimiento Comunista al Ayuntamiento de Huesca con un representante en su corporación municipal.

¹¹⁵ En cambio, el PAR no pudo estar presente en las corporaciones constituidas en las capitales de Huesca y Teruel.

8. LOS NUEVOS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS

El 19 de abril de 1979 se celebraron los actos de constitución de la mayoría de las corporaciones elegidas democráticamente el día 3 anterior. Como hemos analizado, la Unión de Centro Democrático había obtenido el mejor porcentaje de votos en el conjunto de la geografía nacional e, incluso, había ganado los comicios en el mayor número de capitales de provincia. Sin embargo, la clave histórica de la toma de posesión de los concejales, y la consiguiente elección de los alcaldes, estuvo más en los pactos que se habían ido cerrando en los días que separaron las dos fechas citadas. En efecto, esos acuerdos demostraron que habían sido las izquierdas quienes habían resultado las auténticas triunfadoras de la jornada electoral y quienes iban a protagonizar de una manera más destacada la nueva vida municipal que se inauguraba en ese momento. Además, la orientación política de esos ayuntamientos propició que el significado de las elecciones municipales trascendiera del ámbito estrictamente local y alcanzara una dimensión en la vida pública del Estado, influyendo plenamente en el mismo proceso democratizador.

La importancia de los resultados del 3 de abril fue inmediatamente percibida por las organizaciones políticas y por los medios de comunicación. En este sentido, el editorial de *El País* del día siguiente planteaba como reflexión profunda que:

un sistema pluralista no consiste sólo, y ni siquiera fundamentalmente, en que el partido del Gobierno concentre todos los poderes de la Administración y deje, en cambio, la libertad de expresión y el ejercicio de la crítica a una oposición cuya función se agotaría en la protesta y la denuncia. La clave del arco de un régimen democrático es la difusión del poder en múltiples instancias independientes y, a veces, encontradas. Y en esta distribución vertical y horizontal de los recursos del poder, la ocupación por la oposición de zonas periféricas tan importantes como las que corresponden a la Administración local constituye un saludable contrapeso a la concentración de la autoridad en el centro, una valiosa escuela de aprendizaje de los procedimientos de gobierno para quienes tradicionalmente han sido mantenidos al margen de la responsabilidad de los asuntos públicos, y una materialización concreta de que existen alternativas a los profetas del milenio¹.

Por ello, hemos creído conveniente organizar este capítulo en tres apartados. En el primero, analizaremos el pacto entre las fuerzas de izquierda que permitió su acceso al gobierno de muchos municipios españoles. En segundo lugar, haremos un recorrido por la geografía nacional para destacar los aspectos más relevantes de la constitución de las nuevas corporaciones. Por último, y a modo de balance, intentaremos apuntar los rasgos más significativos de los nuevos ayuntamientos en el contexto del proceso democratizador.

¹“Los límites del poder”, *El País*, 4-4-1979.

8.1. Los pactos de la izquierda

Tal y como adelantamos en el capítulo anterior, durante la campaña electoral se había especulado mucho sobre el más que probable acuerdo de las fuerzas progresistas, en el caso de que la suma de sus efectivos fuera necesaria para asumir el gobierno de alguna de las instituciones locales o provinciales que se dirimirían en los comicios del 3 de abril. Incluso, como decíamos del caso valenciano, en algunas regiones el pacto se adelantó a la propia celebración de las votaciones en las urnas. Así, cuatro días antes de que se depositaran las papeletas, la prensa anunciaba que socialistas y comunistas habían constituido una comisión mixta con representantes de los dos partidos y habían concluido la primera fase de las negociaciones para un acuerdo en las provincias de Alicante, Castellón y Valencia, con el fin de “garantizar que en aquellos municipios donde el voto popular sea mayoritariamente de izquierdas, el nuevo ayuntamiento sea también de izquierdas”. El portavoz del PSOE también indicó que se trataba de evitar que “en aquellos ayuntamientos donde gane la derecha, persista el caciquismo y la izquierda quede recluida”. Entre otros aspectos, se acordaba que el Pleno tuviera una relevancia específica y que las comisiones informativas recortaran las vigentes atribuciones del alcalde. En lo referente a la hacienda municipal, socialistas y comunistas coincidían en la necesidad de una mayor autonomía y capacidad de decisión y en crear un impuesto local sobre la renta “que unificaría la cuota fija de la contribución territorial rústica y pecuaria y la contribución territorial urbana”².

² En ese nuevo impuesto se incluiría el existente sobre radicación, la licencia fiscal del impuesto industrial y el impuesto sobre la renta del trabajo personal (IRTP), transformados así en impuestos locales, “gravando además los beneficios de estas actividades como imposición municipal y no como participación en impuestos estatales”. *El País*, 31-3-1979.

Tras una serie de conversaciones entre los dirigentes del PSOE y el PCE, el punto de partida del acuerdo-marco a nivel nacional se inició un día después de la celebración de los comicios municipales. Así, el 4 de abril se reunieron dos delegaciones de los citados partidos, encabezadas por Felipe González y Santiago Carrillo³, y confirmaron la voluntad de ambas fuerzas políticas para gobernar los ayuntamientos y elegir alcaldes de izquierdas. También se creó una comisión, integrada por cuatro miembros de cada partido, con el objetivo de materializar el pacto en cada municipio, provincia o región⁴. Según declaraciones efectuadas por Alfonso Guerra, el acuerdo no conllevaba un programa común, dada la similitud de los planteados por ambos partidos, y quedaba abierto a otras formaciones como son las nacionalistas –incluidos los abertzales y los independentistas canarios–, PTE, ORT o las candidaturas independientes de izquierda⁵.

Las reacciones ante estos acuerdos no tardaron en llegar. Por un lado, los responsables de Unión de Centro Democrático fueron muy críticos y llegaron a acusar a las izquierdas de “fraude electoral”, tal y como expresó el dirigente valenciano Emilio Attard⁶, o de “torcer la voluntad popular”, según lo afir-

³ La reunión se celebró de ocho a diez de la noche en la sede del PSOE, situada entonces en la calle de García Morato, y acompañaron a los dos líderes nacionales Alfonso Guerra, Enrique Múgica, Luis Fajardo, Guillermo Galeote y Luis Gómez Llorente, por parte de los socialistas, y Simón Sánchez Montero, Eugenio Triana, Manuel Azcárate, Ignacio Gallego, Enrique Curiel y Carlos Alonso Zaldívar, por los comunistas. *La Vanguardia*, 6-4-1979, p. 12.

⁴ Los miembros de la comisión mixta eran los socialistas Alfonso Guerra, Enrique Múgica, Luis Fajardo y Luis Pérez, y los comunistas Simón Sánchez Montero, Ignacio Gallego, Carlos Alonso Zaldívar y Manuel Castell. *El País*, 6-4-1979.

⁵ *El País*, 5-4-1979.

⁶ *La Vanguardia*, 6-4-1979, p. 12.

mado por José Luis Álvarez, candidato a la alcaldía en Madrid⁷. En el mismo sentido, Fernando Abril Martorell, vicepresidente de Gobierno y miembro del Consejo Político de UCD, declaró: “es evidente que ningún partido socialdemócrata europeo ha hecho nunca una alianza en bloque como ésta”, añadiendo que “después de la conjunción social-comunista, el PSOE ha quedado prisionero del PCE”, y que estaba claro que los socialistas habían “renunciado a ser alternativa autónoma de poder”. Para Abril Martorell, “probablemente la actitud de la línea dominante de la actual ejecutiva del PSOE está influida por la necesidad de una política radical, para asegurarse su reelección en el próximo congreso del partido”⁸.

Incluso, según la prensa, la UCD intentó romper el pacto entre socialistas y comunistas pocas horas después de su acuerdo. Así, *El País* aseguraba que el partido del Gobierno le había planteado al PCE que Suárez “estaría dispuesto a reconsiderar la conveniencia de efectuar una política de concentración, tantas veces solicitada por los comunistas, si éstos a su vez reconsideraban su pacto con el PSOE”. La oferta, según el diario madrileño, fue realizada por dos concejales centristas en una reunión celebrada con Simón Sánchez Montero en un domicilio particular al día siguiente de hacerse público el acuerdo de izquierdas. Pero el periódico dirigido por Juan Luis Cebrián también hacía referencia a un segundo intento el día 8 de abril, esta vez con los socialistas, en una entrevista que mantuvieron Rafael Arias Salgado, secretario general de UCD, y un miembro de la ejecutiva del PSOE en la sede nacional de la primera de estas organizaciones. El ofrecimiento del partido gubernamental consistía en “garantizar el apoyo de UCD al PSOE, a fin de que alcanzara el mismo número

⁷ *El País*, 6-4-1979.

⁸ *ABC*, 6-4-1979, p. 9.

de alcaldías que las que este partido conseguiría mediante su alianza con el PCE”. En cualquier caso, ambas propuestas fueron rechazadas⁹. Según un colaborador de *Triunfo*,

esta tentativa denunciada por ambos partidos es el resumen de quince días de esforzadas maniobras de los neofranquistas por descomponer la unidad de la izquierda y mantener bajo el continuismo político el mayor número de Alcaldías. En efecto, la inmediata constitución de los Ayuntamientos encierra un amplio abanico de operaciones políticas, en las que no ha faltado ni el soborno, apoyadas con una fuerte intoxicación ideológica en los medios de comunicación sobre los supuestos peligros de tal acuerdo¹⁰.

Felipe González, por su parte, quiso dejar claro que no se trataba de “llevar ninguna tentación frentepopulista, pese a que la derecha se muestra claramente decidida a un agrupamiento de clase que no dudaría de calificar de antipopular”. Para el secretario general de los socialistas, “si somos capaces de hacerlo bien, podremos conseguir el triunfo de la justicia y del progreso en nuestra sociedad”¹¹.

El dirigente comunista Enrique Curiel también insistió en que el pacto no implicaba un “acuerdo entre marxistas”, sino “una apertura a todas las fuerzas progresistas, con el objetivo de democratizar los ayuntamientos y, desde luego, sin tenta-

⁹ Los dos concejales de UCD citados eran Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón y Jaime Cortezo. *El País*, 11-4-1979.

¹⁰ Fernando LÓPEZ AGUDÍN, “El primer asalto contra la unidad socialista-comunista”, *Triunfo*, núm. 847, 21-4-1979, p. 16.

¹¹ Estas declaraciones, realizadas al periódico comunista *Mundo Obrero*, fueron recogidas por la agencia Europa Press y reproducidas por varios diarios españoles como *La Vanguardia*, 6-4-1979, p. 12.

ciones frentepopulistas”. Para Curiel, “detrás de las declaraciones que están haciendo algunos miembros de UCD aparece un intento de enfrentar al país con el problema de una bipolarización. Nosotros no vamos a ella y no queremos lanzar a la izquierda contra la derecha; quien se ha movido aquí es la UCD, y lo que no se puede hacer es deslizarse hacia la derecha y aparentar después una sorpresa ante la convergencia de la izquierda”, añadiendo: “¿Es que acaso Coalición Democrática no va a apoyar a UCD en aquellos municipios donde haya obtenido concejales? Y no por ello decimos nosotros que eso sea reconstruir el Movimiento”¹².

Otras fuerzas de izquierdas, más minoritarias, como la Organización Revolucionaria de Trabajadores, el Partido del Trabajo de España o la Liga Comunista Revolucionaria mostraron públicamente su predisposición a unirse a los acuerdos y anunciaron su apoyo a los candidatos de izquierdas que tuvieran posibilidades de acceder a las alcaldías.

Más cauto, en cambio, estuvo en un primer momento el Partido Socialista de Andalucía. Esta formación nacionalista tenía la llave para el gobierno de muchos ayuntamientos andaluces, entre ellos, los de seis capitales de provincia. A pesar de definirse como un partido de izquierdas, en esos momentos estaba muy presente el apoyo que los cinco diputados del PSA habían dado a Adolfo Suárez en su investidura como presidente del Gobierno. Incluso, encontramos reflejado en los medios de comunicación la posibilidad de que los andalucistas votaran la elección de alcaldes con UCD¹³, lo que se

¹² El dirigente del PSOE Javier Solana afirmó que UCD parecía que intentaba “agitar de nuevo el fantasma del miedo”. *El País*, 6-4-1979.

¹³ Al día siguiente de las elecciones, el editorial de *El País* publicaba que “se dirá que es absurdo pensar que el señor Rojas-Marcos va a dar sus votos a

hacía más creíble si se leían declaraciones como la efectuada por Alejandro Rojas Marcos a *El Correo de Andalucía*, en la que manifestaba que la situación del PSA respecto a UCD y al PSOE “es similar a la de China con relación a Estados Unidos y la URSS, pues, aunque ideológicamente está más cerca de la Unión Soviética, sus relaciones con USA son mejores, pues en la URSS están a punto de meterles mano”¹⁴.

A los pocos días, la formación andalucista acordó iniciar contactos con el Partido Comunista para llegar a un acuerdo sobre los ayuntamientos de Andalucía. Según un comunicado hecho público tras una reunión de su ejecutiva en Sevilla, esta organización veía “la enorme dificultad de llegar a un acuerdo con UCD por las evidentes diferencias ideológicas” que los separaban, pero también observaba “grandes dificultades para un acuerdo con el PSOE, dada su permanente actitud de hostilidad hacia el PSA, con modos que desdichan de la más elemental práctica democrática”¹⁵. Con esta postura de los andalucistas, en el caso de mantenerse, los ayuntamientos de las seis capitales serían gobernadas por la Unión de Centro Democrático, aunque los comunistas dejaron claro que cualquier acuerdo pasaba necesariamente por incluir al PSOE y el pacto que se estaba cerrando con esta formación política.

UCD para la elección de alcaldes; pero también lo era predecir su alianza con Coalición Democrática para investir al señor Suárez como presidente”. “Los límites del poder”, *El País*, 4-4-1979. *La Vanguardia* decía que “en el PSA ven los observadores un aliado para UCD, frente a la unión PSOE-PCE, con lo que algunos ayuntamientos que podrían contar con mayoría de izquierdas pueden quedar en poder de los andalucistas y otros de los centristas”. *La Vanguardia*, 5-4-1979, p. 4.

¹⁴ Cit. en *El País*, 11-4-1979.

¹⁵ *El País*, 8-4-1979.

De hecho, el primer acuerdo de las delegaciones de ambos partidos de izquierdas, reunidas en Sevilla para concretar el pacto en los ayuntamientos andaluces, fue invitar al Partido Socialista de Andalucía con el fin de “reforzar así una política de progreso, fiel al voto popular y que haga avanzar el proceso autonómico andaluz”¹⁶. Tras unos días de incertidumbre, el 14 de abril, los andalucistas acordaron iniciar las negociaciones con la comisión mixta PSOE-PCE en la región, aunque sin integrarse en ella. Rojas Marcos reconocía que la disposición del PSA ante las negociaciones era “inmejorable (...) dado que en los últimos días el PSOE ha hecho muchas declaraciones, que implican un acercamiento y un elogio hacia el PSA y borran, en cierto sentido, aquellas otras que ponían en cuestión nuestra opción como un partido socialista y andalucista”. No obstante, todavía en esa fecha tan cercana a la constitución de las corporaciones, el político sevillano dejaba la puerta abierta a pactos con la UCD al afirmar que no descartaban “ulteriores negociaciones con cualquier fuerza si las primeras no llegan a cuajar”¹⁷.

El PSA consideraba un objetivo prioritario que Sevilla, principal ciudad de la región, estuviera dirigida por un andalucista, a pesar de que la candidatura del PSOE había obtenido un apoyo mayor en las urnas¹⁸. De hecho, el 15 de abril se cerró

¹⁶ La decisión fue comunicada por José Rodríguez de la Borbolla y Fernando Soto, secretarios regionales de PSOE y PCE, a través de un telegrama dirigido a la sede del PSA. *El País*, 11-4-1979. La misma invitación se hizo extensiva también al Partido del Trabajo de Andalucía, aunque su aceptación se consideraba asegurada.

¹⁷ *El País*, 14-4-1979.

¹⁸ No obstante, tanto PSOE como PSA habían logrado el mismo número de concejales en la capital hispalense. Por ello, los andalucistas no aceptaban en el pacto la obligación de apoyar la lista más votada y defendían que se utilizara el criterio del número de concejales. Rojas Marcos llegó a decla-

un pacto a tres bandas entre los partidos de izquierdas para la gobernabilidad de 15 ayuntamientos de Andalucía. Pero no se pudo hacer lo mismo al día siguiente, al tratar la situación de las capitales, porque, a pesar de un primer acercamiento para que el PSA presidiera la corporación de Granada, el PCE la de Córdoba, y el PSOE las de Almería, Cádiz, Jaén, Huelva y Málaga, las negociaciones se interrumpieron al llegar el debate sobre la alcaldía de Sevilla. Rojas Marcos no dudó en manifestar que “si no llegamos a un acuerdo con la izquierda, admitiríamos los votos de UCD”¹⁹.

Donde sí hubo consenso el 16 de abril de 1979 fue en la reunión celebrada en Sevilla por los dirigentes andaluces del PSOE, el PCE y el Partido del Trabajo de Andalucía. Un primer punto del pacto fijaba que los concejales de dichas organizaciones votarían a favor del alcaldable socialista en diez municipios²⁰, del candidato comunista en tres²¹ y del número uno del PTA en once²². También se acordaba “votar como alcalde al candidato perteneciente a los partidos

rar expresamente: “Espero que la feria de abril podamos celebrarla con Luis Uruñuela como alcalde, puesto que no aceptamos que los alcaldes sean los candidatos del partido de izquierda que más votos hayan obtenido, sino las personas que se decidan en las conversaciones”. *La Vanguardia*, 15-4-1979, p. 9.

¹⁹ En ese acuerdo, el PSOE obtuvo siete alcaldías; el PSA seis y el PCE dos. *El País*, 17-4-1979.

²⁰ Chiclana en Cádiz; Carcabuey en Córdoba; Órgiva en Granada; Pegalajar en Jaén; Alora, Antequera y Vélez Málaga en Málaga; y Marchena, Montellano y Osuna en Sevilla.

²¹ Benalmádena en Málaga; Cañete de las Torres en Córdoba; y Puebla de Cazalla en Sevilla.

²² Paterna, Puerto Real y Villamartín en Cádiz; Baena y Posadas en Córdoba; Motril en Granada; Estepona en Málaga; y Cazalla de la Sierra, El Coronil, Lebrija y Los Molares en Sevilla. Además, este acuerdo determinaba el apoyo para alcalde a la candidatura de la Candidatura Unitaria de Trabajadores en el municipio sevillano de Pedrera.

firmantes que hubiera obtenido un mayor número de votos populares en todos los municipios de Andalucía, independientemente de que se alcance o no la alcaldía”, y se comprometían a lo siguiente:

- Democratizar las estructuras de las Corporaciones Locales, procurando la cesión de competencias, hoy en poder de los alcaldes, a favor de los órganos colegiados de los Ayuntamientos.
- Acortar al máximo posible los plazos que la Ley marca para la celebración de Plenos Ordinarios, y reuniones de la Comisión permanente, estableciéndose como periodicidad deseable la de convocatoria mensual y semanal, respectivamente.
- Procurar la máxima publicidad a las convocatorias, sesiones y acuerdos adoptados por los órganos de las Corporaciones Locales.
- Procurar igualmente la máxima descentralización de las actuaciones de los Ayuntamientos, potenciando la participación directa de los ciudadanos en la vida municipal, tanto a nivel de Comisiones mixtas de estudio como de Juntas de Distrito.

En los acuerdos firmados en Andalucía por las fuerzas de izquierdas, se añadía que “los Partidos firmantes se reafirman en el compromiso asumido el pasado 4 de diciembre, con la firma del Pacto Autonómico, de promover la iniciativa autonómica en todos los municipios de Andalucía en que tengan representación”. Esto fue algo que, meses después, tendría mucha importancia en el proceso de descentralización política de la región²³.

²³ También se acordaba establecer la distribución de la primera tenencia de alcaldía y de las delegaciones de servicios correspondientes en función de la

Finalmente, la situación de Sevilla se resolvió en la misma madrugada del día 19 de abril²⁴, cuando se llegó a un acuerdo entre los partidos de izquierda para que fuera el andalucista Luis Urruñuela su alcalde y, en cambio, el de Granada fuera Antonio Camacho, candidato del PSOE, a pesar de que el PSA había tenido más votos en la capital granadina. Este pacto²⁵, tercero que se firmaba en Andalucía entre las organizaciones izquierdistas, incluía una cláusula para que se promoviera el “acceso, a través de las Diputaciones Provinciales, de dos representantes del Partido Comunista de España, uno de ellos al Pleno y otro al Consejo Permanente de la Junta de Andalucía”²⁶.

correlación de fuerzas existentes entre los partidos firmantes y que donde no se pudiera alcanzar un acuerdo a nivel local, se resolvería en la instancia provincial y en último caso con los firmantes. Los textos de los acuerdos post-electorales han sido recogidos en un anexo (en formato CD-ROM) por Guillermo MÁRQUEZ CRUZ, *Política y gobierno local. La formación de gobierno en las Entidades locales de España*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

²⁴No obstante, la constitución se aplazó en todo el partido judicial sevillano hasta el día 21 de abril.

²⁵Asimismo, pactaron designar primero y segundo teniente de alcalde entre los concejales pertenecientes a las fuerzas políticas firmantes que siguieran en número de votos según las elecciones, y, tras elaborar una lista completa de cargos a cubrir, establecer el cupo de cargos de cada partido según la proporción de concejales. Se planteaban dos posibles situaciones:

a) si la proporción de concejales entre los partidos era igual o inferior a dos, tras ocupar la alcaldía el partido que hubiera resultado elegido para tal cargo, el siguiente elegiría y ocuparía el segundo puesto en responsabilidades en el Ayuntamiento; el tercero el siguiente, y así sucesivamente todos los demás.

b) si la proporción era mayor que dos, el primer partido elegiría los dos primeros puestos, el segundo el tercer puesto, y el tercero el cuarto. Además, el partido mayoritario se quedaría con los puestos quinto y sexto; el segundo y tercer partido elegirían los puestos séptimo y octavo; el mayoritario los dos siguientes; el segundo y tercer partido el siguiente cada uno; y así, sucesivamente, hasta cubrir el cupo que le corresponda a cada uno.

El acuerdo incluía que “la delegación de Cultura Municipal será el primer puesto a ocupar por el PSA”.

²⁶El pacto fue firmado por José Rodríguez de la Borbolla, secretario general de la FSA-PSOE; Fernando Soto, secretario general del Comité Regional de

Nos hemos detenido en Andalucía por la trascendencia del pacto y por las dificultades y complejidad que caracterizaron el proceso. En otras comunidades, además de la valenciana ya comentada, también hubo debate sobre la formalización de alianzas políticas para constituir corporaciones locales. En Galicia, las izquierdas necesitaban ponerse de acuerdo para alcanzar las alcaldías de varias poblaciones, entre ellas La Coruña. Precisamente, uno de los puntos más difíciles de la negociación estuvo centrado en decidir qué partido debía asumir la presidencia del ayuntamiento coruñés, puesto que inicialmente los representantes del PSOE y del Bloque Nacional Popular Galego²⁷ no admitían que fuera Unidade Galega²⁸. Incluso, llegaron a interrumpirse las discusiones el día 13 de abril, anunciando la coalición nacionalista que no aceptaba “los pactos firmados por socialistas y comunistas fuera de Galicia, debido a que ignoran, en su opinión, los intereses nacionales gallegos y suponen la sumisión de Galicia a la hegemonía del PSOE, con la consiguiente acaparación de alcaldías y la reproducción del bipartidismo centralista entre UCD y PSOE”²⁹. En cualquier caso, los nacionalistas gallegos –tanto UG como el BNPG– se habían convertido en árbitros de la situación en una serie de municipios importantes de la región³⁰.

Andalucía del PCE, y Alejandro Rojas Marcos, primer secretario del PSA-Partido Andaluz. Un cuarto acuerdo de izquierdas en Andalucía fue firmado por socialistas y comunistas el 25 de abril de 1979, y estaba dedicado a las diputaciones provinciales y al ente preautonómico.

²⁷ Esta coalición estaba formada por Unión do Pobo Galego y Asamblea Nacional Popular Galega, además de algunos independientes.

²⁸ Unidade Galega estaba integrada por el Partido Galeguista, el Partido Obreiro Galego y el Partido Socialista de Galicia; en La Coruña había obtenido menos votos y concejales que el PSOE gallego.

²⁹ *El País*, 17-4-1979.

³⁰ *La Vanguardia*, 15-4-1979, p. 9.

