

Para «evitar las tramas y maquinaciones de la facción»: Una reflexión en torno a los decretos de 1833 para las elecciones de ayuntamientos

RESUMEN

En octubre de 1832, durante la regencia de María Cristina de Borbón y tras la caída del ministerio del conde de Alcudía, se pusieron en marcha una serie de medidas, tanto en el orden político como en el administrativo, con el objetivo de asegurar el trono de España para la hija de Fernando VII. Y una de las importantes decisiones que el nuevo gabinete Cea Bermúdez adoptó, aunque con José de Cafranga como interino secretario del Despacho de Estado, fue la de suspender las elecciones de cargos municipales que se estaban celebrando, evitando de este modo el previsible triunfo en las mismas de los defensores del futuro pretendiente carlista. Con una estrategia guiada con este fin, aunque no exenta de cambios imprevistos debido a la confusa situación política del momento, en 1833, y en pocos meses, se promulgaron dos reales decretos que modificaron el método de elección de los cargos municipales a través de los que se podía favorecer el acceso a los ayuntamientos, no solo a reformistas del régimen, sino incluso a una liberal burguesía de los negocios. Con este complejo contexto político de fondo, el trabajo estudia, bajo el prisma de dos enfoques diferentes, los reales decretos de febrero y de noviembre de 1833: por un lado, atendiendo a las similitudes y diferencias que hubo entre ellos; por otro, a las divergencias que estos tuvieron con la hasta entonces vigente cédula de 1824, por la que Fernando VII había pretendido ejercer un absoluto control en la formación de los ayuntamientos, frente al disímil modelo característico del Antiguo Régimen. Y también, con el fin de conocer el efectivo alcance que esta reforma tuvo cuando se puso en práctica, se exponen casos concretos como los de La Coruña, Oviedo y Santander, que nos permiten descubrir hasta qué punto los reales decretos de 1833 facilitaron que el control de estos municipios y aun en vida de Fernando VII, pasase a manos de quienes estaban comprometidos con un cambio político.

PALABRAS CLAVE

Elección de ayuntamientos, Fernando VII, regencia de María Cristina, década ominosa, rey neto, reformismo político.

SUMMARY

*In October 1832, during the reign of María Cristina of Bourbon and after the fall of the ministry of the count of Alceda, a series of measures were put in place, both in the political and administrative realms, with the aim of securing the Spanish throne for the daughter of Ferdinand VII. One of the important decisions that the new cabinet of Cea Bermúdez adopted, with José de Cafranga still as the interim secretary of state, was to suspend the local municipal elections that were being held, thus avoiding the foreseeable victory of the defenders of the future carlist pretender to the throne. Adopting a strategy to this end, which was not exempt from unforeseen changes due to the confusing political situation of the time, in 1833, within months of each other, two royal decrees were passed that modified the election process to municipal office through which access to town halls could favour not only regime reformers but even the liberal business bourgeoisie. Against this complex political background and using two different approaches, this article studies the royal decrees of February and November 1833: on the one hand, taking into account the similarities and differences between them; while on the other hand, the disparities they had with the, up until then, *cédula* of 1824, through which Ferdinand VII had sought to exercise absolute control over the formation of the town halls, against the dissimilar model typical of the old regime. Furthermore, in order to understand the significance that this reform had when implemented, specific cases such as those of La Coruña, Oviedo and Santander are presented, which allow us to discover to what extent the royal decrees of 1833 facilitated that the control of these municipalities, even in the life of Ferdinand VII, passed into the hands of those who were committed to political change.*

KEY WORDS

Town hall elections, Ferdinand VII, reign of María Cristina, the ominous decade, the clear king, political reform.

Recibido: 20 de febrero de 2020.

Aceptado: 2 de abril de 2020.

SUMARIO: Preámbulo. I. Para derribar los obstáculos que impidan el ejercicio del poder absoluto: la real *cédula* de 17 de octubre de 1824. II. Los decretos de elecciones de ayuntamientos de 2 de febrero y de 10 de noviembre de 1833. III. A modo de síntesis.

PREÁMBULO

En 1837 se publicaba en París la obra *De los sucesos del Real Sitio de San Ildefonso, o La Granja a fines del año de 1832*¹. El autor de esta memoria, Victoriano de Encima y Piedra, era un comerciante gaditano, del que se ha dicho que perteneció a la masonería y que hasta los cuarenta años de edad no estuvo directamente relacionado con el mundo de la política. Un personaje que se puede considerar como uno de esos reformadores del régimen fernandino que proliferaron entre los cuadros de la administración española durante la segunda mitad de la «década ominosa»², de ahí su estrecha vinculación con Luis López Ballesteros a quien, siendo éste ministro de Hacienda, no solo le debió su nombramiento en 1829 como director general de la Real Caja de Administración, sino también seguro fue quien, en septiembre de 1832, sugirió su nombre para que, tras casi nueve años al frente de un ministerio de acusado perfil reformista, le relevase en el cargo³. Con estas credenciales y con ese aval, nada extraña que fuese uno de los secretarios de despacho (y de evidente peso) que la esposa de Fernando VII nombró, tras acceder a su primera regencia, como responsable del despacho de Hacienda, desde donde iba a urdir no pocas de las reformas que se pusieron en marcha durante esas agitadas semanas del otoño de 1832⁴. Fue así

¹ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *De los sucesos del Real Sitio de San Ildefonso, o La Granja a fines del año 1832; de las disposiciones tomadas por el ministerio que se nombró en 1 de octubre del mismo año; y de las causas inmediatas del estado actual de España*, París, Librería de Rosa, 1837.