UCD, que tenía la alcaldía asegurada en las otras tres capitales, intentó llegar a un acuerdo con Unidade Galega, intervinendo el entonces ministro González Seara y planteando propuestas de inclusión de los nacionalistas en la Junta de Galicia. Finalmente, las fuerzas izquierdistas y nacionalistas implantadas en la región alcanzaron un acuerdo que firmaron el día anterior a la constitución de los ayuntamientos. El pacto afectaba a 24 municipios, de los que nueve iban a ser dirigidos por los candidatos del PSOE, destacando los de Vigo y El Ferrol; seis quedaban en poder de Unidade Galega, entre ellos La Coruña; cuatro para el BNPG, dos para los comunistas y tres para la denominada Agrupación Municipal Democrática Galega, una candidatura formada por independientes progresistas.

En Cataluña, y a pesar de los intentos de UCD de llegar a un acuerdo con los nacionalistas moderados, se repitió *de facto* el compromiso de las organizaciones de izquierda con Convergència i Unió y la Esquerra Republicana de Catalunya. Ya el 8 de abril, la prensa madrileña publicaba que el partido de Pujol se inclinaría “casi sin duda, por una política de pactos puntuales con socialistas y comunistas, con el fin de constituir ayuntamientos y diputaciones democráticos, sin que ello deba considerarse una alianza de tipo permanente”³¹. Hay que tener en cuenta que en ninguna de las cuatro capitales de la comunidad, además de otras poblaciones importantes, estaba asegurada la alcaldía con los resultados del día 3, ni siquiera tras el compromiso entre el PSC-PSOE y el PSUC³². Uno de los problemas que había que resolver era

³¹ *El País*, 8-4-1979.

³² En Cataluña, los partidos de izquierdas llegaron a un principio de acuerdo para formar el llamado “bloque de progreso” en una reunión mantenida el día 10 de abril.

la resistencia de ciertos sectores de CiU, representados por Trías Fargas, que no aceptaban pactar con los comunistas. Finalmente, Convergència Democràtica de Catalunya decidió dejar libertad a sus organizaciones locales para alcanzar acuerdos con las fuerzas izquierdistas. Ello, unido a la adhesión de ERC al pacto, impidió la llegada al poder municipal de los centristas catalanes.

En el País Vasco, en cambio, la incertidumbre se mantuvo hasta el final, sobre todo debido a la singular composición del mapa político en Euskadi resultante de los comicios. Por una parte, socialistas y comunistas mantenían la actitud de colaboración expresada para toda la geografía nacional y se esperaba el apoyo de los concejales de Euskadiko Ezkerra. Por otra, Herri Batasuna había decidido votar únicamente a sus candidatos, excepto cuando su voto “pudiera ser decisivo para impedir el acceso a las alcaldías de candidatos de partidos políticos directamente responsables de la situación de represión y desmembramiento que sufre nuestro pueblo”. Los abertzales defendían que su coalición “no compra, ni vende, ni trafica con la confianza que el pueblo le ha concedido” y querían desde las concejalías “ejercer el contrapoder popular”³³. Finalmente, el PNV se mostraba partidario de apoyar a las fuerzas autonomistas y progresistas, aunque en algunos municipios disputaba la alcaldía con los partidos de izquierdas³⁴.

³³ *La Vanguardia*, 8-4-1979, p. 11.

³⁴ En el caso de Navarra, hasta el último momento la prensa aseguraba que los socialistas y Herri Batasuna iban a llegar a un acuerdo para que la alcaldía de Pamplona fuera regida por el candidato de la coalición abertzale y, a cambio, los radicales vascos apoyarían a un socialista para la presidencia del Parlamento Foral. *El País*, 19-4-1979.

Una vez solventadas las principales dificultades en el ámbito regional, el 18 de abril se firmó el pacto definitivo que iba a permitir a socialistas y comunistas dirigir la política municipal en los ayuntamientos más importantes de España. El documento se iniciaba afirmando que los dos partidos habían llegado a un acuerdo para “trabajar conjuntamente por la democratización plena de los municipios y por una gestión eficaz y honrada, por una mejoría en las condiciones de vida de los pueblos y las ciudades”. Asimismo, el pacto quedaba abierto a “todas las fuerzas progresistas en las distintas nacionalidades y regiones que quieran formar con los dos partidos mayorías municipales estables para llevar a cabo una actuación municipal que responda a las aspiraciones populares”. Se hacía constar que el pacto abarcaba todas las situaciones resultantes de los comicios; es decir, tanto si la mayoría era conjunta de los dos partidos, como aquéllos en que uno de los dos dispusiera de la mayoría absoluta, o donde estuvieran en minoría, con el fin de llevar “a cabo iniciativas conjuntas para defender adecuadamente los intereses de los ciudadanos”.

La primera de las cláusulas establecidas definía los objetivos del pacto:

1. Obtener para los ayuntamientos la autonomía organizativa y financiera garantizada por el artículo 140 de la Constitución.
2. Llevar a cabo un plan de actuación municipal que solucione las necesidades más urgentes de la población; dicho plan será establecido en base a los programas que cada partido sometió a la votación de los electores.
3. Democratizar el funcionamiento interno de los ayuntamientos en la búsqueda de un equilibrio entre las atribuciones del alcalde y los poderes de la Comisión Per-

manente y del pleno de concejales. En el caso de las ciudades se descentralizarán competencias a los barrios y distritos.

4. Asegurar la eficacia, transparencia y honradez de la gestión municipal, informando a los ciudadanos de todos los asuntos importantes.
5. Desarrollar la participación ciudadana en la política local mediante comisiones mixtas (Ayuntamiento-Asociaciones) para el estudio de los problemas que vayan surgiendo.

La segunda, con el fin de alcanzar los objetivos citados, planteaba constituir mayorías estables en colaboración con otras fuerzas progresistas en todos los municipios en los que el resultado electoral las hiciera posible. Además, concretaba que los concejales del PSOE y del PCE se comprometían a apoyar en las votaciones para la alcaldía al cabeza de lista más votada de entre los dos partidos. No obstante, también se hacía constar que esta regla se aplicaría “con las excepciones ya acordadas en algunos municipios”. Se especificaba, a continuación, que la gestión de los ayuntamientos donde tuvieran mayoría se llevaría a cabo mediante una distribución de las responsabilidades administrativas que debía ser establecida en cada municipio sobre la base del acuerdo base. El texto recogía que los dos partidos se reunirían de forma inmediata en cada municipio para “fijar las líneas principales de un plan de actuación municipal en base a los programas electorales de los dos partidos” y para distribuir las responsabilidades en el ayuntamiento entre los dos partidos de la forma siguiente:

- Se elaborará una lista completa de cargos a cubrir.
- Se establece el cupo de cargos de cada partido según la proporción de concejales.

Caso A) Si la proporción de concejales entre los dos partidos es igual o inferior a dos se aplicará como regla para la elección de cargos la siguiente:

- El partido que haya resultado elegido en la votación para alcalde ocupa la alcaldía.
- El otro ocupa el segundo puesto en responsabilidades en el Ayuntamiento. Es el mismo partido el que decide cual es ese segundo puesto.
- Los restantes puestos son distribuidos entre los partidos mediante elección alternativa de cada uno de ellos hasta cubrir el cupo que les corresponda.

Caso B) Si la proporción es mayor que dos, se aplicará la regla siguiente:

- El partido mayoritario elige los dos primeros puestos.
- El segundo partido elige el tercer puesto.
- El partido mayoritario elige los dos puestos siguientes.
- El segundo partido elige el puesto siguiente.

Y así sucesivamente hasta cubrir el cupo que le corresponde a cada uno.

A pesar de estas reglas tan concretas, se permitía otros acuerdos de ámbito local, sobre todo si incluían a más fuerzas políticas que se sumaran al pacto tras las correspondientes negociaciones con ambos partidos.

El tercer punto del pacto hacía constar que “como manifestación de la discrepancia con la disposición que, por REAL DECRETO, establece la votación secreta para elegir alcalde, los dos partidos se comprometen a que cada uno de sus concejales dé a conocer su papeleta, antes de depositarla, a un compañero del otro partido”. Este apartado tuvo muchas críticas y fue objeto de diversos comentarios. Así, por ejemplo, el periodista Ramón Pi dejó escrito en las páginas de un diario barcelonés:

Esta cláusula es una verdadera exhibición de estar “atados con la misma cuerda”. La alusión a la discrepancia con el real decreto no pasa de ser una pura broma. La realidad evidentísima es sencillamente que la desconfianza está presente en este papel y que la comprobación de papeletas es un expediente drástico de mantener el control del cumplimiento del acuerdo³⁵.

Finalmente, el compromiso marco incluía un gesto muy significativo, que mostraba la cierta connotación de ruptura que las elecciones municipales habían aportado al proceso democratizador. Así, se decía que “la toma de posesión de los nuevos alcaldes supone el inicio de una administración local democrática, por lo que no da lugar a ceremonias de transmisión de poderes de las anteriores corporaciones”. En este sentido, podemos recordar un artículo de Eduardo Haro Tecglen, publicado en aquellos días en la revista *Triunfo*:

El paso de las alcaldías a personas de la izquierda, sobre todo de alcaldías de elevados presupuestos y de manejo de intereses inmensos, es algo más que una reforma: es una ruptura. La primera ruptura verdadera respecto al pasado. En manos de las fuerzas políticas que van a regir esas alcaldías desde la izquierda está que la ruptura sea visible, sin que signifique, sin que tenga que significar necesariamente una guerra contra el Estado. Será tal vez la primera ocasión que tengan muchos ciudadanos de percibir que elementos que dominan su vida han desaparecido en el sentido de la libertad; que presiones, coacciones y alcaldadas han cesado; que se borra la arbitrariedad, las sospechas de corrupción, el abuso de autoridad –lo cual

³⁵ Ramón PI, “¿Pacto o coalición?”, *La Vanguardia*, 20-4-1979, p. 17.

no quiere decir que los nuevos alcaldes no muestren su autoridad, sino que su autoridad sea otra y en otro sentido—. Si esta primera ruptura se consagra, si los partidos de izquierda no se dejan llevar por el triunfalismo, pero no vuelven a caer en el pactismo, la política en España puede empezar a tener otras dimensiones. Y el futuro puede empezar a verse con menos pesimismo³⁶.

En la presentación del pacto, Alfonso Guerra afirmó que era un acuerdo, “que teníamos la obligación política, moral e histórica de llevar a cabo”. Además, tanto el dirigente socialista como Santiago Carrillo mostraron su conformidad de que suponía el comienzo de una nueva etapa en las relaciones PSOE-PCE “que conllevará una intensa cooperación en todo lo concerniente a la elaboración de leyes que afecten a la vida local”, descartando que eso signifique una vuelta al frente-populismo³⁷. No pudo estar presente en el acto el secretario general de los socialistas, Felipe González, por haber iniciado un viaje por tierras latinoamericanas.

8.2.La constitución de las corporaciones

El 19 de abril de 1979 se llevó a cabo el acto de constitución de los nuevos ayuntamientos en casi todos los municipios de España y sólo algunas corporaciones aplazaron el inicio de su actividad hasta una o dos jornadas después. En

³⁶ Eduardo HARO TECGLÉN, “La primera ruptura”, *Triunfo*, núm. 846, 14-4-1979, p. 15.

³⁷ Para Alfonso Guerra, “el PSOE y el PCE continúan siendo dos organizaciones autónomas que han tenido la sensibilidad de percatarse de que los sectores sociales a los que dirigen sus respectivas ofertas sociales estaban claramente convencidos de la necesidad de constituir ayuntamientos democráticos y progresistas”. *El País*, 19-4-1979.

general, y salvo las inevitables incidencias, podemos afirmar que fue una jornada vivida con emoción por parte de los ediles y por el público que llenó muchos de los salones consistoriales. Fue una auténtica fiesta de la democracia, aunque expresada con más júbilo por las organizaciones izquierdistas, cuyos militantes y simpatizantes acompañaron a los nuevos ediles con vítores y aplausos prolongados. En varias localidades se repitió la circunstancia de que los concejales electos en las candidaturas de la izquierda se negaron a entrar en los respectivos ayuntamientos si no eran retirados los símbolos del régimen anterior³⁸. En cambio, la prensa destacó el ejemplo del alcalde de Madrid, Enrique Tierno Galván, quien pidió que se colocara un crucifijo y un texto de la Constitución como testigos de honor del acto, “como símbolos de amor y de justicia”³⁹. Asimismo, los nuevos alcaldes aprovecharon sus primeras intervenciones públicas para hacer llamamientos a la colaboración de los ciudadanos y del conjunto de las organizaciones políticas y sociales.

Si repasamos las elecciones de alcaldes, comprobamos que los pactos suscritos fueron cumplidos en la inmensa mayoría de los casos⁴⁰. Ello dio lugar a una geografía política

³⁸ En Ceuta, por ejemplo, los concejales socialistas consiguieron que se retirara el retrato del general Franco, colocado en el salón de sesiones por un acuerdo plenario de la corporación saliente. Lo mismo ocurrió en el municipio asturiano de Avilés, donde el dictador había sido declarado “alcalde perpetuo” de la población. *ABC*, 20-4-1979, pp. 4 y 6. En Alicante, el nuevo ayuntamiento acordó cambiar el nombre de la Plaza del “18 de julio”, que pasaba a denominarse “de la Constitución”, mientras que en Logroño, los socialistas entraron al salón de plenos cuando fueron retirados el retrato de Franco y un busto de José Antonio Primo de Rivera. *El País*, 20-4-1979.

³⁹ *La Vanguardia*, 20-4-1979, p. 4.

⁴⁰ Se dieron algunos casos de indisciplina que hoy podemos considerar más bien anecdóticos. Así, por ejemplo, el único concejal socialista de Casabermeja (Málaga) resultó elegido alcalde al votarse a si mismo, no cumpliendo el acuerdo

municipal con predominio izquierdista en las ciudades más habitadas, en la franja litoral mediterránea, prolongada hasta Huelva, en el interior de Andalucía y en buena parte de la región asturiana, salvo su capital. La presencia de UCD al frente de los ayuntamientos destacaba en los municipios pequeños y en zonas como Galicia, Extremadura, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cantabria, La Rioja o los archipiélagos balear y canario. Ese dominio, no obstante, no pudo evitar que ciudades importantes de estas regiones, como El Ferrol, Vigo, Valladolid, Salamanca, León, Zaragoza, Albacete o Palma de Mallorca, pasaran a ser dirigidas por alcaldes socialistas o que los nacionalistas gobernaran en Las Palmas de Gran Canaria y en La Coruña. El PNV confirmó en los actos de constitución sus buenos resultados electorales y se hizo con la presidencia de las tres capitales vascas, mientras que el PSA consiguió su objetivo de estar al frente de la alcaldía de Sevilla y los comunistas tuvieron en Córdoba su gobierno local más representativo.

En el caso de Madrid, la alcaldía también fue para los socialistas, a pesar de que los concejales de la UCD plantearon distintos problemas para la elección de Tierno Galván y, sobre todo, expusieron duras intervenciones contra el pacto de iz-

de apoyar al candidato comunista, y recibir los votos de los concejales de UCD. El nuevo alcalde, al parecer, tuvo que salir escoltado por la fuerza pública al dejar el Ayuntamiento y su partido decidió expulsarlo. En la misma línea, en el pueblo granadino de Padul fue elegido el candidato socialista con el apoyo de UCD, y no el comunista, tal y como habían pactado las dos fuerzas de izquierdas. *La Vanguardia*, 21-4-1979, pp. 10 y 17. En el municipio de Polop de la Marina (Alicante), un edil independiente en la lista del PCE permitió que el puesto de alcalde lo desempeñara el candidato de UCD, al votarse a sí mismo y no al edil socialista, tal y como estaba previsto en el pacto de izquierdas. En un comunicado, los dirigentes comunistas en la localidad y en la provincia reprobaban su comportamiento, afirmando que “todo el pueblo, en lo sucesivo, lo señalará con el dedo”. *ABC*, 21-4-1979, p. 6.

quierdas. El candidato del partido gubernamental, José Luis Álvarez, aprovechó su turno para:

afirmar en nombre de los concejales electos por UCD, y como número uno de la lista que más votos o más confianza ha obtenido en Madrid y en España entera, que si después de la sesión de hoy pasa a presidir este Ayuntamiento un miembro del PSOE, no será por haber obtenido más votos o más confianza de los madrileños que UCD, sino gracias a los votos de los concejales del Partido Comunista. Que todas las promesas del PSOE de ser un partido socialista democrático y sus enfados cuando denunciábamos que era un partido marxista quedan claramente desenmascarados por su actitud en la primera ocasión que han tenido de hacer un pacto a escala nacional con el PCE, entregando a éste un nivel y una representación que no le corresponde por los votos obtenidos en las elecciones democráticas⁴¹.

Tanto los partidos de izquierdas como la propia prensa, ante esta posición de los centristas, aprovecharon para recordarles que lo que se estaba haciendo estaba contemplado en la legislación vigente. La portada de la edición sevillana de *ABC* era, en este sentido, contundente al titular su edición del día 20 de abril: "Una ley de UCD hace roja a Andalucía". No obstante, en la misma portada, que se ilustraba con un mapa de la región en el que figuraban los símbolos del PSOE, PCE y PSA en la provincia en cuya capital pasaban a gobernar, también se afirmaba: "Los centristas, que ganaron en votos, relegados a la oposición"⁴². Al parecer, el diario conservador no comprendía las reglas del juego democrático ni reconocía

⁴¹ *La Vanguardia*, 20-4-1979, p. 16.

⁴² *ABC* (edición Sevilla), 20-4-1979, p. 1.

la mayoría a favor de las izquierdas que la población andaluza había expresado en las urnas de las principales ciudades.

Por encima de estas discrepancias planteadas por los concejales centristas, lo más destacado fue la enorme expectación que despertó la constitución del ayuntamiento madrileño, con el salón lleno y con más de 300 personas siguiendo el pleno a través de dos grandes pantallas de televisión instaladas en espacios anexos al lugar donde se celebraba el acto. Tras la elección de alcalde, Tierno Galván y Ramón Tamames, número uno del PCE, se asomaron al balcón central del Ayuntamiento y el nuevo alcalde dirigió unas breves palabras a los congregados, entre las que podemos destacar una frase muy simbólica: “Desde mañana empezará la convivencia”⁴³.

En Barcelona, el socialista Narcís Serra fue elegido para presidir la corporación municipal de la Ciudad Condal por una amplia mayoría, al sumar los 16 concejales de su partido, nueve del PSUC, ocho de CiU y dos de ERC. Los centristas, representados por Carles Güell, sólo obtuvieron el apoyo de los ocho concejales de su propio grupo. El nuevo alcalde afirmó que “bajo su mandato intentaría humanizar la ciudad, reformar democráticamente la Administración municipal y su hacienda, y descentralizar el poder municipal, potenciando al mismo tiempo la participación ciudadana”. También, se mostró partidario de respetar con el máximo cuidado “los derechos de los que no entran en el acuerdo de gobierno municipal. A diferencia del establecido en el Congreso de los Diputados para el Gobierno del Estado, nuestro acuerdo es amplia y claramente mayoritario. Esperamos la crítica de la minoría como elemento enriquecedor de nuestros debates”⁴⁴. Además, una

⁴³ *El País*, 20-4-1979.

⁴⁴ *El País*, 20-4-1979.

de sus primeras actuaciones fue reivindicar, delante de Josep Tarradellas, el *Estatut* para Cataluña, una reivindicación que había sido aprobada unánimemente momentos antes por la recientemente formada corporación barcelonesa⁴⁵. El *president* aprovechó para manifestar que “este Ayuntamiento y todos los de Cataluña podían contar con la Generalitat para todo lo que necesitasen en su gestión”⁴⁶.

En el resto de la región catalana, podemos destacar las corporaciones de las otras capitales de provincia –con alcaldes socialistas–, y las de poblaciones como Badalona, Prat de Llobregat, Cornellá, Santa Coloma de Gramanet y Sabadell, todas presididas por un candidato del PSUC. En Manresa, Granollers, Hospitalet, Mataró o Tarrasa, la alcaldía correspondió al PSC-PSOE. Sin embargo, en las comarcas interiores de la región, Convergència i Unió y las candidaturas independientes consiguieron presidir la mayoría de los ayuntamientos.

En Pamplona, sin duda, tuvo lugar uno de los actos más tensos y conflictivos de todo el país. En los días anteriores, las fuerzas políticas de izquierdas y las nacionalistas habían intentado lograr un pacto de gobierno, en la misma línea de lo que se estaba haciendo en el resto de España. Los resultados obligaban a llegar a un acuerdo entre socialistas (cinco concejales), PNV (dos) y Herri Batasuna (siete), si se quería evitar que UCD obtuviera la alcaldía con sus ocho ediles, al margen del posible apoyo de UPN (cuatro). Hay que recordar que la legislación vigente obligaba a alcanzar la mayoría absoluta de los concejales de la Corporación y, si esto no se conseguía, era proclamado alcalde el candidato de la lista más votada. Por

⁴⁵ *La Vanguardia*, 20-4-1979, p. 3

⁴⁶ *ABC*, 20-4-1979, p. 4.

ello, se planteó la posibilidad de que presidiera el Ayuntamiento el representante de Herri Batausuna y, a cambio, la coalición abertzale apoyaría a un socialista para presidir el Parlamento Foral. El problema surgió, al menos eso es lo que se hizo público, cuando los dirigentes del PSOE navarro exigieron a HB el apoyo de sus nueve votos y los siete de las candidaturas unitarias de Aoiz, Estella y Tafalla –en las que HB participaba junto a otras fuerzas de izquierda y nacionalistas–, para el candidato socialista en el Parlamento Foral, el senador Víctor Manuel Arbeloa. Los abertzales no podían garantizar la segunda condición, ya que dichas candidaturas unitarias, “además de funcionar de forma autónoma, habían indicado que estaban dispuestas a apoyar al PSOE si su candidato no era Arbeloa”. Por ello, los socialistas consideraron rotas las negociaciones y anunciaron que únicamente votarían a su candidato. A pesar de ello, y con el fin de que la UCD no gobernara Pamplona, los representantes de HB comunicaron que apoyarían a Julián Balduz, número uno de la lista del PSOE⁴⁷.

Con estos antecedentes, cuando se produjo la votación para la elección de alcalde de la ciudad entre los concejales, desde las escaleras se lanzaron gritos de “traidores”, “españolistas”, “fascistas”, “PSOE kampa”, “coyotes” y “todos a una, Herri Batasuna”. Según el diario *ABC*, al recibir el bastón de mando el nuevo alcalde, desde la sala se gritó frases como “por mí como si se la quiere tragar”, mientras otros decían: “os quemaremos la sede”⁴⁸. Al terminar el acto, el diputado Gabriel Urralburu y el senador Víctor Arbeloa, ambos socialistas, fueron increpados por un grupo de más de cien exaltados, la

⁴⁷ *El País*, 20-4-1979. Según otras versiones, los socialistas se dieron cuenta de que un pacto con Herri Batasuna era un error y por eso lo rompieron pocas horas antes de la constitución del Ayuntamiento de Pamplona.

⁴⁸ *ABC*, 20-4-1979, p. 7.

mayoría con pegatinas y emblemas de Herri Batasuna, que les persiguieron hasta el hotel Maisonnave, en donde tuvieron que refugiarse hasta la llegada de la policía⁴⁹. Un periodista de la época describió así el acontecimiento:

Y tras la elección vino el espectáculo alucinante del acoso, los insultos y hasta los salivazos arrojados por los partidarios de “Herri Batasuna” contra los concejales socialistas a los que sus jefes acababan de votar. El estremecedor alarde de tosquedad política acreditado por estas gentes inciviles es todo un síntoma de que algo muy grave ocurre en las latitudes que los independentistas vascos reclaman para su soberanía⁵⁰.

En Galicia, se cumplió ampliamente el denominado “Pacto del Hostal” entre fuerzas izquierdistas y nacionalistas, acuerdo que la prensa llegó a definir como “pacto imposible”. Hay que tener en cuenta las resistencias que había manifestado el PSOE en la región para apoyar al candidato de Unidade Galega, Domingo Merino Mejuto, por ser miembro del Partido Socialista de Galicia, una organización política que mantenía un contencioso legal con la formación dirigida por Felipe González por el nombre del partido. Sin embargo, el pacto se cumplió y Merino fue elegido alcalde de La Coruña. Sólo en Pontevedra se vivió la indisciplina de dos de los seis concejales de Unidade Galega, que se negaron a apoyar al candidato del PSOE, una lista que en las elecciones había obtenido tres ediles. En realidad, esa decisión no alteró el resultado previsto y la Corporación quedó presidida por la UCD⁵¹.

⁴⁹ *El País*, 20-4-1979. Según este periódico, los dos parlamentarios socialistas “estuvieron a punto de ser linchados”.

⁵⁰ Ramón PI, “Los próximos cuatro años”, *La Vanguardia*, 21-4-1979, p. 9.

⁵¹ *El País*, 20-4-1979.

En el País Vasco, los actos de constitución de los ayuntamientos se caracterizaron por la poca presencia de acuerdos entre las grandes fuerzas políticas, salvo lo ya conocido entre socialistas y comunistas, y por la relativa normalidad y ausencia de incidentes que caracterizó la jornada. No obstante, en Bilbao y Baracaldo los concejales centristas votaron a los candidatos nacionalistas para su elección como alcaldes. En la capital vizcaína, Jon Castañares, al tomar posesión como alcalde del PNV, recuperó la fórmula empleada por José Antonio Aguirre al ser nombrado presidente del Gobierno autónomo en octubre de 1936: “Humildemente postrado ante Dios, en pie sobre la tierra vasca, recordando a nuestros antepasados, bajo el árbol de Guernica, juro cumplir mi mandato”⁵².

En San Sebastián, por su parte, tras la toma de posesión y elección de alcalde, se celebró una sesión extraordinaria en la que, como subtitulaba el diario *ABC*, “la izquierda abertzale sembró el primer Pleno de mociones políticas”. Efectivamente, se debatieron propuestas de Euskadiko Ezkerra y Herri Batasuna sobre los presos, la amnistía, las extradiciones pedidas por el Gobierno o la salida de las fuerzas de orden público del País Vasco, que, al margen de su aprobación o no, demostraban la fuerza del nacionalismo radical en la Corporación donostiarra⁵³.

Al margen de los enfrentamientos, en el proceso de constitución se produjeron situaciones especiales en muchos ayuntamientos de España. Así, en Santander se dio la circunstancia de que el alcalde, el centrista Juan Ormaechea, fue elegido con un voto menos que el candidato socialista, al no alcanzar ninguno la mayoría absoluta y, en consecuencia, recaer la presidencia de la Corporación en el número uno de la

⁵² *El País*, 20-4-1979.

⁵³ *ABC*, 21-4-1979, p. 8.

lista más votada. La UCD tenía diez concejales, pero Ormaechea votó en blanco, mientras que el candidato del PSOE fue apoyado por sus siete ediles, los dos comunistas y el elegido por el Partido del Trabajo⁵⁴.

Sin salir de Castilla y León, en el municipio salmantino de Guijuelo, sorprendentemente, los cinco ediles socialistas apoyaron al candidato de Coalición Democrática, a pesar de haber obtenido esta opción sólo dos concejales frente a los seis de la UCD. El candidato centrista decidió renunciar a la segunda tenencia de alcaldía por considerar “un engaño total al pueblo el pacto entre socialistas y CD”⁵⁵.

RELACIÓN DE ALCALDES ELEGIDOS EN LAS CAPITALS EN 1979

CIUDADES	ALCALDES	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
ALBACETE	Salvador Jiménez Ibáñez	Abogado	34	PSOE
ALICANTE	José Luis Lassaleta Cano	Funcionario de la Caja de Ahorros	38	PSOE
ALMERÍA	Santiago Martínez Cabrejas	Abogado laboralista	32	PSOE
ÁVILA	Pedro García Burguillo	Profesor de EGB	45	UCD
BADAJOS	Luis Movilla Montero	Profesor de EGB	47	UCD

⁵⁴ *ABC*, 20-4-1979, p. 8. Algo parecido ocurrió en Palencia, cuando los candidatos centrista y socialista llegaron a doce votos, el primero apoyado por uno de los dos Coalición Democrática —el otro votó en blanco—, y el segundo por los tres del PCE. Así, al no llegar a la mayoría absoluta, se proclamó alcalde el de UCD, la lista más votada en los comicios.

⁵⁵ *La Vanguardia*, 21-4-1979, p. 10.

PODER LOCAL Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA

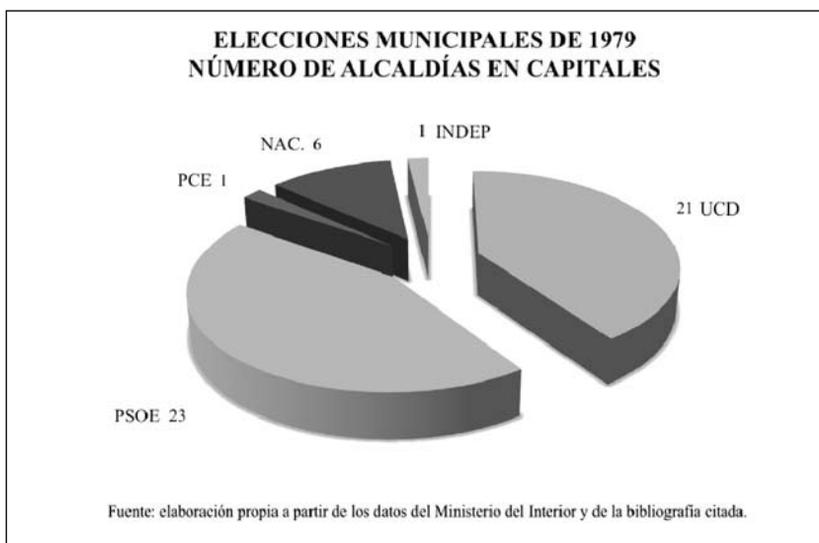
CIUDADES	ALCALDES	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
BARCELONA	Narcís Serra i Serra	Economista	37	PSC-PSOE
BILBAO	Jon Castañares i Larreategui	Gerente	54	PNV
BURGOS	José María Peña Sanmartín	Economista	39	UCD
CÁCERES	Luis González Cascos	Industrial	53	UCD
CÁDIZ	Carlos Díaz Moreno	Abogado laboralista	43	PSOE
CASTELLÓN	Antonio Tirado Jiménez	Abogado	38	PSOE
CEUTA	Clemente Calvo Pecino	Médico	53	INDEPENDIENTE
CIUDAD REAL	Lorenzo Selas Céspedes	Gerente de cooperativas	41	UCD
CÓRDOBA	Julio Anguita González	Profesor de EGB	35	PCE
LA CORUÑA	Domingo Merino Mejuto	Agente comercial	39	UNIDADE GALEGA
CUENCA	Andrés Moya López	Médico	44	UCD
GERONA	Joaquim Nadal i Farreras	Profesor universitario	31	PSC-PSOE
GRANADA	Antonio Camacho García	Subdirector de Caja de Ahorros	48	PSOE
GUADALAJARA	Francisco Javier de Irizar Ortega	Abogado	30	PSOE
HUELVA	José Antonio Marín Rite	Abogado laboralista	37	PSOE
HUESCA	José Antonio Llanas Almodévar	Farmacéutico	60	UCD
JAÉN	Emilio Arroyo López	Licenciado en Filosofía y Letras	35	PSOE

LOS NUEVOS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS

CIUDADES	ALCALDES	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
LEÓN	Gregorio Pérez de Lera	Profesor de Filosofía	31	PSOE
LÉRIDA	Antoni Siurana i Zaragoza	Economista	36	PSC-PSOE
LOGROÑO	Miguel Ángel Malín Castellanos	Abogado	55	UCD
LUGO	José Novo Freire	Abogado	48	UCD
MADRID	Enrique Tierno Galván	Catedrático	61	PSOE
MÁLAGA	Pedro Aparicio Sánchez	Médico	35	PSOE
MELILLA	Rafael Ginel Cañamaque	Licenciado en Derecho	46	UCD
MURCIA	José María Aroca Ruiz-Funes	Médico	46	PSOE
ORENSE	José López Iglesias	Ingeniero de Obras Públicas	49	UCD
OVIEDO	Luis Riera Posada	Abogado	50	UCD
PALENCIA	Francisco Jambrina Satre	Ingeniero agrónomo	36	UCD
PALMA DE MALLORCA	Ramón Aguiló Munar	Ingeniero industrial	29	PSOE
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	Manuel Bermejo Pérez	Ingeniero agrónomo	57	UPC
PAMPLONA	Julián Balduz Calvo	Ingeniero industrial	36	PSOE
PONTEVEDRA	José Rivas Fontán	Profesor de EGB	38	UCD
SALAMANCA	Jesús Málaga Guerrero	Médico	33	PSOE
SAN SEBASTIÁN	Jesús María Alkaín y Martikorena	Intendente mercantil	57	PNV

CIUDADES	ALCALDES	OCUPACIÓN	EDAD	GRUPO POLÍTICO
SANTA CRUZ DE TENERIFE	Manuel Hermoso Rojas	Ingeniero industrial	43	UCD
SANTANDER	Juan Ormaechea Casón	Abogado	39	UCD
SEGOVIA	José Antonio López Herrán	Médico estomatólogo	42	UCD
SEVILLA	Luis Uruñuela Fernández	Abogado	42	PSA
SORIA	José Luis Liso Martín	Industrial	44	UCD
TARRAGONA	Josep María Recasens i Comes	Administrativo e historiador	60	PSC-PSOE
TERUEL	Ricardo Eced Sánchez	Ingeniero técnico agrícola	47	UCD
TOLEDO	Juan Ignacio de Mesa Ruiz	Perito químico	31	UCD
VALENCIA	Enrique Fernando Martínez Castellanos	Analista de sistemas	38	PSOE
VALLADOLID	Tomás Rodríguez Bolaños	Perito químico	35	PSOE
VITORIA	José Ángel Cuerda Montoya	Abogado	45	PNV
ZAMORA	Victoriano Martín Fiz	Empresario	50	UCD
ZARAGOZA	Ramón Sainz de Baranda	Abogado	53	PSOE

En un pueblo albaceteño, La Recueja, los concejales del PSOE y PCE apoyaron al candidato centrista para impedir que fuera elegido alcalde el número uno de una lista independiente, de ideología ultraderechista. No obstante, en la misma región, el presidente de la corporación de Toledo, Juan Ignacio de Mesa Ruiz, se benefició de los votos del concejal de Fuerza Nueva, además del de Coalición Democrática, aunque tam-



bién es cierto que las izquierdas no estaban en condiciones de ganar al ser la lista de UCD la más votada y no llegar a la mayoría absoluta la unión de socialistas y comunistas. El nuevo alcalde juró su cargo ante un código de la Edad Media, por un especial privilegio tradicionalmente concedido al ayuntamiento toledano⁵⁶.

Mucho más extraña nos puede parecer la actitud de los concejales de UCD en Teruel al votar en blanco para la elección de alcalde. No obstante, tenían la presidencia de la corporación asegurada al no alcanzar ningún candidato la mayoría absoluta y haber sido la lista más votada en los comicios del 3 de abril. En Cáceres, la disconformidad con la política de pactos del partido llevó a un teniente de alcalde y a un concejal de UCD en la capital a presentar su renuncia al poco de

⁵⁶ *El País*, 20-4-1979.

tomar posesión⁵⁷. En Trujillo, los ediles centristas llegaron a retrasar la constitución del nuevo ayuntamiento para exigir la presencia de un edil de dicho municipio en la Diputación cacerreña, con el fin de resolver sus problemas. Tras una entrevista con el gobernador civil, el asunto se arregló por la promesa de la primera autoridad provincial de que se preocuparían por la búsqueda de soluciones para la localidad extremeña⁵⁸.

En León, donde el pacto de izquierdas permitió la elección del socialista Gregorio Pérez de Leda, tras tomar posesión de sus cargos, los concejales socialistas y comunistas se desplazaron al cementerio de la ciudad para depositar una corona de claveles ante la tumba de Miguel Castaños, alcalde del PSOE en la capital leonesa durante la Segunda República y fusilado al iniciarse la sublevación militar en 1936. También tuvo que ser muy emotivo el acto para el nuevo alcalde de El Ferrol, el socialista Jaime Quintanilla, hijo de otra víctima de la represión ejercida por los sediciosos al empezar la guerra civil.

Asimismo, los actos fueron aprovechados por determinados grupos para expresar sus protestas ante problemas no estrictamente relacionados con lo que se celebraba en la jornada. En este sentido, en Bilbao un grupo de militantes antinucleares con pancartas entregaron un dossier a los concejales en contra de la construcción de la central nuclear de Lemóniz, mientras que en Badajoz jóvenes con caretas antiguas se manifestaron contra la de Valdecaballeros. En Logroño, unos 600 trabajadores del metal en huelga se habían instalado delante del edificio consistorial y, con megáfonos, reproducían las incidencias de la elección de alcalde, aplau-

⁵⁷ *La Vanguardia*, 21-4-1979, p. 10.

⁵⁸ *ABC*, 21-4-1979, p. 5.

diendo las intervenciones de las izquierdas y abucheando las de UCD y Coalición Democrática⁵⁹.

En resumen, se ha calculado que UCD ocupó el 49,4 por ciento de las alcaldías en toda España, mientras que el PSOE lo hizo en el 14 y el PCE en el 2,9⁶⁰. El resto se las repartían, fundamentalmente, candidaturas independientes o formaciones políticas nacionalistas. Sin embargo, si nos detenemos en las capitales de provincia, y en las ciudades de Ceuta y Melilla, advertimos que los socialistas obtuvieron la alcaldía de 23 capitales españolas, lo que equivale al 44,23 por ciento. UCD pudo situar a su candidato al frente de 21 de estas poblaciones (40,38), mientras que el PNV logró su objetivo en las tres principales ciudades del País Vasco, los comunistas en Córdoba y otros grupos regionalistas en Sevilla, Las Palmas y La Coruña. Es significativo que el partido del Gobierno no dirigiera la política local en ninguna de las capitales más importantes del país por número de habitantes. También debe tener una lectura política el hecho de que los militantes de la UCD no presidieran las corporaciones de ninguna de las capitales de ocho de las futuras comunidades autónomas: Andalucía, Baleares, Cataluña, Madrid, Murcia, Navarra, Euskadi y País Valenciano.

Pero no todos los ayuntamientos de las capitales tenían la misma configuración. Así, los socialistas tuvieron el apoyo sólo de los comunistas en Albacete, Guadalajara, León, Salamanca, Valladolid, Madrid, Murcia, Alicante y Valencia. En las capitales catalanas, además del PSUC, contaron también con CiU y, en el caso de Barcelona y Lérida, se les unió ERC en un pacto cuatripartito. En Andalucía, los socialistas reci-

⁵⁹ *El País*, 20-4-1979.

⁶⁰ Guillermo MÁRQUEZ CRUZ, *op. cit.*, p. 186.

bieron los votos de los concejales comunistas y andalucistas en Almería, Cádiz, Granada, Huelva, Jaén y Málaga, con reciprocidad respectivamente en Córdoba y Sevilla, mientras que en la capital onubense añadieron los de la ORT. Junto a los comunistas, el alcalde socialista de Castellón contó con el apoyo de la candidatura independiente presentada en esa ciudad, mientras que el de Zaragoza añadía el de los dos concejales del PTE y el de Palma de Mallorca tuvo la ayuda del Partido Socialista de Mallorca. Por último, en el conflictivo Ayuntamiento de Pamplona, el alcalde del PSOE fue votado por los ediles de Herri Batasuna y el PNV.

La UCD sólo había alcanzado la mayoría absoluta en Ávila, Badajoz, Cuenca, Melilla y Segovia, por lo que tuvo suficiente con los votos de sus propios concejales para lograr las alcaldías de estas ciudades. Además, tampoco necesitó apoyos ajenos para presidir las corporaciones en Cáceres, Ciudad Real, Huesca, Logroño, Lugo, Orense, Pontevedra, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Soria, Teruel y Zamora. De hecho, los alcaldes de UCD en las capitales de provincia que recibieron votos de ediles de otras fuerzas políticas sólo fueron los de Oviedo, Palencia (en ambos casos por parte de Coalición Democrática⁶¹), Burgos (CD e independientes) y Toledo (CD y Unión Nacional).

El PNV consiguió las tres alcaldías capitalinas con sus propios concejales, aunque en Bilbao también les votaron los concejales de UCD, mientras que Unidade Galega recibió los apoyos de PSOE, PCE y BNPG en La Coruña. Por último, la Unión del Pueblo Canario pudo gobernar en Las Palmas

⁶¹ En Palencia, sólo uno de los dos concejales de Coalición Democrática apoyó al ucedista Francisco Jambrina Sastre para la alcaldía; el otro votó en blanco.

porque a sus concejales se unieron los socialistas y los independientes, y la Agrupación de Electores Ceutí tenía mayoría absoluta para dirigir la política municipal en la ciudad norteafricana.

8.2.1. *Las nuevas diputaciones*

No queremos terminar este apartado sin hacer referencia a la situación en la que quedaron las diputaciones provinciales tras las elecciones de 1979. Y es que, aunque se preveía que las competencias de estas instituciones iban a quedar mermaidas tras el desarrollo de las autonomías, todavía tenían una gran influencia en la política local⁶². Además, los representantes de las diputaciones desempeñaban un papel muy relevante en la composición de los órganos pre-autonómicos. Así, en abril de 1979, y como consecuencia de lo ocurrido en los distintos municipios, todas las corporaciones provinciales eligieron un presidente de UCD⁶³, salvo las de Albacete, Cá-

⁶² Sobre las diputaciones, la prensa decía que, “salvo excepciones muy localizadas, éstas eran organismos muertos y casi de relumbrón, con una provisión de fondos de destino variopinto y un alejamiento absoluto de los intereses y los problemas del pueblo. La provincia, que fue en su día una creación administrativa sin duda artificiosa y en ocasiones hasta arbitraria, posee, no obstante, hoy un arraigo muy superior al que algunos sectores políticos progresistas le quieren reconocer. Las atribuciones de unas diputaciones descentralizadas pueden resultar beneficiosas para el rodaje de las autonomías políticas y dar cauce inicial a las tensiones que se vienen produciendo en este terreno”. *El País*, 19-4-1979.

⁶³ En este texto nos estamos refiriendo al momento de la constitución de las corporaciones provinciales. En algunos casos, se produjeron modificaciones como consecuencia de resoluciones judiciales ante impugnaciones presentadas por distintos grupos políticos. Los casos más significativos fueron los de Lérida y Oviedo, en los que hubo que repetir el acto de constitución y elegir nuevo presidente.

diz, Jaén, Madrid, Málaga, Murcia, Sevilla y Valencia, donde el cargo correspondió a un representante del PSOE; Gerona y Tarragona, que fueron asumidas por CiU, y las del País Vasco, dirigidas por el PNV. Además, la de Barcelona, quedó excluida del proceso electoral al ser adjudicada por decreto al presidente de la Generalitat Josep Tarradellas. Comprobamos, por tanto, en las diputaciones la mayor presencia de la Unión de Centro Democrático en los núcleos de menor número de habitantes, así como los efectos de la legislación a la hora de constituir los órganos supramunicipales en favor del partido del Gobierno. Estos resultados fueron aprovechados por el partido de Suárez para intentar contrarrestar la imagen de derrota en el ámbito local que se había transmitido después de las elecciones del 3 de abril.

No obstante, en las sesiones constitutivas se produjeron situaciones que debemos comentar. Para empezar, por su relevancia política, hay que destacar que en la capital catalana pronto se evidenciaron las diferencias entre Josep Tarradellas y los representantes elegidos en los municipios⁶⁴. Así, ante la propuesta de los portavoces de los distintos grupos para que se enviasen telegramas “a las más altas instancias en solicitud de la urgente aprobación sin recortes del Estatut”, el presidente se negó y argumentó que en Cataluña tenía que desaparecer el sentido provincialista, añadiendo:

Estamos de acuerdo en que hay que reclamar el Estatut. Pero lo ha de hacer el Consell Executiu de la Generalitat. Y ya lo ha hecho y lo volverá a hacer. No quiero ser mal interpretado. La Diputación de Barcelona es más que una diputación provincial, porque de ella depende en buena

⁶⁴ Formaban parte de la Diputación de Barcelona 19 representantes de CiU, 17 del PSC-PSOE, 12 del PSUC y tres de UCD.

parte la futura organización de la Generalitat. Es fundamental hacer la política de unidad catalana, El Consell Executiu viene dando respuesta a este espíritu de unidad. Hagan este ruego al Consell Executiu. El Consell nos representa a todos. Hay que ir acostumbrándonos a hacer bien las cosas respetando los órganos constituidos⁶⁵.

Pero la situación más polémica sucedió en dos diputaciones muy distantes geográficamente entre sí: Albacete y Oviedo. En la corporación castellano-manchega el acto de constitución no pudo celebrarse el 26 de abril porque no se presentaron los diputados designados por la UCD. En la distribución de puestos, doce fueron asignados a concejales del partido de Suárez, diez eran socialistas y otros dos del PCE. El pacto de izquierdas ya analizado propiciaba un empate entre el candidato propuesto por los centristas y el presentado por el PSOE. Al no haber mayoría absoluta, la salida prevista en la ley era que la presidencia correspondiera al que tuviera mayor edad. Esto hizo que los partidos izquierdistas propusieran a Estanislao Valero, un concejal de 82 años y vecino del municipio de La Recueja y que, como protesta, los representantes de UCD no acudieran al acto previsto, emitiendo un comunicado en el que justificaban su actitud debido a que, “anteponiendo el respeto por todas las personas mayores, lamentamos las circunstancias de edad y salud que, al parecer, se dan en el candidato previsto por los diputados del PSOE y PCE para la Presidencia de la Diputación”. En la siguiente convocatoria, dos días después, se realizó una primera votación entre los diputados propuestos por ambas partes: el socialista Juan Francisco Fernández Jiménez y el centrista Pedro Romero García, con el previsible resultado de empa-

⁶⁵ *La Vanguardia*, 27-4-1979, p. 7 y *EL PAÍS*, 27-4-1979.

te. En la segunda votación, también secreta como preveía la legislación, las izquierdas cambiaron de candidato a favor de Estanislao Valero que, tras confirmarse que tenía los mismos votos que su adversario, fue proclamado presidente de la Diputación albaceteña⁶⁶.

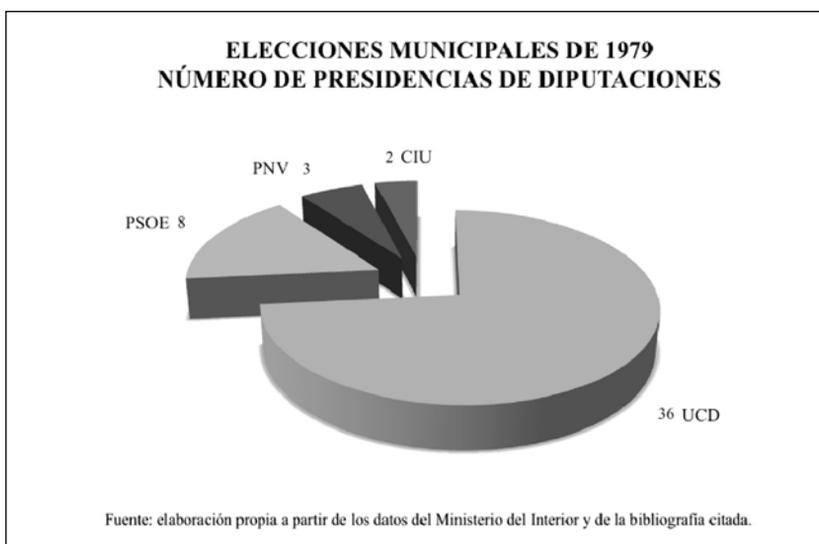
RELACIÓN DE PRESIDENTES DE DIPUTACIÓN ELEGIDOS EN 1979

PROVINCIAS	PRESIDENTES	PART.	PROVINCIAS	PRESIDENTES	PART.
ÁLAVA (Diputación Foral)	Emilio Guevara Saleta	PNV	LÉRIDA	Jaume Culleré i Calvis	UCD
ALBACETE	Estanislao Valero Soriano	PSOE	LOGROÑO	Joaquín Ibarra Alcoya	UCD
ALICANTE	Luis Bernardo Díaz Alperi	UCD	LUGO	Luis Cordeiro Rodríguez	UCD
ALMERÍA	José Fernández Revuelta	UCD	MADRID	Carlos Revilla Rodríguez	PSOE
ÁVILA	Daniel de Fernando Alonso	UCD	MÁLAGA	Enrique Linde Cirujano	PSOE
BADAJOS	Luciano Pérez de Acevedo	UCD	MURCIA	Carlos Collado Mena	PSOE
BALEARES (Consell Interinsular)	Jerónimo Alberti Picornell	UCD	NAVARRA (Diputación Foral)	Jaime Ignacio del Burgo Tajadura	UCD
BARCELONA	Josep Tarradellas i Joan		ORENSE	Victorino Núñez Rodríguez	UCD

⁶⁶ Juan Francisco Fernández Jiménez fue nombrado vicepresidente, aunque ejerció la dirección del organismo provincial *de facto* hasta que, en el mes de julio de ese mismo año, Estanislao Valero dimitió por haberse llegado a un acuerdo entre socialistas y centristas. Así, Juan Francisco Fernández pasó a la presidencia oficial y el diputado de UCD Pedro Romero a la vicepresidencia de la Corporación provincial de Albacete.