² Para Federico Suárez, no obstante, «tenía una acusada significación dentro de la tendencia liberal, si bien no puede en justicia tacharse de exaltado» (SUÁREZ VERDEGUER, Federico, *Los sucesos de La Granja*, Madrid, 1953, p. 35). Un bosquejo biográfico de Victoriano Ramón de Encima y Piedra, en URQUIJO GOITIA, José Ramón, *Diccionario Biográfico de la Real Academia de la Historia*.

³ Como relata Victoriano de Encima, «el día que recibí el oficio de mi nombramiento, estaba en cama con una ligera fiebre catarral, y la noche del mismo día fue a verme ni antecesor, Don Luis López Ballesteros, temiendo que no admitiera el encargo, porque no ignoraba que lo había rehusado otras veces; pero las circunstancias no eran las mismas, y mi resolución fue también diferente» (ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano, *op. cit.* p. 39). Importante fue el papel que, en defensa de los derechos dinásticos de la futura Isabel II, tuvo en los sucesos de La Granja López Ballesteros, «el alma de la reacción legitimista», dice Emilio González, siendo «él, con sus gestiones, el que había organizado el nuevo Gobierno» (GONZÁLEZ LÓPEZ, Emilio, *Luis López Ballesteros (1782-1853), Ministro de Hacienda de Fernando VII*, La Coruña, 1986, p. 190). Un protagonismo notable en el desarrollo de estos sucesos que Federico Suárez, «según testimonio rotundo de Donoso Cortés», también le otorga al Marqués de Miraflores (*vid.* SUÁREZ VERDEGUER, Federico, *Los sucesos de La Granja*, p. 35. Del mismo autor, «El golpe de estado de La Granja», en *Revista de Estudios Políticos*, 35-36 (1947).

⁴ Fontana destaca hasta qué punto fue significativo el ascendiente que sobre el ministerio del 1 de octubre tuvo López Ballesteros, que no concluyó «hasta fines de 1833 por lo menos». Su equipo, y no solo Victoriano de Encima y su sustituto Antonio Martínez, sino también «los Remisa, Pinilla, Juan del Gayo, Dalp, se mantuvieron hasta el 27 de diciembre de 1833, después de la muerte del rey». Incluso dos de las primeras y principales medidas que adoptó Encima y Piedra, como eran la reunión en hacienda de todos los productos y rendimientos de las cargas públicas y el establecimiento del Ministerio de Fomento, ya las propugnaba López Ballesteros desde septiembre de 1831 (FONTANA LÁZARO, Josep, *Hacienda y Estado en la crisis final del antiguo régimen español: 1823-1833*, Madrid, (2.ª edición), 2001, pp. 190-191. Emilio La Parra, no obstante,

ministro del ramo desde el día 1 de octubre de 1832 hasta el 25 de marzo de 1833, y a la vez también fue el encargado, en calidad de interino, del de Fomento, desde que el 5 de noviembre este ministerio se puso en marcha hasta que, a finales de ese año de 1832, tomó posesión de este su titular, el Conde de Ofalia.

Como testigo y protagonista que fue de los acontecimientos que se vivieron durante las semanas que, por causa de la enfermedad de Fernando VII, María Cristina asumió la regencia, el trabajo de Victoriano de Encima es una privilegiada fuente de información sobre los principales acuerdos que el aún reducido gabinete Cea tomó durante el otoño de 1832, siendo uno de ellos la suspensión de las elecciones de cargos municipales para el año 1833 que se estaban celebrando en toda España. Medida, en apariencia de menor calado, que tendrá inmediatas consecuencias tanto en el orden administrativo como en el político; pues los comicios se pospusieron hasta que, por el decreto de 2 de febrero de 1833, se estableció un nuevo sistema elección de los cargos municipales. Una disposición con la que se pretendía obstaculizar el acceso o la consolidación en los ayuntamientos a los partidarios de la sucesión de la corona en don Carlos facilitando, por el contrario, la llegada a ellos, no solo a quienes podían ser considerados como meros reformadores del propio régimen, sino incluso a personajes de manifiesto perfil liberal.