LOS NUEVOS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS

PROVINCIAS	PRESIDENTES	PART.	PROVINCIAS	PRESIDENTES	PART.
BURGOS	Francisco Montoya Ramos	UCD	OVIEDO	José Puertas Meré	UCD
CÁCERES	Jaime Velázquez García	UCD	PALENCIA	Emilio Polo Calderón	UCD
CÁDIZ	Gervasio Hernández Palomeque	PSOE	PONTEVE-DRA	Federico Cifuentes Pérez	UCD
CASTELLÓN	Joaquín Farnós Gauchía	UCD	SALA-MANCA	Antonio Gómez-Rodolfo Delgado	UCD
CIUDAD REAL	Eloy Sancho García	UCD	SANTAN- DER	José Antonio Rodríguez Martínez	UCD
CÓRDOBA	Diego Romero Marín	UCD	SEGOVIA	Rafael de las Heras Mateo	UCD
LA CORUÑA	Enrique Marfany Oanes	UCD	SEVILLA	Manuel del Valle Arévalo	PSOE
CUENCA	Ángel Álvaro Pérez	UCD	SORIA	Víctor Núñez García	UCD
GERONA	Joan Vidal Gayolà	CiU	TARRAGO- NA	Frances Caylá Mestre	CiU
GRAN CANARIA (Cabildo Insular)	Fernando Jiménez Navarro	UCD	TENERIFE (Cabildo Insular)	José Miguel Galván Bello	UCD
GRANADA	José Sánchez Faba	UCD	TERUEL	Román Alcalá Pérez	UCD
GUADALAJARA	Antonio López Fernández	UCD	TOLEDO	Gonzalo Payo Subiza	UCD
GUIPÚZCOA (Diputación Foral)	Xavier Aizarna Azula	PNV	VALENCIA	Manuel Girona Rubio	PSOE
HUELVA	Jaime Madruga Martín	UCD	VALLADO- LID	Federico Sáez Vera	UCD
HUESCA	Aurelio Biarge López	UCD	VIZCAYA (Diputación Foral)	José María MakuaZarandona	PNV
JAÉN	Leocadio Marín Rodríguez	PSOE	ZAMORA	José Miguel López Martínez	UCD
LEÓN	Julio César Rodrigo de Santiago	UCD	ZARAGO- ZA	Gaspar Castellano y de Gastón	UCD



En Oviedo fueron los representantes del PSOE y el PCE los que abandonaron el salón de plenos el día 26 de abril, impidiendo que hubiera el número mínimo legal de diputados para poder ser elegido el presidente. Allí, la suma de ediles de las izquierdas coincidía con los que pertenecían a UCD, por lo que se preveía la utilización de la norma del candidato de mayor edad⁶⁷. En un principio, el cargo iba a corresponder al

⁶⁷ Inicialmente, UCD tenía quince diputados, nueve eran socialistas y seis del PCE. En el mes de mayo, una vez resueltas las reclamaciones presentadas, los centristas perdieron un puesto a favor de Coalición Democrática, mientras que los socialistas sumaron uno más en perjuicio de los comunistas. El proceso también afectó al Consejo Regional de Asturias, propiciando un empate entre los dos bloques, UCD-CD y PSOE-PCE, en ambas instituciones. Además, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia de Oviedo anuló por sentencia la constitución de la Diputación ovetense, lo que repercutía también en el órgano preautonómico y obligaba a buscar una solución por parte de los partidos políticos. *ABC*, 10-5-1979, p. 18 y 31-5-1979, p. 13.

socialista José Manuel Alonso Paniceres, un veterano militante y luchador antifranquista de 73 años, pero a última hora los centristas hicieron dimitir al diputado por Llanes, José Carreira, entrando en su lugar José Puertas Meré, un agricultor de 75 años⁶⁸. Dos días después se confirmó la operación política y Puertas tomó posesión como presidente de la Diputación de Oviedo. Según la prensa, el acto se celebró en medio de un fuerte abucheo, con gritos de “fuera” y “abajo el fascismo”, y el candidato “visiblemente nervioso, acepto con un ‘sí, qué remedio’, la presidencia de la Corporación”⁶⁹.

8.3. *El significado del nuevo poder municipal*

Tal y como ya hemos repetido a lo largo de las páginas anteriores, las elecciones locales celebradas el 3 de abril de 1979 inauguraron una nueva etapa política en el proceso de transición a la democracia. Tras la realización de la consulta electoral, podemos afirmar que en las nuevas corporaciones encontramos, a la vez, la extensión de la democratización a los pueblos, un nuevo modelo de gestión municipal, la consolidación de los partidos políticos, el acceso de las izquierdas al poder y, como consecuencia de esto último, la confirmación de una alternativa de gobierno a nivel nacional.

Queremos, en las líneas que siguen, apuntar algunos de los rasgos característicos de la experiencia vivida por las primeras corporaciones locales de la democracia actual. Para ello, vamos a apoyar parte de nuestras reflexiones en textos

⁶⁸ *ABC*, 27-4-1979, p. 6. En *El País* se decía que la UCD lo había “rescatado de un octavo lugar en una lista de concejales”. *El País*, 27-4-1979.

⁶⁹ *El País*, 29-4-1979. Sabemos que tres meses después Puertas Meré fue relevado del cargo y pasó a ser diputado regional.

publicados por distintos autores y en testimonios de alcaldes que presidieron algunos de aquellos ayuntamientos, porque consideramos que falta llevar a cabo un estudio detallado del poder municipal de la Transición que tenga en cuenta el trabajo realizado por tantos miles de españoles en sus puestos de alcaldes y concejales. Es cierto que advertimos en sus valoraciones y recuerdos una cierta complacencia con su labor, así como una tendencia a minimizar los conflictos, pero eso no debe representar ningún obstáculo para incluir sus aportaciones en las investigaciones que se realicen sobre los primeros ayuntamientos elegidos en libertad tras la muerte de Franco. De hecho, la existencia de una imagen idealizada del período es algo extendido en la sociedad actual, aunque los historiadores trabajamos por alejar esos tópicos del conocimiento de una etapa tan fundamental. Por ello, además de resaltar las contribuciones aportadas desde el poder local al proceso de transición, también vamos a intentar reflejar algunos argumentos críticos, sobre todo los referentes al ámbito municipal.

8.3.1. Las nuevas corporaciones, protagonistas de la Historia

Es difícil cuestionar que, para cumplir la Carta Magna re-frendada por los españoles en diciembre de 1978, el proceso democratizador debía llegar a los habitantes de todas las poblaciones, incluidas las más pequeñas y recónditas de la geografía española. Y en esta labor, los nuevos ayuntamientos tenían una función primordial y decisiva al ser la administración más cercana a los ciudadanos. Así, en la cotidianidad de la vida local, se fue asentado progresivamente una cultura democrática que fue asumiendo como normal la pluralidad política, en el mismo escenario donde durante cuarenta años sólo había imperado un discurso oficial controlado por el Estado. Los nuevos ayuntamientos se convirtieron en un punto

de encuentro entre representantes de las distintas tendencias políticas. Y, aunque surgieran conflictos, empezaron a compartir plenos municipales antiguos franquistas y militantes socialistas, comunistas o nacionalistas. Esto, que ya había ocurrido en las Cortes desde 1977, sucedía ahora en los distintos pueblos de España. Como nos recuerda el testimonio de un alcalde de la época, el socialista Santiago Martínez Cabrejas,

Fue una Corporación, la primera de los ayuntamientos democráticos, muy valiente, muy trabajadora, y es, en mi opinión, el cimiento y el pilar fundamental donde se produce paulatinamente la consolidación democrática en España. Son los ayuntamientos los que empiezan a pacificar este país⁷⁰.

Esta visión del alcalde almeriense coincide con lo escrito por Alex Grijelmo, para quien los ayuntamientos recobraron “la alegría del debate y la ironía”, acabando “una época de miedo y servidumbre”⁷¹.

En segundo lugar, hablamos de un nuevo modelo de gestión municipal porque, precisamente como consecuencia del renovado marco político, en el primer mandato de corporaciones locales democráticas advertimos una forma distinta de gobernar. Aunque el control del Gobierno Civil siguió

⁷⁰ Entrevista realizada en Almería el 13-5-2003. Santiago Martínez Cabrejas fue alcalde de la capital almeriense en los períodos 1979-1991 y 1999-2003. Puede consultarse su biografía en la obra de Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ y Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, *Parlamentarios de Almería en la Transición a la democracia*. Granada, Arráez Editores, 2004, pp. 133-137.

⁷¹ Álex GRIJELMO: “La democracia en los ayuntamientos”, en VV.AA, *Memoria de la transición. Del asesinato de Carrero a la integración en Europa*. Madrid, El País, 1995, p. 247.

siendo muy importante, encontramos una mayor autonomía en las decisiones, sobre todo en los ayuntamientos de izquierdas. La propia legitimación democrática propiciaba que los alcaldes y concejales vieran reforzados sus cargos frente a otras instituciones y ante los mismos ciudadanos. Además, las corporaciones del franquismo habían tenido una mayor tendencia a “administrar”, mientras que los ayuntamientos surgidos de las urnas estaban más orientados a “hacer política”⁷².

Podemos destacar también un talante más abierto en la nueva gestión municipal llevada a cabo a partir de 1979, en el sentido de contar más con el movimiento vecinal a la hora de tomar las decisiones. En cierto modo, las asociaciones de vecinos habían alcanzado un gran protagonismo durante la etapa previa debido a la falta de legitimidad de las corporaciones franquistas. Y, además, habían significado un fuerte apoyo de las organizaciones de izquierdas en el acceso al poder municipal. Ahora, los ediles democráticamente elegidos quisieron vincular a esos representantes de los barrios en su gestión del poder.

Pero la acción política no fue incompatible con la búsqueda del consenso, otra característica de estos primeros gobiernos locales democráticos. En efecto, las investigaciones realizadas apuntan a una cierta co-responsabilidad entre los distintos grupos políticos a la hora de tomar decisiones en el ámbito municipal. Alcaldes de la UCD o del PSOE recuerdan hoy con satisfacción las delegaciones de funciones en concejales de otros partidos, aunque fueran de la oposición, o los acuerdos por unanimidad en las cuestiones fundamentales.

⁷² Javier ANGULO URIBARRI, *Municipio, elecciones y vecinos. Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1978.

En este sentido, contamos con el testimonio de César Martín Cuadrado, alcalde de Vera:

Entonces dije: “Bueno, pues si os parece vamos a hacer un plan a comprometer las líneas generales de los tres próximos presupuestos para saber un poco nuestro horizonte y una serie de cosas que pactemos que hay que hacer como prioritarias en Vera”. Entonces fue un plan la verdad que muy participativo porque yo hablé con mucha gente y con la oposición; algunas de las cosas que nos comentaban a lo mejor ya las habíamos pensado, “Ah, pues está muy bien” y las metíamos. Y al final hicimos un librito que se llevó a un Pleno y se aprobó por unanimidad, y sirvió para que los años siguientes, cuando llegaba el presupuesto, yo sacaba mi librito y decía “Bueno, pues este año...”; porque además lo hicimos por anualidades, que casi nadie lo hacía entonces. Digo: “Este año toca arreglar no sé qué y la guardería infantil”...⁷³

Pedro Sarmiento, alcalde independiente de la localidad costera de Adra, también nos confirma la armonía de las primeras corporaciones:

Hubo una unión entre los del Ayuntamiento, tanto los de UCD como nosotros, yo creo que ahí no había ni derechas ni izquierdas, ahí se hacía todo... hablaba todo el que le daba la gana, ahí se hacían las cosas todos en común, aquello fue... bueno... Ellos me votaron a mí para darme el sueldo, porque yo seguí dando clase, y yo dije ya: “Re-

⁷³ Entrevista realizada en Vera el 27-3-2003. César Martín Cuadrado fue alcalde de este municipio almeriense entre los años 1979 y 1995. Puede consultarse su biografía en el libro de Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ y Mónica FERNÁNDEZ AMADOR, *op. cit.*, pp. 127-131.

nuncio". "¡No!". Yo empezaba los plenos y los labradores de mi grupo no hacían... apenas llegaban, porque venían muy tarde. "¡No te preocupes, si eso va a salir!". Y me votaban."⁷⁴.

En cualquier caso, un rasgo común de la actividad política en los nuevos ayuntamientos democráticos fue la puesta en marcha de un programa de infraestructuras ante las graves carencias existentes. Resulta muy descriptivo e ilustrador el testimonio prestado por Adolfo Pérez López, alcalde de Garrucha perteneciente a la UCD:

Tomé posesión del cargo de alcalde y pasaron los dos o tres primeros días que estabas como en una nube, no calas en donde estás, ni lo que has aceptado. Pero yo sí sé que, acompañado de algún concejal, que se llamaba Caparrós, y un concejal del PSOE que se llamaba José Pérez Valle, con esos dos hombres me fui a patear las calles del pueblo, y estuvimos desde las tres de la tarde hasta de noche, viendo calle por calle, a los seis o siete días... Y cuando bajábamos ya de allí, yo iba auténticamente horrorizado de lo que había que hacer, ¡de lo que había que hacer!, no había de nada, cero⁷⁵.

En el otro extremo de la geografía nacional, en el País Vasco, José Antonio Ardanza, con motivo del treinta aniversario del inicio de la gestión por parte de las primeras corporaciones locales democráticas, no dudaba en declarar que:

⁷⁴ Entrevista realizada en Adra el 7-4-2003. Pedro Sarmiento Posada procedía del PSP y fue alcalde entre 1979 y 1987, si bien en los comicios de 1983 ya se había incorporado al PSOE. Puede consultarse su biografía en *ibid.*, pp. 191-195.

⁷⁵ Entrevista realizada en Garrucha por Mónica Fernández Amador el 23-6-2007. Adolfo Pérez López fue alcalde entre 1979 y 1999.

Fueron tiempos de mucha ilusión, pero también de mucha dureza. Nos sentíamos protagonistas de la historia, pero también nos encontramos con muchos problemas. Todo estaba por hacer y no teníamos experiencia ni recursos, apenas podíamos pagar al personal. Todo se compensaba con la fe de que estábamos haciendo algo por la historia. Todo estaba por hacer. No había nada de nada⁷⁶.

Pero las cuentas municipales no estaban en las mejores condiciones para afrontar las obras necesarias. Como nos recuerda José Miras Carrasco, alcalde centrista de Albox, las corporaciones democráticas tuvieron primero que saldar las deudas contraídas por sus antecesores al frente de los gobiernos municipales:

El problema gordo es que nos encontramos con 19 millones de presupuesto y 22 de trampas; y de deudas no justificadas, no legalizadas. Yo me encontré con el gran disgusto, me acuerdo que fue muy desagradable, que, al día siguiente de las elecciones, voy al Ayuntamiento y me encuentro la escalera llena de gente en cola –yo pensaba que era para el carnet de identidad– (...). Y les dije “¿vosotros creéis que las elecciones fueron ayer y yo traigo ya un baúl de billetes para pagar a todos? (..) Venid en grupos más pequeños para que se vaya recogiendo la deuda de cada uno”⁷⁷.

⁷⁶ *El Diario Vasco*, 20-5-2009. Ardanza fue elegido alcalde de la localidad guipuzcoana de Mondragón en 1979 y posteriormente ejerció como lehendakari en Euskadi durante casi 14 años.

⁷⁷ Entrevista realizada por los autores en Albox el 17-3-2005. José Miras Carrasco ejerció como primer edil entre 1979 y 1983.

Y para entender cómo se contemplaba la situación económica municipal en aquellos momentos, hemos acudido a un informe elaborado por el delegado de Servicios de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona en plena campaña electoral y publicado en la prensa catalana⁷⁸. Según este documento, la situación de las haciendas locales se caracterizaba por una notable insuficiencia de recursos, un progresivo deterioro de la capacidad financiera y de endeudamiento, y una ineficacia estructural en la gestión económica y recaudatoria. Para el autor del informe, las causas de dicha situación había que buscarlas en los siguientes factores:

- a) Fuerte concentración de la población en unas cuantas ciudades y en un período de tiempo relativamente corto —especialmente desde 1960 en adelante— con las fuertes demandas de equipamiento urbano que se habían derivado de todo ello.
- b) Inadecuación del tradicional esquema centralizado de la administración española para hacer frente a la nueva configuración territorial de la demanda de inversiones públicas. Así, gran parte de las inversiones públicas, en materia de transportes se habían destinado a mejorar las comunicaciones interciudades en detrimento de las comunicaciones intraciudades, y ello, entre otras razones porque la iniciativa de estas últimas era competencia local, mientras que su decisión y gestión acostumbraba a ser realizada por la Administración Central.
- c) Crecimiento progresivo de las reivindicaciones ciudadanas en materia de equipamientos colectivos a medida que aumentaban los niveles de vida (espacios libres, escuelas, guarderías, ambulatorios...).

⁷⁸ J. ANGELET, "Situación actual de las haciendas locales". *La Vanguardia*, 1-4-79, p. 13.

- d) Tradicional ineficacia de la administración española en la asignación de recursos sociales alternativos, que provenía tanto de la dificultad de establecer prioridades sobre unas bases de información y convivencia ciudadanas poco consolidadas, como de la escasa agilidad y transparencia que generalmente comportaba en España la elaboración de la toma de decisiones a través del aparato burocrático de la Administración.
- e) Incapacidad del sistema impositivo local para adecuar la evolución de los ingresos a la de los gastos, teniendo en cuenta, además, la influencia de la mala coyuntura económica derivada de la crisis que se vivía en aquellos años.

Junto a lo ya expuesto, en el documento se entendía que otros factores habían contribuido a agudizar la situación:

- 1) El proceso de descentralización de las obligaciones que normalmente se satisfacían por la Administración del Estado, producido paralelamente al de democratización de la sociedad española y que no había sido acompañado de las transferencias de recursos correspondientes.
- 2) El proceso de reforma fiscal que se había puesto en marcha, orientado a aumentar sustancialmente la recaudación de los recursos estatales, aunque ello fuera a costa de la reducción de los ingresos locales.

También hemos aludido a la consolidación de las principales fuerzas políticas en España. En efecto, las elecciones locales de 1979 permitieron constatar el alto grado de implantación de los partidos y, lo que es más importante, el destacado respaldo popular que alcanzaron. Si comparamos la situación con la existente en 1977, sobre todo en el caso de las fuerzas de la oposición, podemos comprobar cómo en esos dos años los

partidos habían crecido y se habían hecho más “visibles” en la sociedad española. No obstante, hay un dato que no debemos dejar de recordar: más del 15 por ciento de los votos fue depositado con candidaturas independientes o grupúsculos, que obtuvieron la cuarta parte de concejales y de alcaldes. Éste era un síntoma de un sistema de partidos que todavía no estaba totalmente consolidado, y, como afirma Irene Delgado, estaba motivado por “la debilidad de unos actores políticos quienes, después de una época de inactividad en la práctica política, debían poner en marcha todas sus habilidades porque el inicio de la etapa democrática obligaba a potenciar una maquinaria electoral en desuso y a desarrollar nuevas iniciativas para fortalecer la organización interna y facilitar un proceso democrático de no retorno que asegurara la estabilidad”. Durante el primer mandato de las corporaciones democráticas, hasta 1983, ese proceso de consolidación se fue confirmando, como demuestra el sensible descenso de los porcentajes de votos obtenidos por las listas de independientes y partidos menores en las siguientes elecciones municipales⁷⁹.

Finalmente, destacamos la victoria izquierdista en las elecciones municipales, porque los ayuntamientos se convirtieron en un magnífico laboratorio de experimentación para el ejercicio del poder por las izquierdas y, lo que es más importante, porque se confirmaba que el PSOE era una alternativa real de la UCD en la Moncloa. En este sentido, Felipe González pudo

⁷⁹ Irene DELGADO SOTILLOS, *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997., pp. 206-208. En este sentido, y una vez celebradas las tres primeros comicios municipales, Capo Giol concluyó que “las elecciones locales son una etapa para el reforzamiento del sistema de partidos estatal, tanto como las elecciones estatales son claves para entender la representación partidista en los ayuntamientos”. Jordi CAPO GIOL, “Elecciones locales, pero no municipales”, *Revista de Investigaciones Sociológicas*, núm. 56, 1991, p. 162.

demostrar a los ciudadanos la solvencia de su partido al frente de muchas corporaciones en toda España. La incorporación de alcaldes como el profesor Tierno Galván en Madrid, o Narcís Serra en Barcelona, prestigiaron la imagen de los socialistas y reforzaron su presencia en la vida pública española. Como ha recordado Álvaro Soto, el acceso a las alcaldías de las capitales más pobladas “supuso para el PSOE una magnífica plataforma electoral y política, ya que la mejora en la gestión de los ayuntamientos democráticos demostró a los ciudadanos la capacidad de los socialistas para la acción de gobierno”⁸⁰.

Y, además, el ejercicio del poder también permitió a las izquierdas ampliar la red de influencias y las clientelas políticas, algo fundamental para su consolidación y futuro acceso al gobierno del Estado. Hay que tener en cuenta que durante estos años se incrementaron los presupuestos municipales y crecieron las plantillas de personal, con el consiguiente aumento de capacidad de las nuevas corporaciones para incorporar apoyos a los partidos.

La llegada al poder municipal de los grupos de la oposición al franquismo demostraba, en definitiva, que se estaba culminando un proceso sincero de transición a la democracia. La alternancia ya no era un precepto teórico o un simple *desideratum*, sino que se concretaba en la realidad política. Por ello, no nos debe extrañar tanto que un político tan lúcido como Miguel Herrero de Miñón haya recordado en sus memorias que el vicepresidente del Gobierno de entonces, Fernando Abril Martorell, considerara “un éxito político de Estado el triunfo municipal del PSOE”⁸¹.

⁸⁰ Álvaro SOTO CARMONA, *La transición a la democracia. España, 1975-1982*. Madrid, Alianza Editorial, 1998, p. 87.

⁸¹ Miguel HERRERO DE MIÑÓN, *Memorias de estío*. Madrid, Ediciones

8.3.2. *Una interpretación más crítica*

Como hemos podido advertir en muchos de los testimonios citados, y con el paso del tiempo, hay una tendencia a suavizar las diferencias políticas que se manifestaron en la época. Esas acusaciones de “frentepopulismo” que el propio Abril Martorell lanzó contra el pacto de izquierdas, como ya tuvimos ocasión de comentar, mostraban la tensión y la crispación del momento. Por ello, un editorial de *El País* criticó duramente la reacción de los dirigentes de UCD, afirmando que:

los mayores radicalismos verbales que se están oyendo no proceden, paradójicamente, de la oposición, sino del Gobierno. Desenterrar a estas alturas el fantasma del Frente Popular para tratar de frenar la pérdida de poder del Gobierno en la Administración local es una actitud poco respetuosa con la historia, nada constructiva para el presente y absolutamente enmarcable en la demagogia tridentina de don Blas Piñar. Sobre todo si se tiene en cuenta la facilidad de pacto, por encima de toda ideología, que UCD ha puesto de manifiesto en sus dos años escasos de vida. Antes con el PCE, ahora con CD y con el PSA. Así, mientras el partido del Gobierno se apresta a maniobrar con el PSA, en una obvia manipulación del sentido del voto popular, el control de buen número de ayuntamientos andaluces, el señor Abril Martorell sienta la peregrina doctrina que el acuerdo entre el PSOE y el PCE significaría una traición a los votantes, a quienes no se advirtió de ese posible pacto.

(...)

Temas de Hoy, 1993, p. 186.

La oportunidad de tener un poder municipal ampliamente ejercido por la oposición puede y debe servir de freno a los excesos del triunfalismo ucedista. No supone además un peligro, sino un refuerzo para la estabilidad democrática, pues no arroja a los socialistas a la desesperación del pataleo, sino que les exige responsabilidades de poder, aunque en las limitaciones de lo municipal. Rememorar entonces el frentepopulismo a estas alturas, además de ser la prueba de un absoluto desconocimiento histórico sobre lo que eso significó en este país, es ponernos insensata y culpablemente al borde de un ambiente que llevó a España a la guerra civil. Si éstos son la moderación y el sentido de responsabilidad del señor vicepresidente del Gobierno, ¿qué se ha de esperar de quienes, por obligación, tienen el inestimable deber de contestar al poder?”⁸².

Incluso, Manuel Tuñón de Lara, maestro de historiadores e investigador comprometido con la izquierda, intervino en la polémica con un artículo en el que, además de plantear las oportunas precisiones históricas, criticaba duramente la actitud de “mala perdedora” que había mostrado la derecha española. El mismo día, el escritor Francisco Umbral participó en el cruce de opiniones sobre el pacto de izquierdas, afirmando, entre otras cosas, que “la derecha eterna ya ha sacado el facistol de las excomuniones para pasearlo ante la cerúlea del personal que se da golpes de pecho, y exhibirlo luego, con reflejos sacros, a la puerta del sol, que el sol se pone justamente por detrás de la Casa de la Villa. Esto es frente populismo”⁸³.

⁸² “Un momento político crispado”. *El País*, 10-4-1979.

⁸³ Manuel TUÑÓN DE LARA, “La derecha y la Historia”, Francisco UMBRAL, “Frente Popular”. *El País*, 27-4-1979.

Hemos querido recuperar esta polémica para mostrar que no todo era armonía en la construcción democrática del poder municipal y que las escenas vividas en las constituciones de los ayuntamientos de Madrid o Pamplona, por citar algunos ejemplos con distintos protagonistas, no representan precisamente una imagen de consenso político. Además, todavía en plena Transición, en algunos sectores de opinión se estaba extendiendo una interpretación crítica del proceso democratizador que también alcanzó a lo que estaba sucediendo en los ayuntamientos. En un apretado resumen, lo que se venía a plantear era que la realidad de la reforma política había defraudado las expectativas y esperanzas depositadas por los ciudadanos ante el cambio de régimen.

En una línea de pensamiento también crítica, más recientemente, Josep Colomer ha dejado escrito que “las virtudes de la transición se han convertido en vicios de la democracia”⁸⁴, mientras que otros como Vicenç Navarro la han acusado de propiciar una democracia incompleta o vigilada⁸⁵. Del mismo modo, una de las críticas que el proceso de Transición recibe hoy día con más frecuencia es la de haber originado una democracia excesivamente “tutelada” por los partidos políticos, con la consiguiente debilidad de la llamada “sociedad civil”. Para Javier Tusell “esa especie de tutela ejercida por la clase política con respecto a los ciudadanos es lo más susceptible de criticar”⁸⁶.

⁸⁴ Josep COLOMER, *La transición a la democracia. El modelo español*. Barcelona, Anagrama, 1998, p. 181.

⁸⁵ Véase al respecto la obra de Vicenç NAVARRO, *Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Sobre lo que no se habla en nuestro país*. Madrid, Anagrama, 2002.

⁸⁶ Javier TUSELL GÓMEZ: *op. cit.*, p. 49.

En lo referido estrictamente al poder municipal, hemos localizado un artículo publicado en la revista *Tiempo de Historia* a finales de 1980, que resume muy bien las críticas a lo que estaba significando la transición de los gobiernos locales⁸⁷. Desde esta perspectiva, un primer reproche se centraba en el aplazamiento de las elecciones hasta el mes de abril de 1979, interpretado como un retraso en el inicio de la democratización y motivado como consecuencia del temor que el poder tenía a que el proceso pudiera escaparse del control⁸⁸. Asimismo, se consideraba muy negativo que las fuerzas políticas utilizaran los comicios locales como una segunda vuelta donde confrontar sus diferencias⁸⁹, o que las izquierdas tuvieran muy claro el enemigo común, la UCD, y no tanto –siempre desde este punto de vista– un programa común que llevar a la práctica. En este sentido, López Agudín no dudaba en afirmar que:

los primeros ayuntamientos democráticos surgían así como un contrapoder del Gobierno dispuestos a entrar en guerra con la mayoría parlamentaria. El espejismo falso de una dualidad de poderes enfrentados entre sí, alimentado por la irresponsabilidad o responsabilidad deliberada de la generalidad de medios de comunicación, iba a ser el mejor argumento para que el partido gubernamental iniciara una discreta pero eficaz estrategia de desgaste a la chilena del

⁸⁷ Fernando LÓPEZ AGUDÍN, “Los Ayuntamientos de la Transición”, *Tiempo de Historia*, núm. 72, 1-11-1980, pp. 64-73.

⁸⁸ Se hacía, incluso, referencia al fantasma histórico de las elecciones municipales del 12 de abril de 1931.

⁸⁹ En la prensa de la época ya se advertía que “la politización de las elecciones municipales y los ulteriores acuerdos amenazan por todo ello con convertir a los ayuntamientos importantes en una especie de UHF del Parlamento, ahorrado por la imperturbable rigidez de una UCD en exceso prepotente. Nadie va a salir ganando con eso, y menos que nadie, si es que sucede, los vecinos”. *El País*, 19-4-1979.

supuesto poder (...) Mientras que el consenso presidió el cambio político y la elaboración de la Constitución, el más amplio y descarado disenso rigió el inicio del cambio municipal⁹⁰.

También concretaba algunos de los problemas fundamentales que se habían encontrado las nuevas corporaciones democráticamente elegidas, y que podemos resumir en los siguientes:

- 1) Pérdida de competencias a favor de la Administración Central del Estado y, en consecuencia, pocos poderes reales para actuar⁹¹.
- 2) Escasez de recursos financieros, con impuestos locales reducidos e insuficiente participación en los estatales, lo que condicionaba la situación económica de unos ayuntamientos endeudados por sus antecesores.
- 3) Una burocracia rígida y de dudosa eficacia, con la presencia de muchos funcionarios formados en concepción municipal de la dictadura.
- 4) La inexperiencia de gobierno de los nuevos ediles, sobre todo los de izquierdas, con el peligro añadido de que quedaran en manos de los altos funcionarios.

⁹⁰ Fernando LÓPEZ AGUDÍN, *op. cit.*, p. 66.

⁹¹ Hubo bastante descontento en los partidos de izquierdas ante algunas medidas tomadas por el Gobierno de la UCD sobre la Administración local poco después de las elecciones. Así, por ejemplo, se obligaba a que todos los miembros de la comisión permanente fueran nombrados tenientes de alcalde. Para el responsable de asuntos municipales del PSUC si esto se aceptaba, "se confundirían todas las posiciones y opciones políticas municipales y sería tan absurdo hacer esto como obligar a que el Gobierno del Estado estuviera formado por representantes de todos los grupos parlamentarios". *ABC*, 21-4-1979, p. 5. Otra resolución gubernamental fue eliminar las competencias de orden público para los alcaldes, influida sin duda en la poca confianza que le inspiraba al Ejecutivo la formación de las nuevas corporaciones, especialmente las dirigidas por organizaciones como Herri Batasuna, muy próxima a ETA. *El País*, 22-4-1979.

- 5) Una incorrecta selección de las personas que debían integrar las candidaturas, no primando criterios de conocimiento y experiencia, y sí de conveniencia partidista.

Por último, hemos de citar el que consideramos argumento crítico de más calado. Nos referimos a una acusación que desde entonces está pesando sobre las nuevas corporaciones democráticas, en el sentido de prescindir de los movimientos sociales. En el artículo que estamos utilizando como recurso, literalmente se dice:

Desde el 4 de abril de 1979, el amplio movimiento ciudadano, que se había generado en este país bajo la dictadura y que había sido una de las principales palancas de la lucha municipal de la izquierda, era dado de lado incluso con menos miramientos que anteriores ayuntamientos no democráticos habían tenido con las asociaciones de vecinos⁹².

Ello, según esta línea de opinión, influyó decisivamente en el divorcio entre la sociedad y los municipios, “acompañado de toda gama de desmoralizaciones y desencanto que superaba las cotas alcanzadas por el proceso político puesto que, en el plano municipal, el desánimo venía provocado no por una gestión de derechas, sino por una gestión de izquierdas”⁹³. Con evidente fatalismo, se concluía: “Sólo falta el sello municipal para el certificado de su defunción política y los ayuntamientos de la Transición lo están imprimiendo cotidianamente con su actuación”⁹⁴.

⁹² *Ibid.*, p. 69.

⁹³ *Ibid.*, p. 71.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 73.

Desde nuestro punto de vista, aunque hay aspectos de los señalados que resultan difíciles de rebatir, otros son más que discutibles. Entre los primeros podemos incluir las dificultades económicas, la cierta “nacionalización” de la política local⁹⁵, la ineficaz burocracia municipal o la falta de experiencia de los nuevos ediles⁹⁶. También aceptamos la presencia del disenso político, una realidad demostrada que el consenso canónico de la Transición parece intentar ocultar. No es que defendamos que no hubo consenso, sino que el conflicto estuvo permanentemente presente en el proceso democratizador.

No coincidimos, en cambio, con las causas y los efectos que se le atribuyen al retraso en la convocatoria electoral, ni en el papel desempeñado por las fuerzas políticas. Aunque se pueda defender como estrictamente más democrático la realización de votaciones libres en todas las instituciones del Estado, también debemos considerar las dificultades que hubiera tenido haber realizado los comicios locales en 1977 o 1978. Aunque ya tratamos en capítulos anteriores el debate sobre este asunto, debemos destacar aquí la conveniencia de un sólido armazón jurídico para llevar a cabo con las máximas garantías posibles las elecciones, y eso lo facilitaba la Constitución. Pero, además, los acontecimientos históricos nos

⁹⁵ Véase sobre esto el artículo de Ernesto CARRILLO, “La nacionalización de la política local”, *Política y Sociedad*, núm. 3, 1989, pp. 29-46. Al igual que este autor, queremos referirnos al “predominio creciente que adquieren en las elecciones locales los principales partidos de ámbito nacional”, considerándose la política local como una variable dependiente de la política nacional.

⁹⁶ No obstante, como se ha escrito con motivo del 30 aniversario, “los primeros alcaldes elegidos en democracia en las elecciones municipales de 1979 carecían de todo salvo de ilusión a la hora de tomar las riendas de sus municipios: la mayoría de los consistorios estaban ahogados por las deudas contraídas durante el franquismo, carecían de medios y los nuevos ediles no tenían experiencia en cuestiones como el saneamiento o el suministro de agua potable”. K. ASRY, “Todo estaba por hacer”, *El País*, 20-5-2009.

demuestran que si en abril de 1979 se quedaron muchos términos municipales –aunque fueran de pocos habitantes– sin candidaturas, sobre todo de izquierdas, por falta de expansión de las formaciones políticas, la situación hubiera sido mucho más precaria uno o dos años antes.

En cuanto a los partidos, hay que subrayar que era necesario fortalecer a las organizaciones políticas para poder consolidar el proceso democratizador. Recordemos que estamos ante un sistema de partidos complejo y, sobre todo, débil. Es conocida la trayectoria de la UCD y su colapso final. El socialismo también tuvo que experimentar un proceso de unificación y definición en el nuevo marco democrático. La derecha, en fin, tuvo que recurrir a la refundación de su principal partido una vez finalizada la propia Transición. Incluso, no hay que dejar a un lado las consecuencias derivadas de la desmovilización política que el franquismo había propiciado. Y tampoco dejaban de estar presentes las imágenes evocadas desde la Segunda República, proyecto democrático inmediatamente anterior, con un sistema de partidos débiles, escindidos, carentes de objetivos comunes y con una masa social excesivamente movilizada. Las propias divisiones y enfrentamientos producidos en las fuerzas de izquierdas en los años treinta y después de la guerra, y su radicalismo en algunas ocasiones, se sumaban a la influencia de la propaganda franquista contra estas fuerzas que llegaron a convertirse en una especie de contramodelo para lo que debía ocurrir en la Transición.

Además, no estamos de acuerdo con esa imagen que se aprecia de los partidos de izquierdas, en el sentido de una falta de proyecto político relevante. Coincidimos más con un editorial que publicó *El País* el mismo día que se constituyeron caso todos los ayuntamientos democráticos y que, entre otras cosas, decía:

EL PACTO de la izquierda y de algunos partidos nacionalistas para proveer de alcaldes de oposición a numerosas capitales de provincia y ciudades importantes constituye una noticia política de primera magnitud. La llegada de la izquierda al poder municipal supone un cambio cualitativo sustancial del mapa político español respecto a lo que la gran mayoría de ciudadanos ha conocido en toda su vida. Por otro lado, supone también el primer ensayo global de la Oposición en la aceptación de las responsabilidades de la gestión pública y administrativa en una de las áreas en las que ha existido mayor caos y corrupción durante el antiguo régimen⁹⁷.

Y dejamos para el final la controversia sobre el movimiento vecinal, tan activo en los años finales del franquismo y los primeros pasos de la Transición. Es cierto que se fue diluyendo progresivamente tras la consolidación del proceso democratizador y que los partidos contribuyeron a esa labor. Pero es que, tras las primeras elecciones locales de 1979, las asociaciones de vecinos, necesariamente, tenían que ceder una parte de su actividad a las propias corporaciones ya legítimamente representativas y a los mismos partidos políticos que habían concurrido a las urnas. No tenía mucho sentido mantener una actividad surgida en el seno de la lucha por la democracia y contra el régimen franquista cuando en los ayuntamientos los representantes de la dictadura, como tales, ya habían salido y los que ocupaban las concejalías y la responsabilidades en la política local eran, en muchas ocasiones, compañeros de colectivo vecinal. Esto ocurría sobre todo en las capitales de provincia y principales

⁹⁷ "El poder municipal". *El País*, 19-4-1979.

ciudades, porque en los municipios más pequeños sería el proceso de transición general el que influyera en los cambios de la dinámica política local a través de las corporaciones elegidas en abril de 1979.

En el mismo sentido se puede plantear la propia participación ciudadana en la política, muy circunscrita a las convocatorias electorales. Por estos motivos, y otros, se alude al desencanto de la sociedad ante la actividad política. Así, Javier Tusell afirmaba que ya iniciado el siglo XXI “el peligro de la democracia española era mucho más el cáncer del escepticismo que el infarto de un golpe de Estado”⁹⁸. Y muy relacionado con esto, Manuel Redero nos recordaba que “de alguna forma, la política de negociación entre elites, con las consiguientes limitaciones a las movilizaciones populares, alejaba a las masas de la actividad política y favorecía el paulatino asentamiento de una perspectiva institucional de los asuntos públicos. Ello contribuía –continúa Redero– a fomentar el desinterés por la participación activa, al tiempo que los partidos políticos se iban convirtiendo en organizaciones cada vez más oligárquicas y burocratizadas con escaso debate interno, con frecuencia alejadas de las realidades cotidianas de la población”⁹⁹. Y era un hecho constatado –y sigue siéndolo– la baja afiliación existente en los partidos políticos españoles. Pero, como muy bien defiende Pérez Ledesma la desmovilización no dejaba de ser una vuelta a la normalidad, una vez alcanzada la de-

⁹⁸ Javier TUSELL GÓMEZ: “La transición a la democracia (1975-1982)”, en VV.AA, *La transición a la democracia y la España de Juan Carlos I*. Vol. XLII de la Historia de España Menéndez Pidal. Madrid, Espasa Calpe, 2003, p. 190.

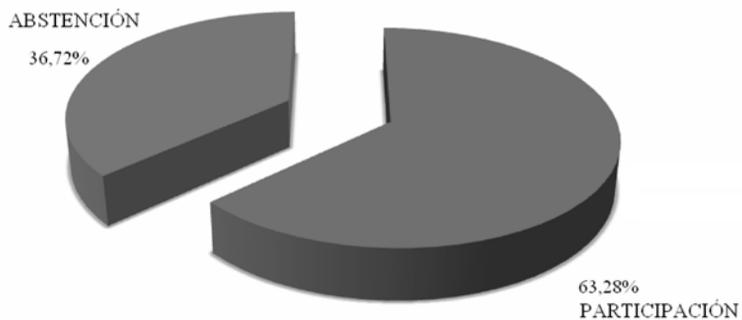
⁹⁹ Manuel REDERO SAN ROMÁN: *Transición a la democracia y poder político en la España postfranquista (1975-1978)*. Salamanca, Librería Cervantes, 1993, p. 87.

mocratización, ya que éste era el principal objetivo de los movilizados¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Manuel PÉREZ LEDESMA, “‘Nuevos’ y ‘viejos’ movimientos sociales en la Transición”, en Carme MOLINERO (ed.): *La Transición, treinta años después*. Barcelona, Península, 2006, pp. 117-151.

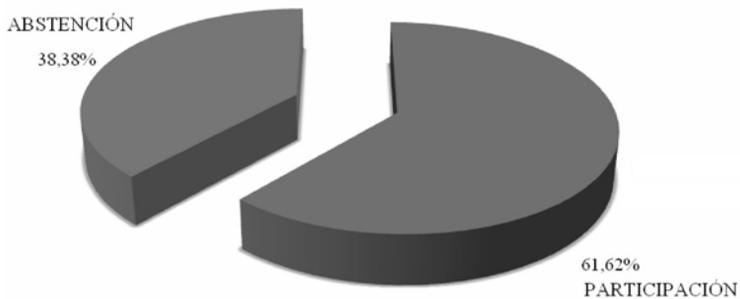
**ANEXO 1.
ELECCIONES MUNICIPALES CELEBRADAS
EL 3 DE ABRIL DE 1979
PARTICIPACIÓN EN ESPAÑA Y EN LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 PARTICIPACIÓN EN ESPAÑA

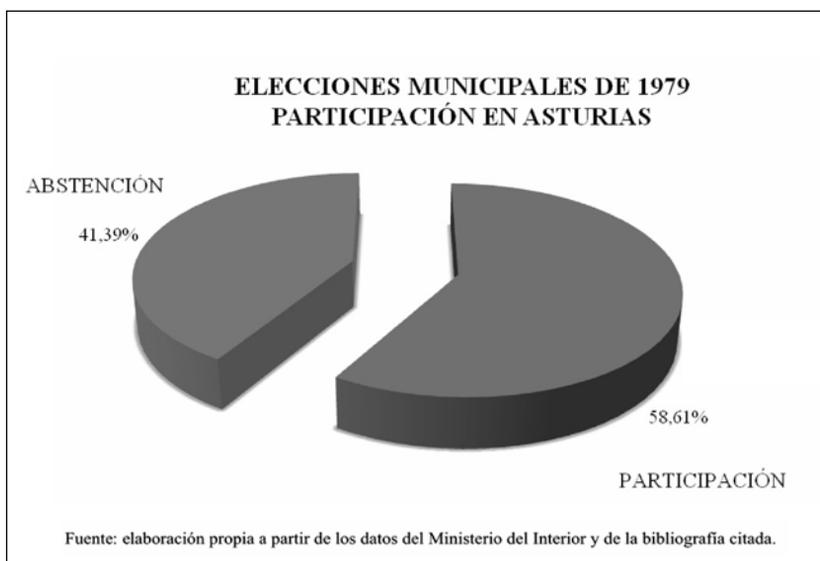


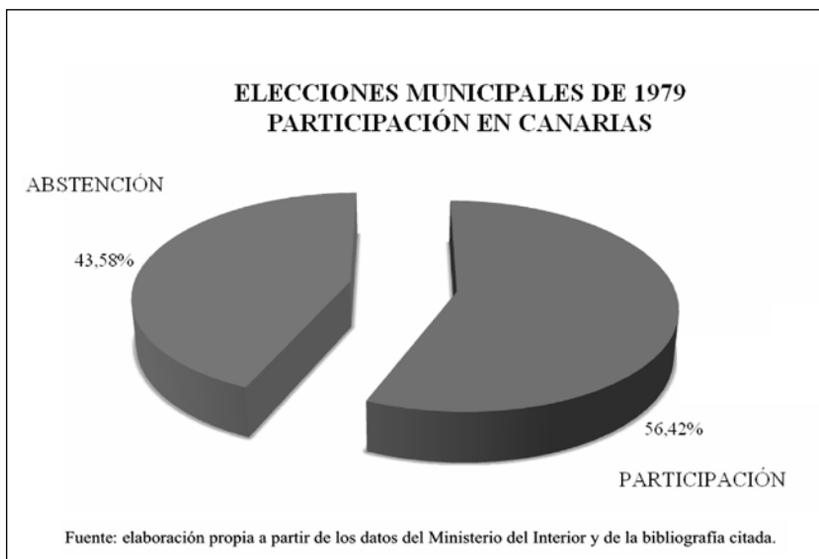
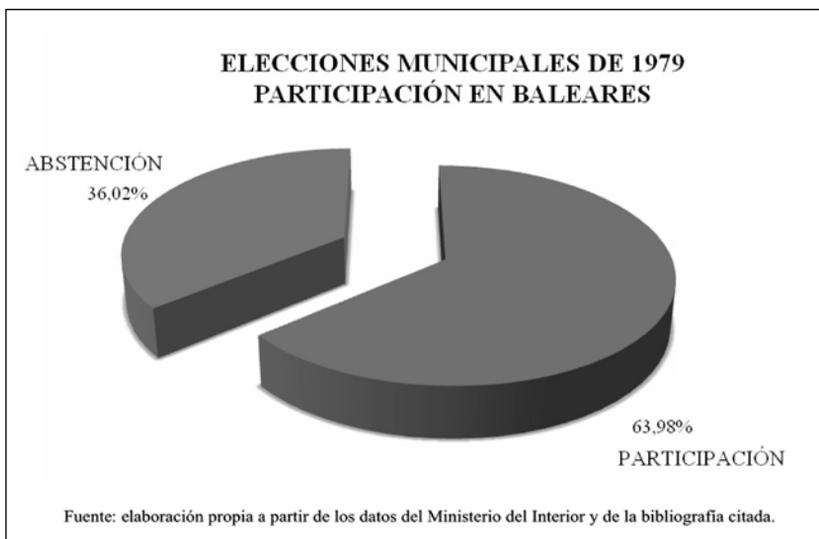
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía

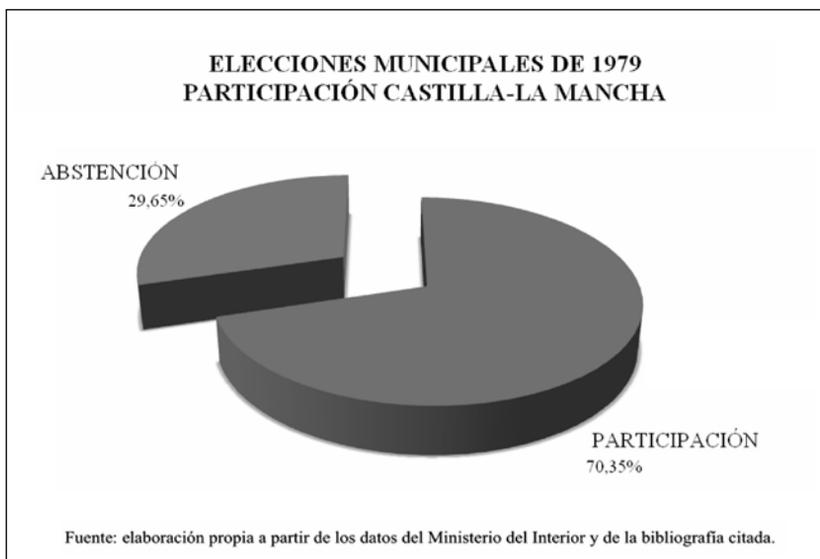
ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 PARTICIPACIÓN EN ANDALUCÍA

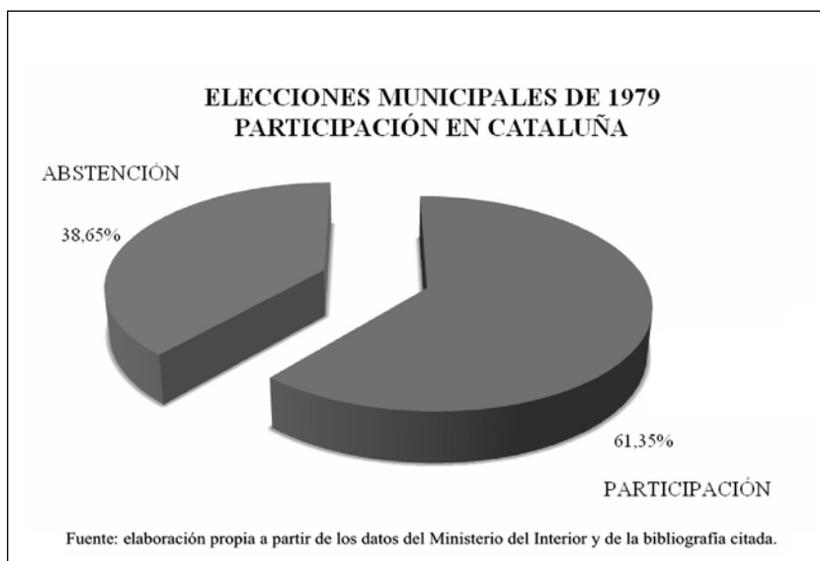
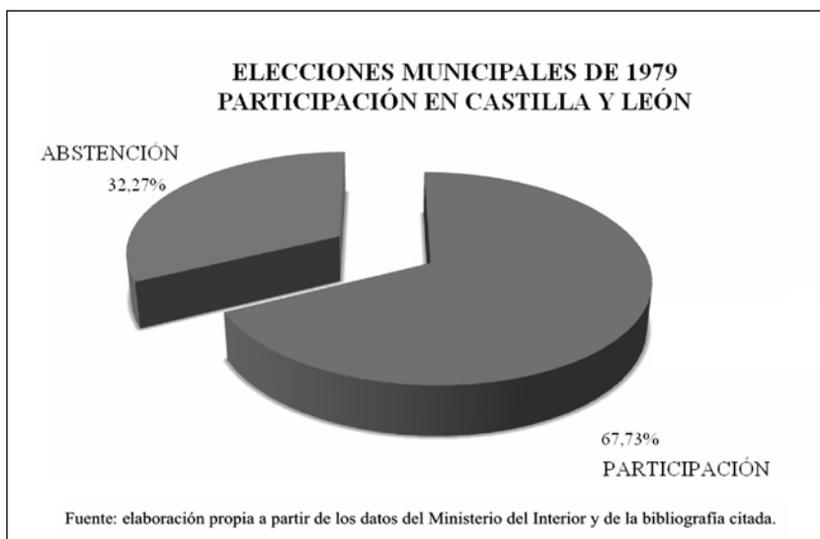


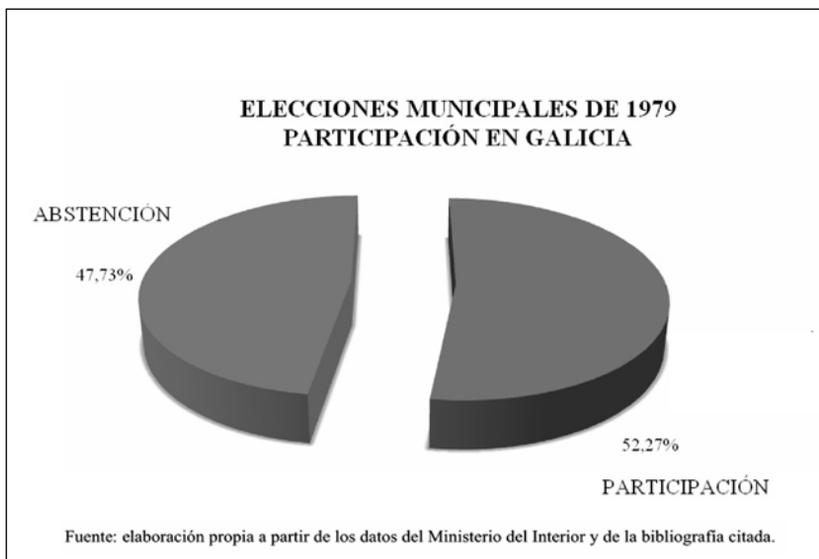
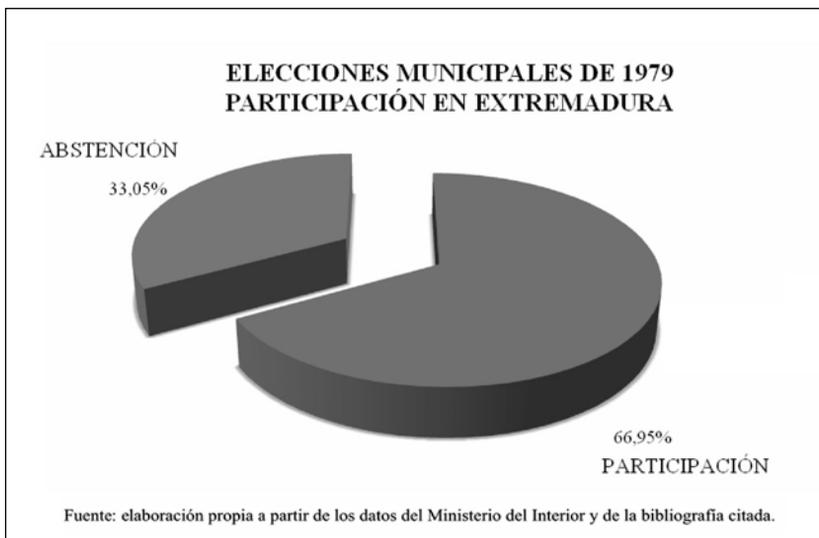
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.



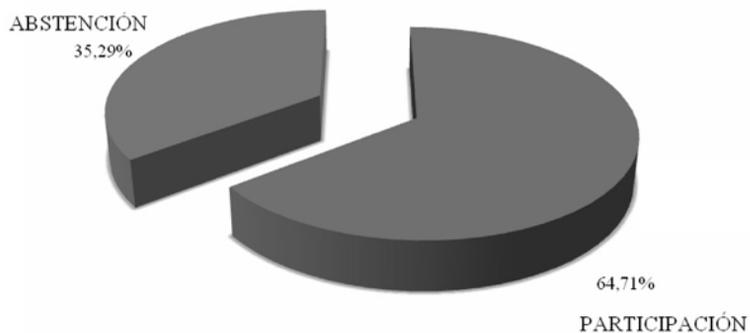






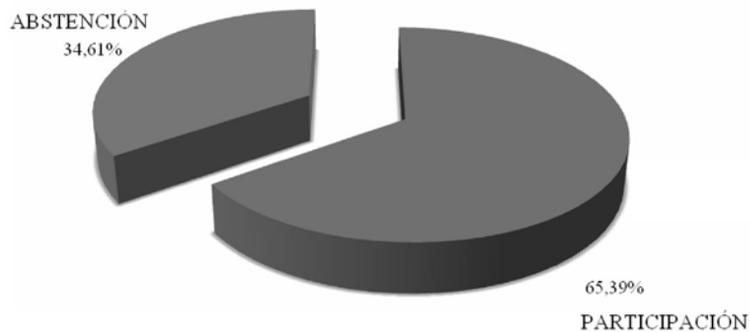


**ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979
PARTICIPACIÓN EN LA COMUNIDAD DE MADRID**

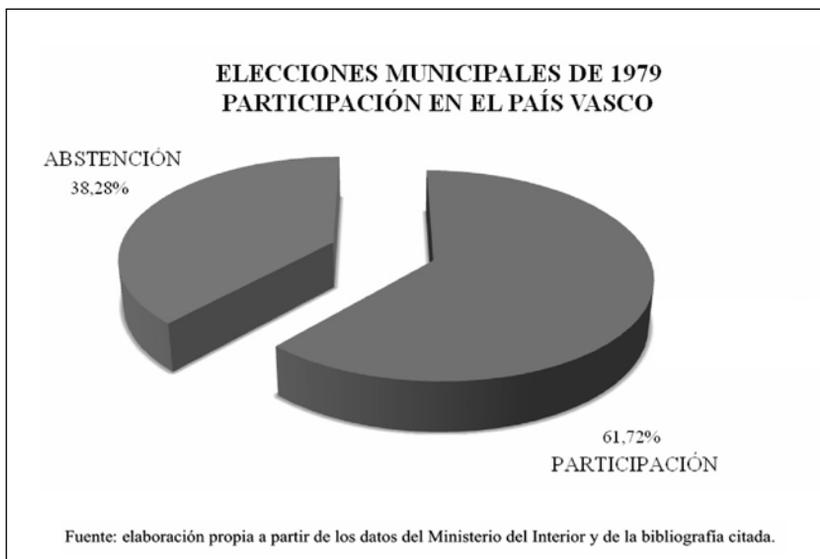


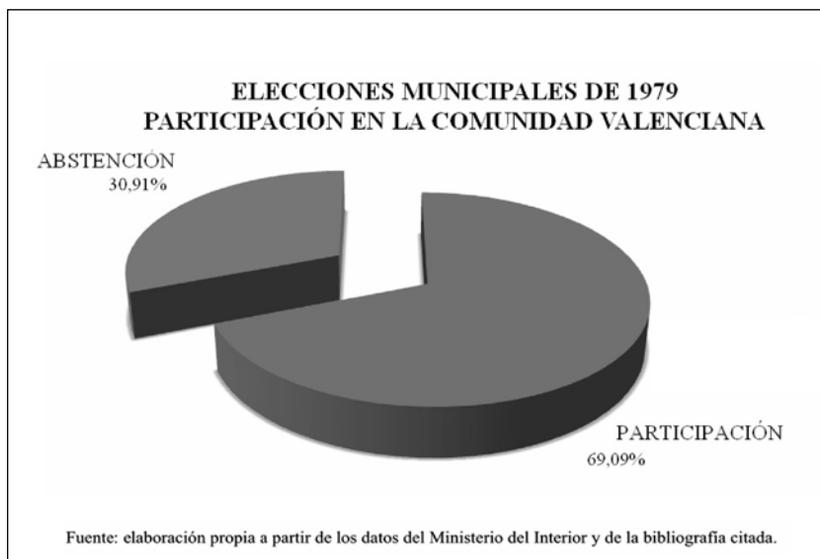
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

**ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979
PARTICIPACIÓN EN LA REGIÓN DE MURCIA**



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

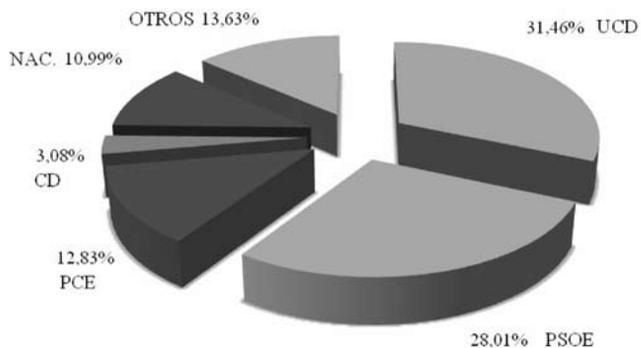






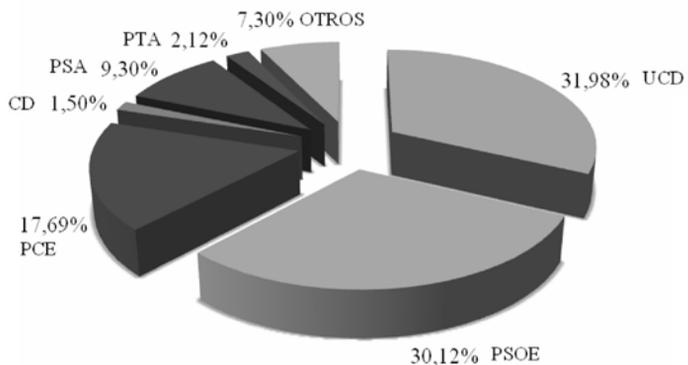
ANEXO 2.
ELECCIONES MUNICIPALES CELEBRADAS
EL 3 DE ABRIL DE 1979
VOTOS EN ESPAÑA Y EN LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 ESPAÑA

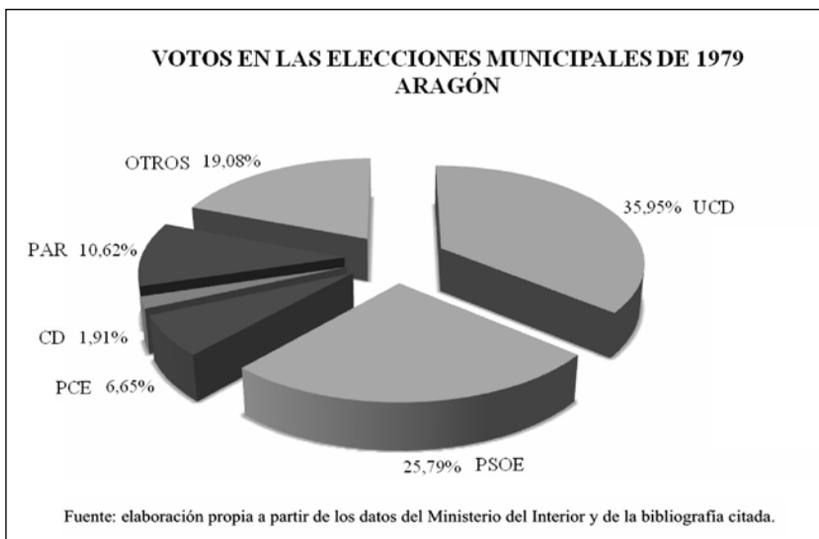


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

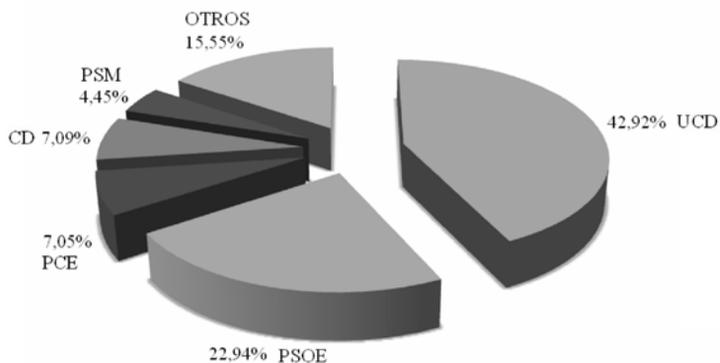
VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 ANDALUCÍA



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

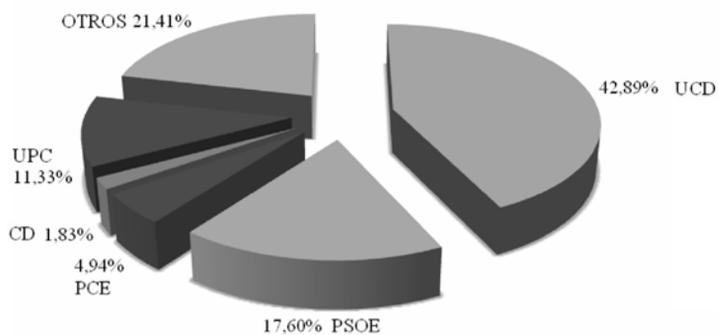


VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 BALEARES



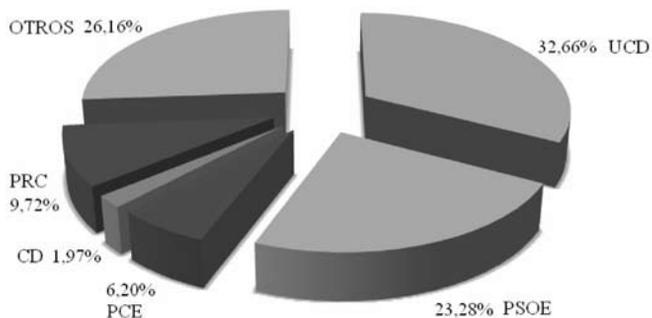
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CANARIAS



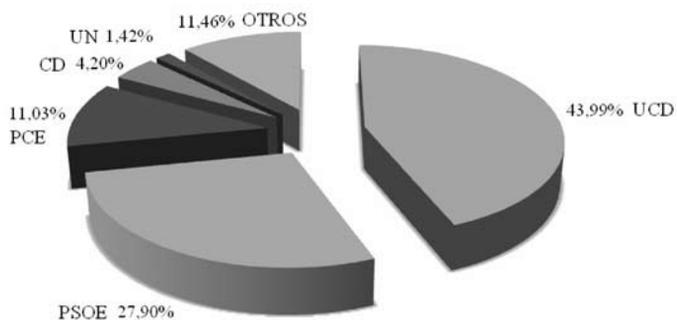
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CANTABRIA



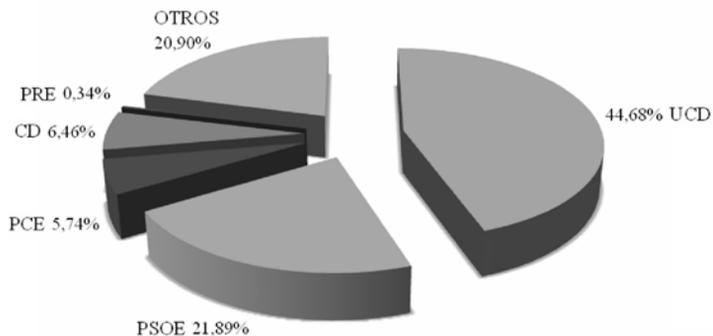
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CASTILLA-LAMANCHA



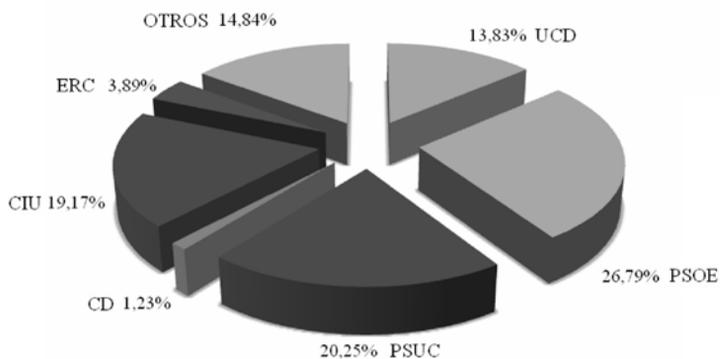
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CASTILLA Y LEÓN

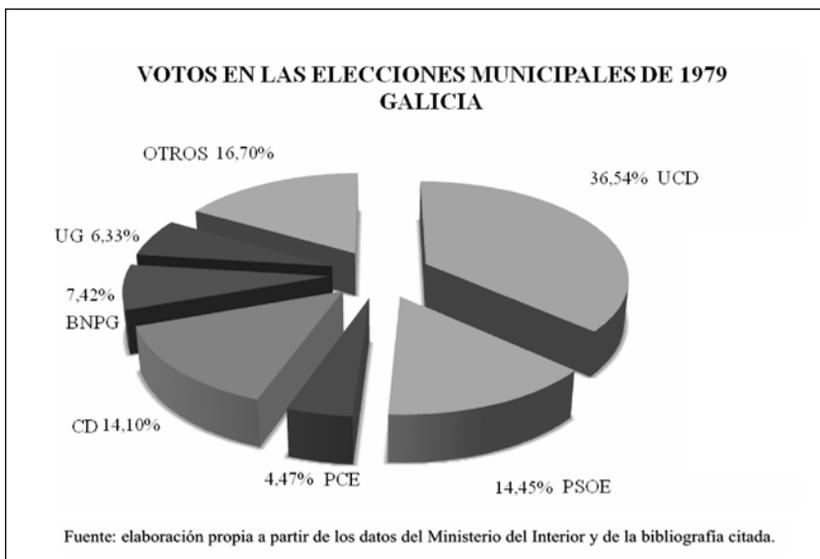
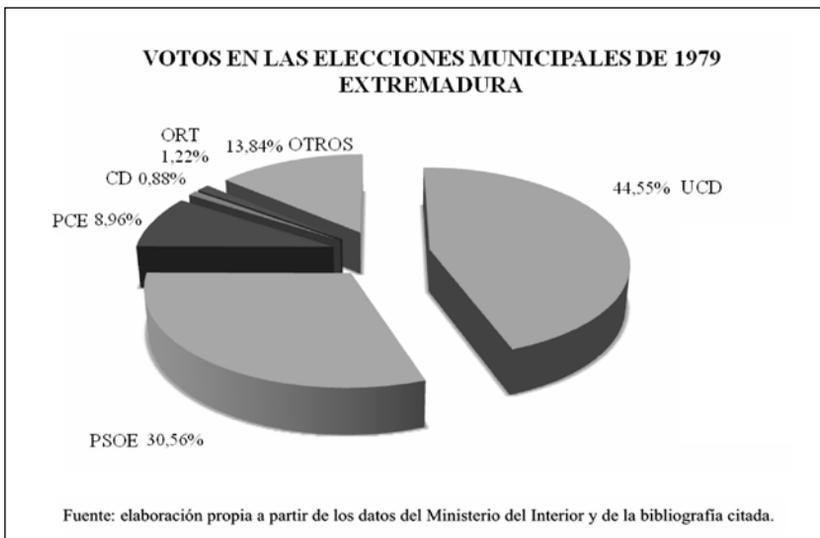


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

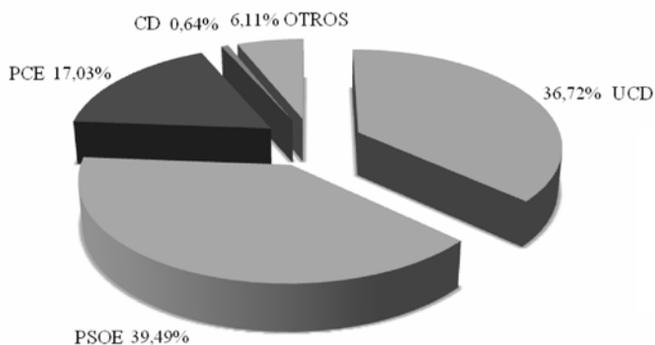
VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CATALUÑA



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

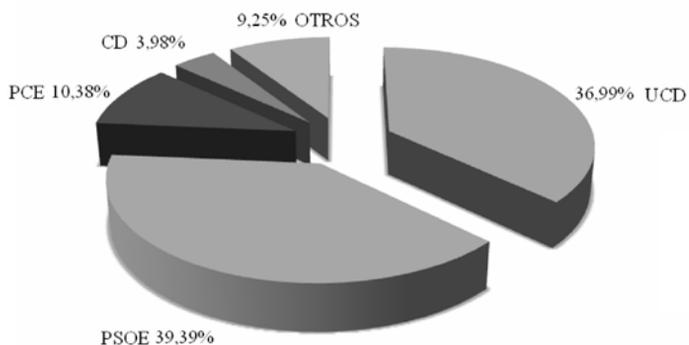


VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 COMUNIDAD DE MADRID

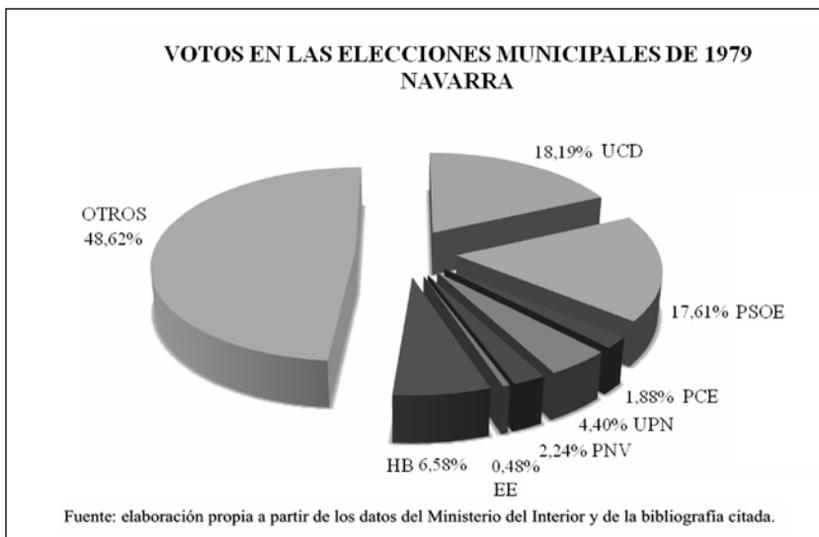


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

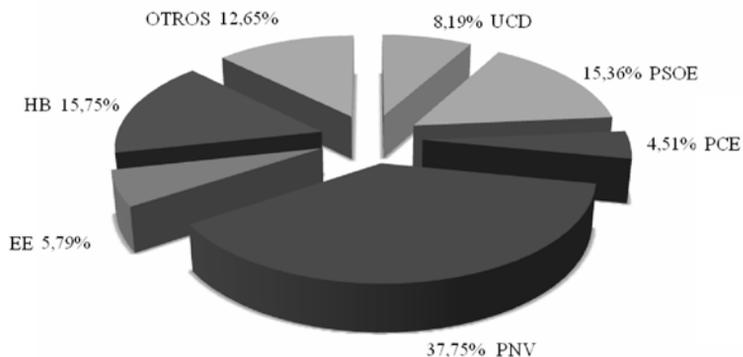
VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 REGIÓN DE MURCIA



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

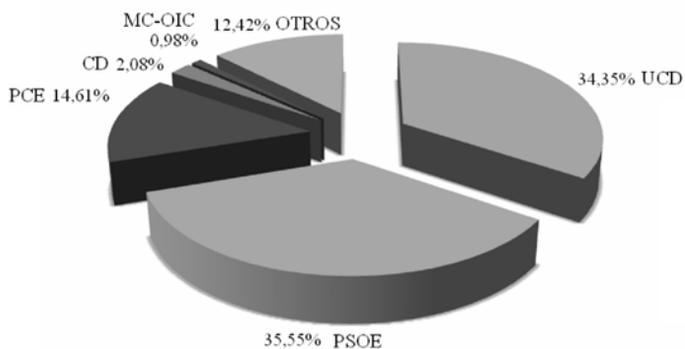


VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 PAÍS VASCO

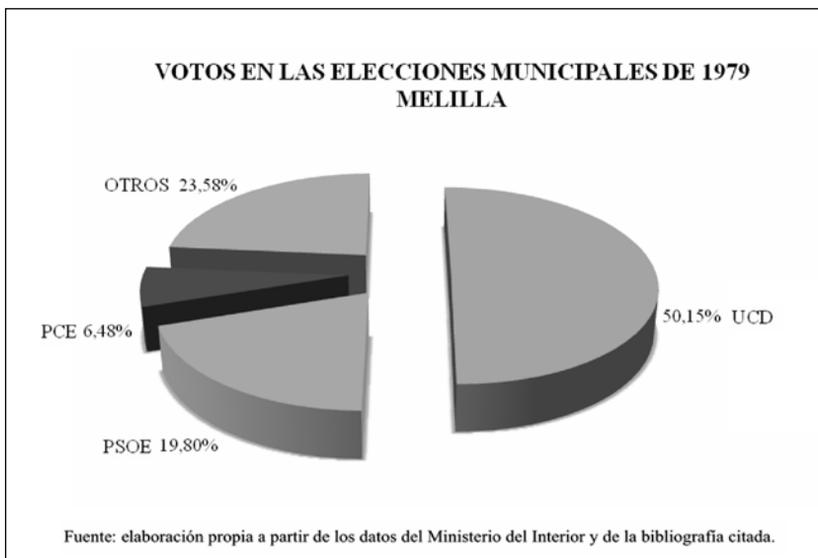
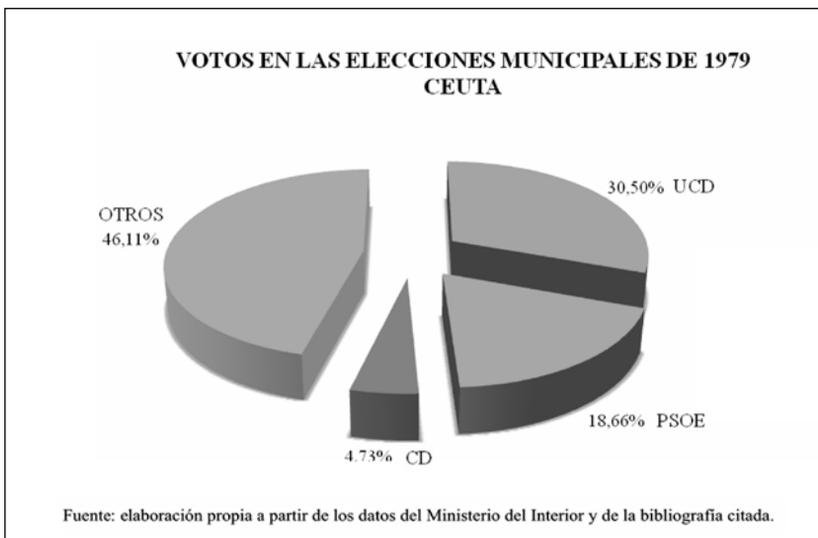


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

VOTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 COMUNIDAD VALENCIANA

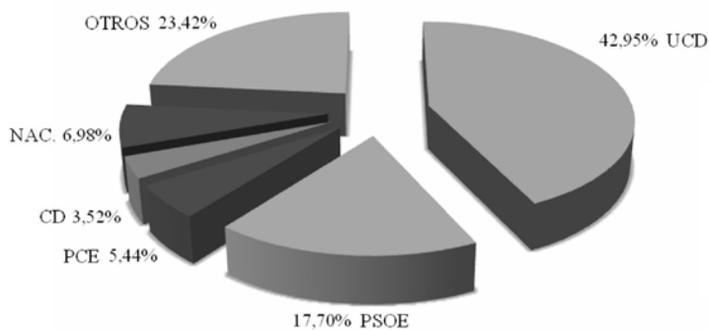


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.



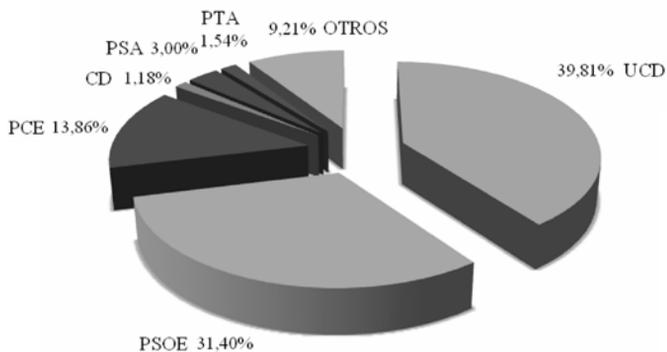
ANEXO 3.
ELECCIONES MUNICIPALES CELEBRADAS
EL 3 DE ABRIL DE 1979
CONCEJALES EN ESPAÑA Y EN LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN ESPAÑA

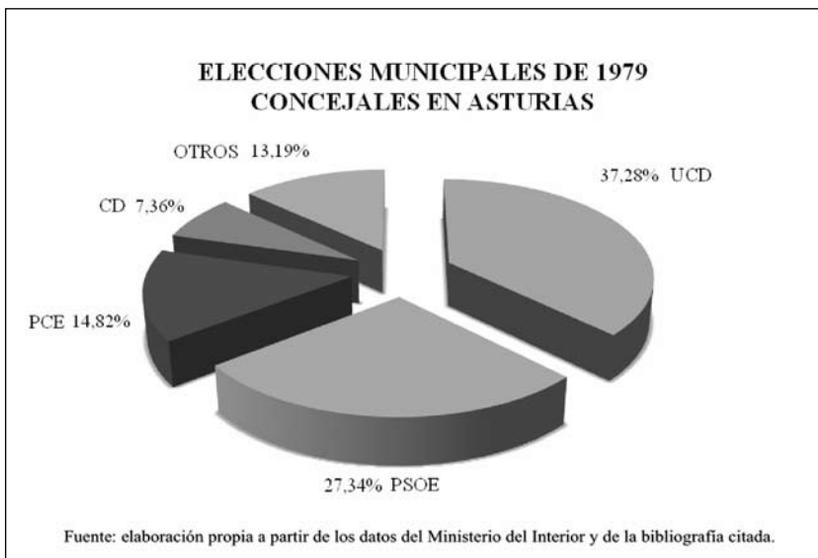


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

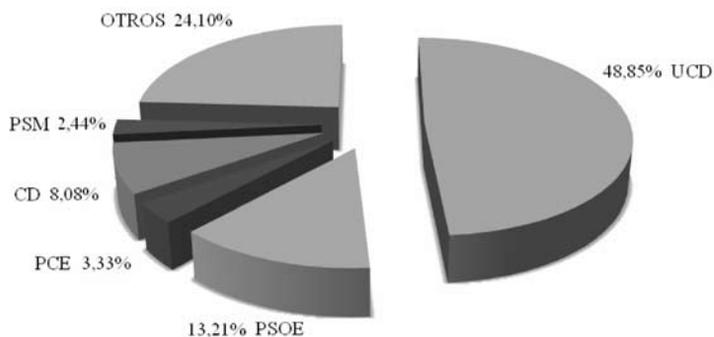
ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN ANDALUCÍA



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

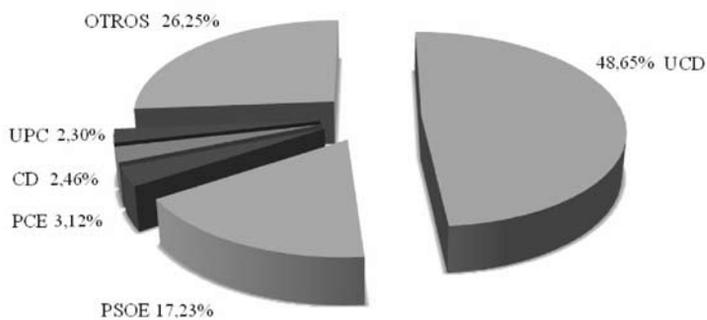


ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN BALEARES

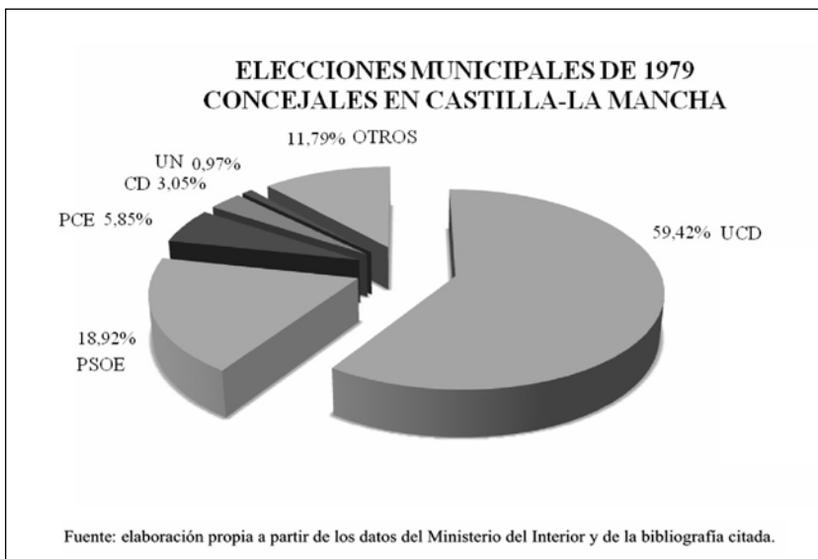
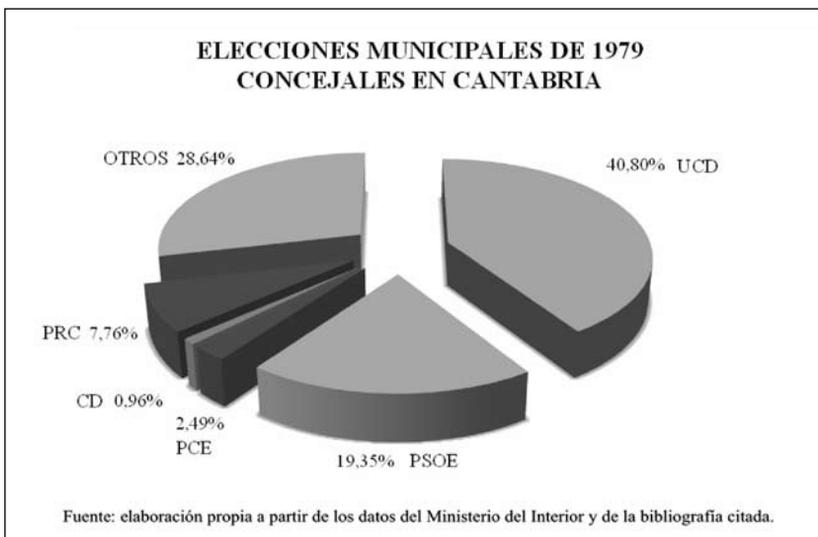


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

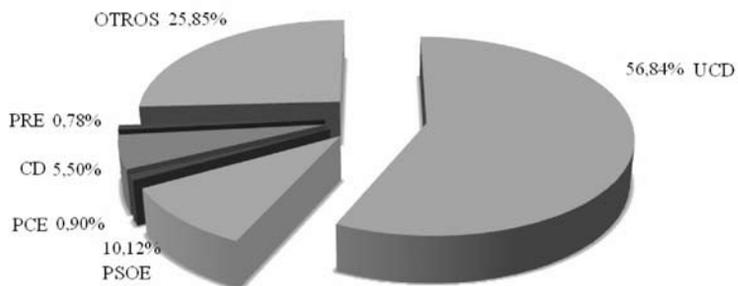
ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN CANARIAS



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

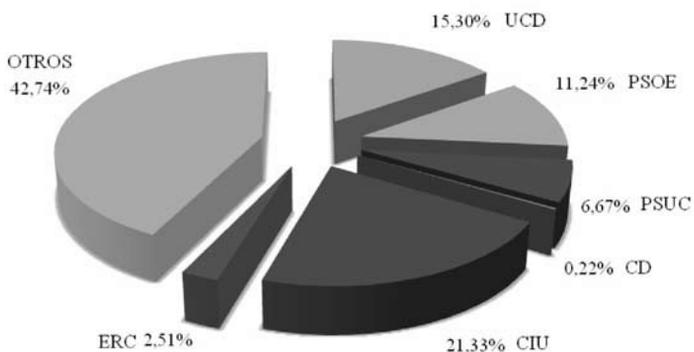


ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN CASTILLA Y LEÓN

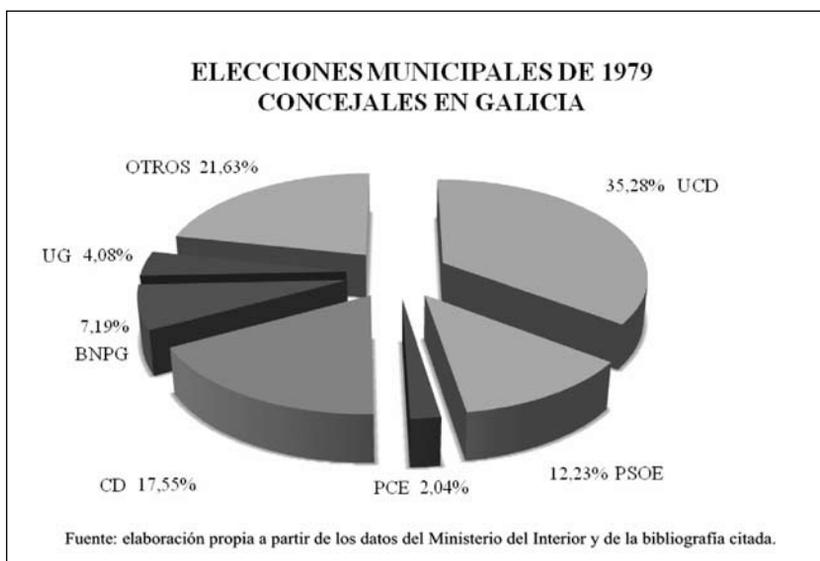


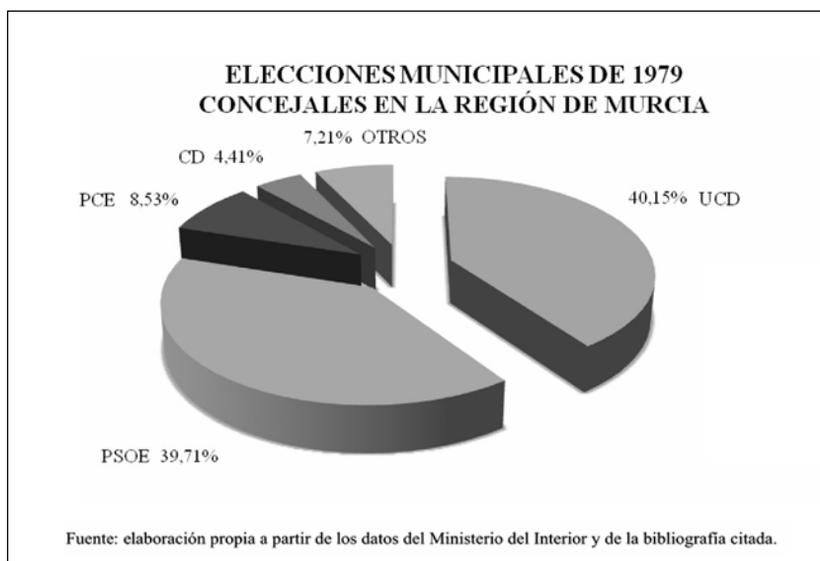
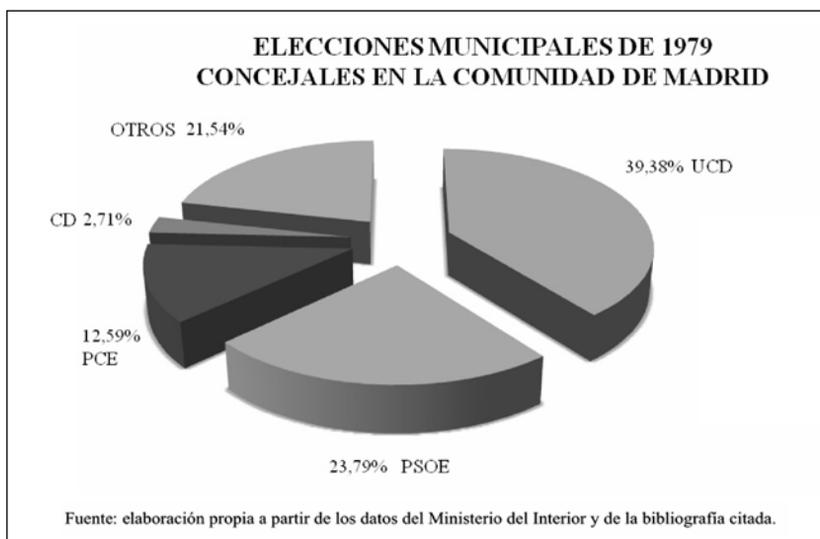
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

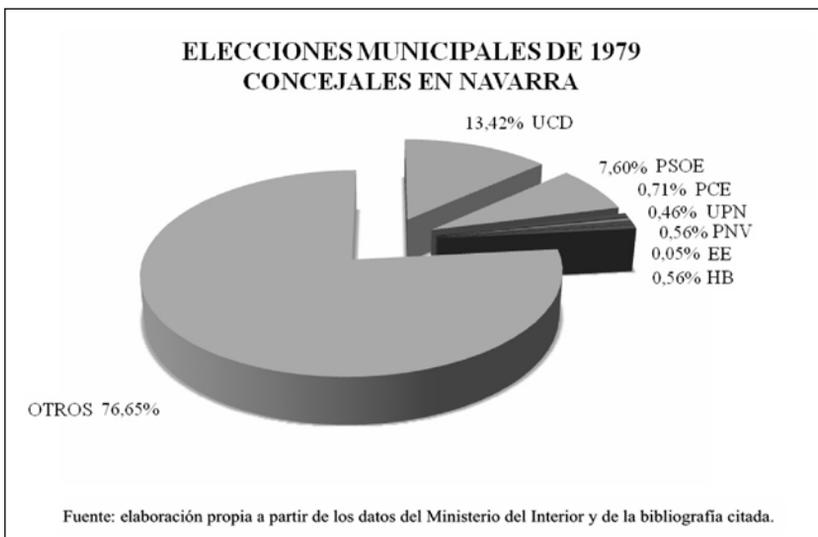
ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN CATALUÑA



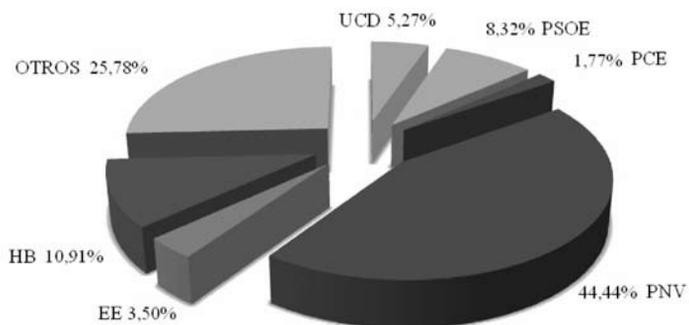
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.





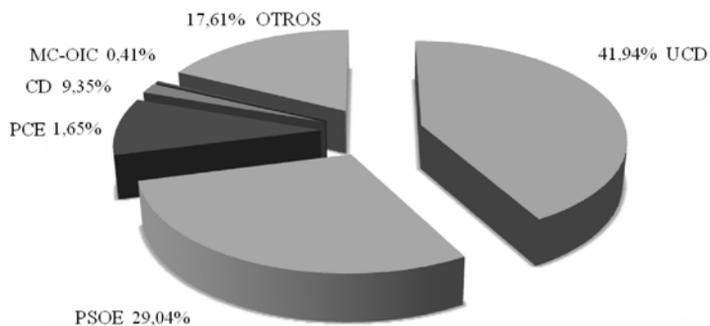


ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN EL PAÍS VASCO

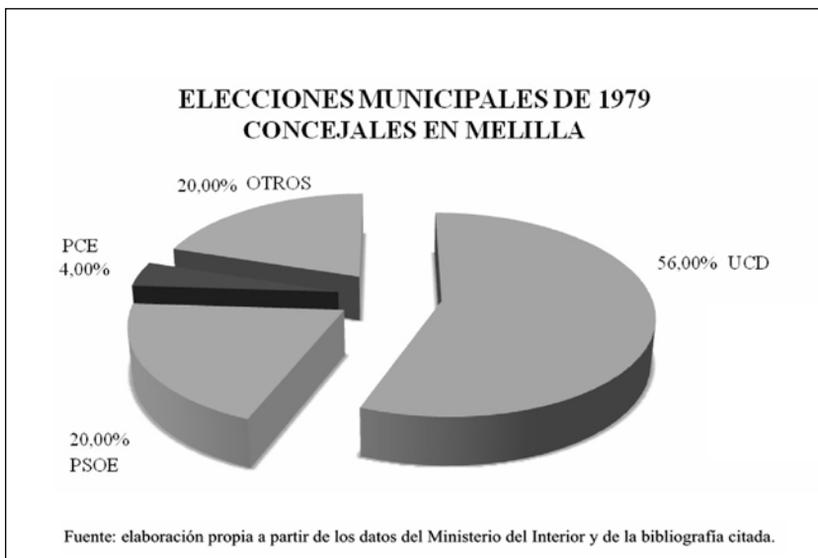


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.

ELECCIONES MUNICIPALES DE 1979 CONCEJALES EN LA COMUNIDAD VALENCIANA



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y de la bibliografía citada.



BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO-CASTRILLO, Silvia, *La apuesta del centro. Historia de la UCD*. Madrid, Alianza Editorial, 1996.
- ALQUÉZAR ALIANA, Ramón, *Esquerra Republicana de Catalunya: 70 anys d'història (1931-2001)*. Barcelona, Columna Edicions, 2002.
- AMODIA, José, “Union of Democratic Centre”, en BELL, David (ed.), *Democratic politics in Spain: Spanish politics after Franco*. Londres, Pinter, 1983, pp. 1-28.
- ANGULO URIBARRI, Javier, *Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1977.
- ANGULO URIBARRI, Javier, *Municipio, elecciones y vecinos. Por unos ayuntamientos democráticos*. Madrid, Ediciones de La Torre, 1978.
- ARCO BLANCO, Miguel Ángel, “‘Hombres nuevos’: el personal político del primer franquismo en el mundo rural del sureste español (1936-1951)”, *Ayer*, núm. 65, 2007, págs. 237-267.
- BARBERÁ I ARESTÉ, Óscar, *Partits en aliances polítiques: rutes del canvi organitzatiu. El cas d'Unió Democràtica de Catalunya (1978-2001)*, defendida en la Universidad Autónoma de Barcelona en 2006.
- BARDAVÍO, Joaquín, *Sábado Santo Rojo*. Madrid, UVE, 1980.
- BASSOLS COMA, Martín, “Evolución legislativa de las elecciones locales”, en VV.AA, *Elecciones locales*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1998.

- BERMEJO GIRONÉS, Juan Ignacio, “La función concejil: acceso y condicionamiento”, *Problemas Políticos de la Vida Local*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961, págs. 155-202.
- BERRIATÚA SAN SEBASTIÁN, José María, *Las asociaciones de vecinos*. Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1977.
- BOQUERA OLIVER, J. M., “La elección de alcalde”, *Revista de Derecho Público*, núm. 64, 1975, págs. 417-428.
- BOSQUE SENDRA, Joaquín, *De la Reforma a la Autonomía: Tres años de elecciones en la provincia de Granada (1976-1980). Un análisis geográfico*. Granada, Publicaciones de la Universidad de Granada, 1983.
- BULLÓN RAMÍREZ, A., “El concepto español de cabeza de familia”, *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 26, 1946, pp. 185-201.
- BUSTOS MENDOZA, Beatriz, “El protagonismo femenino en las asociaciones vecinales de Alicante durante los años sesenta”, *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 5, 2006, pp. 289-294.
- CACIAGLI, Mario, “La parábola de Unión de Centro Democrático”, en TEZANOS, José Félix y otros, *La transición democrática española*. Madrid, Editorial Sistema, 1989., pp. 389-432.
- CAMARENA MERINO, Vicente, “Las elecciones municipales de 1948: normalización y continuidad del poder local en Guadalajara”, en *Tiempos de silencio. Actas del IV Encuentro de investigadores sobre el franquismo*. Valencia, CCOO-FEISS y Universidad de Valencia, 1999, pp. 170-176.
- CANALES SERRANO, Antonio Francisco, “Derecha y poder local en el siglo XX: evolución ideológica y práctica política de la derecha en Vilanova i la Geltrú (Barcelona) y Barakaldo (Vizcaya) 1898-1979”, Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, 2003.

- CAPÓ GIOL, Jordi, Elecciones municipales, pero no locales”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 56, 1991, pp. 143-164.
- CAPO GIOL, Jordi, “El debate sobre el sistema electoral local. Imágenes, intereses y propuestas”, en VV. AA, *Elecciones locales*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1998.
- CARRASCO RAMÍREZ, Saturnino y HERMIDA REVILLAS, Carlos, “Las elecciones municipales de 1966, en Madrid”, *Tiempo de Historia*, núm. 42, 1978, págs. 58-65.
- CARRILLO, Ernesto, “La nacionalización de la política local”, *Política y Sociedad*, núm. 3, 1989, pp. 29-46
- CARRILLO SOLARES, Santiago, *Eurocomunismo y Estado*. Barcelona, Grijalbo, 1977.
- CARRILLO SOLARES, Santiago, *Memoria de la transición*. Barcelona, Grijalbo, 1983.
- CARRO MARTÍNEZ, Antonio, “La problemática local en España”, *Problemas Políticos de la Vida Local*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962, págs. 311-335.
- CARRO MARTÍNEZ, Antonio, “La representatividad en la vida local”, *Problemas Políticos de la Vida Local*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1967.
- CASALS I MESEGUER, Xavier, *La tentación neofascista en España*. Barcelona, Plaza & Janés, 1998.
- CASTELLS, Manuel, *Ciudad, democracia y socialismo*. Madrid, Siglo XXI, 1977.
- CAZORLA SÁNCHEZ, Antonio, *Desarrollo sin reformistas. Dictadura y campesinado en el nacimiento de una nueva sociedad en Almería, 1939-1975*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 1999.
- CENARRO, Ángela, *Cruzados y camisas azules. Los orígenes del franquismo en Aragón, 1936-1945*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1997.
- CERÓN TORREBLANCA, Cristian, “Institucionalización y legitimación del Nuevo Estado. Referéndum y elecciones

- municipales en Málaga durante el primer franquismo”, *Historia Actual Online*, núm. 12, 2007, pp. 107-118.
- CLAUDÍN, Fernando, *Santiago Carrillo, crónica de un secretario general*. Barcelona, Planeta, 1983.
 - COBO PULIDO, Pedro, “Las asociaciones de cabezas de familia como cauce de representación: un fallido intento de apertura del régimen”, *Espacio, Tiempo y Forma*, núm. 14, 2001, pp. 437-488.
 - COBO ROMERO, Francisco y ORTEGA LÓPEZ, Teresa, “No sólo Franco. La heterogeneidad de los apoyos sociales al régimen franquista y la composición de los poderes locales. Andalucía, 1936-1948”, *Historia Social*, núm. 51, 2005, pp. 49-71.
 - COLOMER, Josep, *La transición a la democracia. El modelo español*. Barcelona, Anagrama, 1998.
 - CONTRERAS BECERRA, Javier y FUENTES NAVARRO, María Candelaria, “El movimiento vecinal en Granada y Jaén. Nuevas perspectivas para su estudio, 1964-1981”, en QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael y FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica (eds.), *IV Congreso internacional Historia de la Transición en España. Sociedad y movimientos sociales*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2009, pp. 467-483.
 - COSCULLUELA MONTANER, Luis y ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *Legislación sobre Administración Local 1900-1975*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1983, tomo III.
 - COSCULLUELA MONTANER, Luis y MUÑOZ MACHADO, S., *Las elecciones locales (comentarios a la Ley 39/1978, de 17 de julio)*. Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1979.
 - CRUZ, Rafael, *El Partido Comunista de España en la II República*. Madrid, Alianza Editorial, 1987.
 - CULLA, Joan B., *Unió Democràtica de Catalunya: el llarg camí (1931-2001)*. Barcelona Editorial Pòrtic, 2002.

- DELGADO SOTILLOS, Irene, *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid, CIS-Siglo XXI, 1997.
- DELGADO SOTILLOS, Irene y LÓPEZ NIETO, Lourdes, “Un análisis de las elecciones municipales (Contribución a partir del caso español)”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76, 1992.
- ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco Javier, “La transición política en Navarra (1975-1979): la democratización de las instituciones forales y Navarra en la Constitución de 1978”, *Revista jurídica de Navarra*, núm. 43, 2007, pp. 53-92.
- ESTEBAN, Jorge y LÓPEZ GUERRA, Luis, *Los partidos políticos en la España actual*. Barcelona, Planeta, 1982.
- ESTRUCH, Joan, *Historia del P.C.E. (1920-1939)*. Barcelona, El Viejo Topo, 1978.
- FANDIÑO PÉREZ, Roberto G., “Del suburbio a la lucha por la democracia. Una perspectiva histórica del movimiento ciudadano”, en NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos (ed.), *Actas del II Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2000, pp. 417-432.
- FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Óscar, “La Asociación de Vecinos de León Típico: un ejemplo de vecindario y responsabilidad colectiva”, *Tierras de León: revista de la Diputación Provincial*, núm. 102, 1997, pp. 129-158.
- FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica, “Las elecciones municipales del tardofranquismo en Almería: ¿representatividad o ficción?”, en Carlos NAVAJAS ZUBELDÍA y Diego ITURRIAGA BARCO (eds.), *Crisis, Dictaduras, Democracia. I Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*. Logroño, Universidad de La Rioja, 2008, pp. 267-278.
- FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica, “La Transición y los municipios andaluces: el Ayuntamiento de Almería”, en *XII Congreso sobre el Andalucismo Histórico*. Sevilla, Fundación Blas Infante, 2008, pp. 353-368.

- FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica, “Problemática local y protesta ciudadana durante la transición democrática a través de la prensa diaria: Almería, 1975-1979”, en QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael, NAVARRO PÉREZ, Luis Carlos y GARCÍA RUIZ, Carmen R. (coords.), *III Congreso internacional Historia de la Transición en España. El papel de los medios de comunicación*. Almería, Universidad de Almería, 2007, pp. 107-121.
- FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica, “Las elecciones de abril de 1979 en Almería: la democratización de los municipios”, en QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael (coord.), *II Congreso internacional Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*. Almería, Universidad de Almería, 2005.
- FRAGA IRIBARNE, Manuel, “Aspectos políticos y sindicales en la revisión de la Ley de Régimen Local”, en *Problemas Políticos de la Vida Local*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961, pp. 203-226.
- FUNDACIÓN FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social de España*. Madrid, Editorial Euroamericana, 1970.
- GARCÍA GARCÍA, Clemente, *Mereció la pena. La transición política en el Ayuntamiento de Murcia*. Murcia, Cajamurcia, 1996.
- GARCÍA RAMOS, Domingo, *Las instituciones palentinas durante el franquismo*. Palencia, Diputación Provincial de Palencia, 2005.
- GARCÍA ROJAS, José Adrián, *Un caso de competencia electoral subestatal: la competencia electoral local en Canarias (1979-1999)*. Madrid, Universidad Complutense, 2003.
- GARCÍA SAN MIGUEL, Luis, “The ideology of Unión de Centro Democrático”, *European Journal of Political Research*, núm. 9, 1981, pp. 441-447.

- GARRIDO FALLA, Fernando, “Límites constitucionales de la reforma de la Ley de Régimen Local en materia de elecciones municipales”, *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 169, 1971, pp. 1-9.
- GILLESPIE, Richard, *Historia del Partido Socialista Obrero Español*. Madrid, Alianza Editorial, 1988.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Juan Carlos, “El Partido Comunista de España en el proceso de transición política”, en TEZANOS, José Félix y otros (eds.), *La transición democrática española*. Madrid, Sistema, 1989, pp. 543-585.
- GONZÁLEZ MADRID, Damián Alberto, *Los hombres de la dictadura. El personal político en Castilla-La Mancha, 1939-1945*. Ciudad Real, Biblioteca Añil, 2007.
- GONZÁLEZ MADRID, Damián Alberto, “Coaliciones de sangre en el poder político local. Castilla-La Mancha, 1939-1945”, *Ayer*, núm. 73, 2009
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “El proceso administrativo en materia de elecciones locales”, *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 96, 1957, pp. 801-812.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “La reforma de la Ley de Régimen Local”, *Revista de Administración Pública*, núm. 63, 1970, pp. 9-37.
- GONZALO MORELL, Constantino, “Los barrios frente al Ayuntamiento: las difíciles relaciones entre las autoridades municipales y las Asociaciones de Vecinos de Valladolid en la Transición, 1973-1986”, en QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael y FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica (eds.), *IV Congreso internacional Historia de la Transición en España. Sociedad y movimientos sociales*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2009, pp. 523-542.
- GONZALO MORELL, Constantino, “Cuando los vecinos cuestionan el sistema: la decisión de la Asociación Familiar Delicias”, comunicación presentada al *II Encuentro de*

- Jóvenes Investigadores en Historia Contemporánea de la AHC*, Granada, septiembre 2009.
- GORTARI UNANUA, Joaquín, *La transición política en Navarra, 1976-1979*. Pamplona, Departamento de Presidencia, 1995.
 - GRANDIO SEOANE, Emilio, “El primer personal político del franquismo en la provincia de La Coruña. Cambio y continuidad de las elites políticas municipales durante la guerra civil en la retaguardia nacional (1936-1939)”, en TUSSELL GÓMEZ, Javier, *El régimen de Franco, 1936-1975: política y relaciones exteriores*. Madrid, UNED, 1993, pp. 71-72.
 - GRIJELMO, Alex, “La democracia en los ayuntamientos”, en *Memoria de la Transición: del asesinato de Carrero Blanco a la integración en Europa*. Madrid, El País, 1995.
 - GUNTHER, Richard, “El hundimiento de UCD”, en LINZ, Juan y MONTERO, José Ramón (eds.), *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años 80*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, pp. 433-493.
 - HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, Juan, *Las elecciones políticas en Canarias 1976-1986. Resultados y análisis. La década democrática en Canarias*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Consejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias, 1986.
 - HERRERA GONZÁLEZ DE MOLINA, Antonio, “‘Otra lectura de la Transición es posible’. La democratización del mundo rural (1975-1982)”, *Ayer*, núm. 74, 2009, pp. 219-240.
 - HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, *Memorias de estío*. Madrid, Ediciones Temas de Hoy, 1993.
 - HOPKIN, Jonathan, *El partido de la transición. Ascenso y Caída de la UCD*. Madrid, Acento editorial, 1999
 - HUNNEUS, Carlos, *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*. Madrid, CIS, 1985.

- IGLESIAS RODRÍGUEZ, Gema, “Aprendizaje para una vida en democracia: la asociación de vecinos de Guetaria”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, núm. 18, 1996, pp. 127-153.
- JABARDO MONTERO, Rosario, “La extrema derecha española, 1976-1996”, *Sistema. Revista de ciencias sociales*, núm. 135, 1996, pp. 105-122
- JULIÁ, Santos, *Los socialistas en la política española, 1979-1982*. Madrid, Taurus, 1997.
- LAIZ, Consuelo, *La lucha final. Los partidos de la izquierda radical durante la transición española*. Madrid, Cyan, 1995.
- LARRAZA MICHELTORENA, María del Mar, “El ayuntamiento pamplonés en el tardofranquismo”, en *Actas del Congreso La Transición de la dictadura franquista a la democracia*. Barcelona, Centre d’Estudis sobre les èpoques franquista i democràtica-Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 2005, pp. 68-79.
- LÓPEZ AGUDÍN, F. “Los ayuntamientos de la transición”, *Tiempo de Historia*, núm. 72, 1980, págs. 64-73.
- LÓPEZ NIETO, Lourdes, *Alianza Popular: Estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)*. Madrid, CIS, 1988.
- MARCET, Joan, *Convergencia Democrática de Cataluña. El partido y el movimiento*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1987.
- MARÍN I CORBERA, Martí, *Els ajuntaments franquistes a Catalunya. Política i administració municipal, 1938-1979*, Lleida, Pagès editors, 2000.
- MARÍN I CORBERA, Martí, “Franquismo y poder local. La puesta en marcha de la *democracia orgánica* municipal en la Cataluña urbana, 1945-1957”, en TUSELL GÓMEZ, Javier (coord.), *El régimen de Franco, 1936-1975: política y relaciones exteriores*. Madrid, UNED, 1993, pp. 569-580.

- MÁRQUEZ CRUZ, Guillermo, *Movilidad política y lealtad partidista en Andalucía (1973-1991)*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992.
- MÁRQUEZ CRUZ, Guillermo, *Política y gobierno local. La formación de gobierno en las Entidades locales de España*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.
- MÁRQUEZ CRUZ, Guillermo, *Política y gobierno local. La formación de gobierno en las Entidades locales de España*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.
- MARTÍN GARCÍA, Óscar J., *A tientas con la democracia. Movilización, actitudes y cambio en la provincia de Albacete, 1966-1977*. Madrid, Catarata, 2008.
- MARTÍN GARCÍA, Óscar J., *Albacete en transición: el Ayuntamiento y el cambio político, 1970-1979*. Albacete, Instituto de Estudios Albaceteños Don Juan Manuel, 2006.
- MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo, “El bastión de papel: La prensa reacia a la transición política a la democracia (1974-1982)”, Rafael QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael (ed.), *Prensa y democracia. Los medios de comunicación en la Transición*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, pp. 133-149.
- MARTÍN-RETORTILLO, Cirilo, *Ley de Régimen Local: texto refundido de 1955: anotada y concordada*. Madrid, Aguilar, 1958.
- MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel, “Representación. Elecciones. Referéndum”, en FRAGA IRIBARNE, Manuel, VELARDE FUERTES, Juan y CAMPO URBANO, Salustiano del (dirs.), *La España de los años 70. III-El Estado y la Política*. Madrid, Moneda y Crédito, 1974, pp. 1.371-1.439.
- MARTÍNEZ MARÍN, Antonio, *La representatividad municipal española. Historia legislativa y régimen vigente*. Murcia, Universidad de Murcia, 1989.

- MARTÍNEZ MARÍN, Antonio, “La elección o nombramiento y cese del alcalde. Historia legislativa y régimen actual”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 242, 1989, pp. 283-336.
- MARTÍNEZ I MUNTADA, Ricard, “El movimiento vecinal en el tardofranquismo: acción colectiva y cultura obrera. Propuestas y problemas de interpretación”, en *Ayeres en discusión. Temas clave de la Historia Contemporánea hoy. IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*. Universidad de Murcia, 2008.
- MATEOS LÓPEZ, Abdón, “La transición del PSOE durante los años setenta”, en QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael (ed.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 285-299.
- MCE, *De Franco a Juan Carlos I. El MCE en la transición política*. Madrid, Revolución, 1979.
- MÉNDEZ LAGO, Mónica, *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*. Madrid, CIS, 2000.
- MÍGUEZ GONZÁLEZ, Santiago, *La preparación de la transición a la democracia en España*. Zaragoza, Pressas Universitarias de Zaragoza, 1990.
- MOA, Pío, *De un tiempo y de un país. Un misterio en vías de aclaración*. Madrid, Ediciones de la Torre, 1982.
- MONTERO, José Ramón, “Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular, 1976-1987”, en TEZANOS, José Félix y otros: *La transición democrática española*. Madrid, Editorial Sistema, 1989.
- MORÁN, Gregorio, *Miseria y grandeza del PCE, 1939-1985*. Barcelona, Planeta, 1986.
- MORENO FONSERET, Roque, “Las consultas populares franquistas: la ficción plebiscitaria”, en MORENO FONSERET, Roque y SEVILLANO CALERO, Francisco (eds.),

- El Franquismo. Visiones y balances*. Murcia, Universidad de Alicante, 1999, pp. 45-91.
- MORENO FONSERET, Roque, “Las elecciones del tercio familiar en el régimen franquista”, en MORENO FONSERET, Roque, *Plebiscitos y elecciones en las dictaduras del Sur de Europa*. Alicante, Editorial Marfil, pp. 135-162.
 - MORENO FONSERET, Roque y SEVILLANO CALERO, Francisco, “Los orígenes sociales del franquismo”, *Hispania*, núm. 205, 2000, pp. 703-724.
 - MORILLO-VELARDE PÉREZ, José I., *El alcalde en la Administración española*. Sevilla, Instituto García-Oviedo, 1977.
 - NICOLÁS MARÍN, Encarna, *Instituciones murcianas en el franquismo, 1939-1962: contribución al conocimiento de la ideología dominante*. Murcia, Editora Regional de Murcia, 1982.
 - NICOLÁS MARÍN, Encarna, “La transición se hizo en los pueblos: la vida política en Murcia (1968-1977)”, en QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael (coord.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 251-267.
 - NICOLÁS MARÍN, Encarna, “Los poderes locales y la consolidación de la dictadura franquista”, *Ayer*, núm. 33, 1999, pp. 65-85.
 - ORTEGA LÓPEZ, Teresa María, “Obreros y vecinos en el tardofranquismo y la transición política (1966-1977). Una ‘lucha’ conjunta para el mismo fin”, *Espacio, Tiempo y Forma*, nº 16, 2004, pp. 351-369.
 - PABLO CONTRERAS, Santiago de y MEES, Ludger, *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco, 1895-2005*. Barcelona, Crítica, 2005.
 - PALOMARES IBÁÑEZ, Jesús María, “Las elecciones de la Democracia Orgánica. El Ayuntamiento de Valladolid

- (1951-1971), *Investigaciones históricas: épocas moderna y contemporánea*, núm. 25, 2005, pp. 211-262.
- PAYÁ LÓPEZ, Pedro, "Violencia, legitimidad y poder local. La construcción simbólica de la dictadura franquista en una comarca alicantina. El Vinalopó medio, 1939-1948", *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 1, 2002, pp. 197-222.
 - PÉREZ GONZÁLEZ, Blas, *Discurso de presentación a las Cortes del Proyecto convertido en Ley de Bases de Régimen Local*. Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1945.
 - PÉREZ LEDESMA, Manuel, "'Nuevos' y 'viejos' movimientos sociales en la Transición", en Carme MOLINERO (ed.): *La Transición, treinta años después*. Barcelona, Península, 2006, pp. 117-151.
 - POCIÑOS MARTÍNEZ, Patricia, TIESO DE ANDRÉS, Juan Manuel y MARÍN MERINO, Miguel, "Los movimientos sociales y transformaciones políticas en Guadalajara", en ORTIZ HERAS, Manuel (coord.), *Movimientos sociales en la crisis de la dictadura y la Transición: Castilla-La Mancha, 1969-1979*. Ciudad Real, Ediciones Almad, 2008, pp. 232-237.
 - PONCE ALBERCA, Julio, "Entes locales y transición. Los alcaldes en la provincia de Sevilla (1979-2003)", en ARCAS CUBERO, Fernando y GARCÍA MONTORO, Cristóbal (coords.), *Andalucía y España. Identidad y conflicto en la Historia Contemporánea*. Málaga, Fundación Unicaja, 2008, pp. 239-262.
 - PUJOL, Jordi, *Memòries (1930-1980): història d'una convicció*. Barcelona, Edicions Proa, 2008.
 - QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael: *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democrático*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2007.

- QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael, *Abril de 1979: la democracia llega a los pueblos*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2009.
- QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael, “La democratización del poder local en la Transición”, en ARCAS CUBERO, Fernando y GARCÍA MONTORO, Cristóbal (coords.), *Andalucía y España. Identidad y conflicto en la Historia Contemporánea*. Málaga, Fundación Unicaja, 2008, pp. 381-402.
- QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael, “Los consejos municipales: una nueva articulación del poder local en la retaguardia republicana”, *Historia Actual On line*, núm. 4, 2004.
- QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael y FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica, *Parlamentarios de Almería en la Transición a la democracia*. Granada, Arráez Editores, 2004.
- RADCLIFF, Pamela, “La construcción de la ciudadanía democrática: las Asociaciones de Vecinos de Madrid en el último franquismo”, en *Actas del Congreso La Transición de la dictadura franquista a la democracia*. Barcelona, Centre d’Estudis sobre les èpoques franquista i democràtica-Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 2005, pp. 96-101.
- REDERO SAN ROMÁN, Manuel, *Transición a la democracia y poder político en la España postfranquista (1975-1978)*. Salamanca, Librería Cervantes, 1993.
- RIVERO NOVAL, María Cristina, *Política y sociedad en La Rioja durante el primer franquismo (1936-1945)*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2001.
- RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, José Luis, *Reaccionarios y golpistas. La extrema derecha en España: del tardofranquismo a la consolidación de la democracia (1967-1982)*. Madrid, CSIC, 1994.

- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Javier, “La implantación de la Dictadura Franquista en la provincia de León. El personal político durante el primer franquismo”, comunicación presentada al *VII Encuentro de investigadores sobre el franquismo*, Santiago de Compostela, 2009.
- RODRIGO ROMERO, Pedro, GONZÁLEZ MADRID Damián Alberto y ORTIZ HERAS, Manuel, “La institucionalización del régimen franquista en Castilla-La Mancha a través de los poderes locales (1939-1945). El Ayuntamiento de Ciudad Real”, en *Tiempos de silencio. Actas del IV Encuentro de investigadores sobre el franquismo*. Valencia, CCOO-FEISS y Universidad de Valencia, 1999, pp. 251-256.
- ROYO-VILLANOVA Y FERNÁNDEZ CAYADA, S.: “La Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950”, *Revista de Administración Pública*, núm. 4, 1951, pp. 277-299.
- RUIZ REDREJO, Juan Antonio, “La participación ciudadana en las elecciones municipales de 1979 en Málaga”, en ARCAS CUBERO, Fernando y GARCÍA MONTORO, Cristóbal (coords.), *Andalucía y España. Identidad y conflicto en la Historia Contemporánea*. Málaga, Fundación Unicaja, 2008, pp. 457-472.
- SÁNCHEZ BRUN, Gaudioso J., *Instituciones turolenses en el franquismo (1936-1961). Personal y mensajes políticos*. Teruel, Instituto de Estudios Turolenses, 2002.
- SÁNCHEZ RECIO, Glicerio, *Los cuadros políticos intermedios del régimen franquista, 1936-1959. Diversidad de origen e identidad de intereses*. Valencia, Generalitat Valenciana-Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, 1996.
- SANZ ALBEROLA, Daniel, *La implantación del franquismo en Alicante*. Alicante, Universidad de Alicante, 2001.
- SANZ HOYA, Julián, “El personal político del primer franquismo en Cantabria. De la reinstauración de las viejas élites al asentamiento del poder falangista (1937-1951)”, comunicación presentada al *V Encuentro de investigadores sobre el franquismo*, Albacete, 2003.

- SOLÉ TURA, Jordi, “Elecciones municipales y estructura del poder político en España”, *Estudios de Ciencia Política y Sociología. Homenaje al profesor Carlos Ollero*. Madrid, 1972, pp. 785-799.
- SOLÉ TURA, Jordi, “Unidad y diversidad en la oposición comunista al franquismo”, en FONTANA, Josep (ed.): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, 1986, pp. 123-141.
- SOTELO, Ignacio, “El PSOE en la Transición”, *Cuenta y Razón*, núm. 41, 1988, pp. 47-52.
- SOTO CARMONA, Álvaro, *La transición a la democracia. España, 1975-1982*. Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- TAMAMES, Ramón, “Las elecciones municipales: segundo paso para la consolidación de la democracia”, en *Historia de la Transición. 10 años que cambiaron España (1973-1983)*, Madrid, Diario 16, 1984.
- TARRADELLAS, Josep, “*Ja soc aquí*”. *Recuerdo de un retorno*. Barcelona, Planeta, 1990.
- TUSELL GÓMEZ, Javier, “The Democratic Center and Christian Democracy in 1977 and 1979”, en PENNIMAN, Howard y MUJAL-LEÓN, Eusebio (eds.), *Spain at the Polls 1977, 1979 and 1982*. Durham, Duke University Press, 1985, pp. 88-128.
- TUSELL GÓMEZ, Javier, “La transición a la democracia (1975-1982)”, en VV.AA.: *La transición a la democracia y la España de Juan Carlos I*. Vol. XLII de la Historia de España Menéndez Pidal. Madrid, Espasa Calpe, 2003.
- URRUTIA ABAIGAR, Víctor, *El movimiento vecinal en el área metropolitana de Bilbao*. Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1986.
- VALENTÍN GONZÁLEZ, Andrés, “Materiales para un mapa electoral de Navarra”, *Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 51, 1990, pp. 121-172.
- VILLA GARCÍA, Roberto, *Granada ante las municipales de 1979*. Granada, CEMCI, 2004.

BIBLIOGRAFÍA

- VIÑES MILLET, Cristina, *Municipio y política*. Granada, CEMCI, 1995.
- VV.AA., *Las elecciones del cambio*. Barcelona, Plaza & Janés, 1977.