I. PARA DERRIBAR LOS OBSTÁCULOS QUE IMPIDAN EL EJERCICIO DEL PODER ABSOLUTO: LA REAL CÉDULA DE 17 DE OCTUBRE DE 1824

Dice Jean-Philippe Luis que durante la década ominosa el régimen, a la vez que «tiránico», también fue «voluntaria o involuntariamente reformador⁵». Reformas que se perciben en el campo de la administración, en modo alguno en el político, y que fueron puestas en práctica por aquellos a quienes Pedro Carlos González Cuevas ha denominado «conservadores burocráticos»⁶, entre los que

y según la información del diplomático francés Viel-Castell, señala que salida de López Ballesteros lo fue con el fin «de evitar verse envuelto en las acusaciones de malversación que se le imputaban en relación con los empréstitos negociados en el extranjero» (LA PARRA, Emilio, *Fernando VII. Un rey deseado y detestado*, Barcelona, 2018, pp. 590 y 726). Tampoco es descabellado suponer, como afirma Victoriano de Encima, que con el fin de evitar suspicacias y que pudiese parecer un golpe de cariz ideológico, fuesen cesados todos los miembros del gabinete Alcudia, «comprendiendo así en la resolución a los ministros que no se habían separado de sus deberes». (ENCIMA Y PIEDRA *op. cit.* p. 37).

⁵ LUIS, Jean-Philippe, «La década ominosa (1823-1833), una etapa desconocida en la construcción de la España contemporánea», *Ayer*, 41 (2001), pp. 85-117. Del mismo, *L'utopie réactionnaire. Épuration et modernisation de l'État dans l'Espagne de la fin de l'Ancien Régime (1823-1834)*, Madrid, Casa de Velázquez, 2002. LÓPEZ TABAR, Juan, *Los famosos traidores. Los afrancesados durante la crisis del Antiguo Régimen (1808-1833)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001. MARCOS DEL OLMO, M.^a Concepción, «En torno a la década 1823-1833», *Pasado y Memoria, Revista de Historia Contemporánea*, 4 (2005), pp. 183-199.

⁶ GONZÁLEZ CUEVAS, Pedro Carlos, *Historia de las derechas españolas. De la Ilustración a nuestros días*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2000.

se encontraban desde viejos colaboradores del rey José I, hasta absolutistas de perfil moderado, pasando incluso por tibios liberales del período 1820-1823 que, alarmados por el radicalismo político de los meses finales del Trienio, evolucionaron hacia posiciones ideológicas alejadas de las nuevas ideas del siglo. Una serie de reformas, fundadas algunas de ellas en las memorias que esos años se elevaron a Fernando VII, que alcanzaron ámbitos como el de la Hacienda, con la obra de López Ballesteros; el del Derecho, como fueron el Código de Comercio de 1829, la Ley de Enjuiciamiento Mercantil de 1830, y el proyecto de Código Criminal de 1831, todos promovidos por Sainz de Andino, el proyecto de código civil de 1833 obra de otro ilustre josefino como Manuel María Cambronero; o el que, en el campo de la administración central, supuso la creación del Ministerio de Fomento. Incluso hubo proyectos que, aunque no culminaron durante estos años, como fue el caso de la nueva administración territorial decretada en noviembre de 1833, también se forjaron en pleno período absoluto⁷. Sin embargo, una de las primeras reformas que se acometieron en la década (aunque con un propósito diferente al de las que se ejecutaron o proyectaron durante la segunda mitad de ese decenio) y que además tuvo un indiscutible calado político, fue la que en 1824 reguló el nuevo sistema de elección de los ayuntamientos.

Tras la caída del régimen del trienio en 1823 y

«con el fin de que desaparezca para siempre del suelo español hasta la más remota idea de que la soberanía reside en otro que en mi real persona, con el justo fin de que mis pueblos conozcan que jamás entraré en la más pequeña alteración de las leyes fundamentales de esta monarquía (...) y para que las elecciones de justicia y ayuntamientos sean uniformes en todo el reino, evitándose lo que tenga tendencia a la popularidad⁸».

Se implantó un nuevo y general método de elecciones de los cargos municipales. Por la real cédula de 17 de octubre de 1824, se establecía que el uno de octubre de cada año

«se reunirán en todos los del reino los individuos del ayuntamiento, y a pluralidad de votos propondrán tres personas cada uno de los oficios de alcaldes, regidores y demás de la república, incluso los de diputados del común, procuradores, síndico general y personero, alcaldes de barrio y otros, que hasta 1820 se hacían por los pueblos y sus vecinos, cuyas propuestas las remitirán inmediatamente a su respectivo tribunal territorial.»

Por último, y tras recabar «los informes necesarios de personas de probidad y amantes de mi gobierno monárquico sobre las circunstancias y conducta

⁷ BURGUEÑO, Jesús, *Geografía política de la España Constitucional. La división provincial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

⁸ «Real Cédula de S. M. y Sres. del Consejo, por la cual se sirve S. M. fijar las reglas que deben observarse en lo sucesivo para la elección de alcaldes ordinarios y demás capitulares y oficiales de los ayuntamientos de los pueblos del Reino de 17 de octubre de 1824», en *Gaceta de Madrid*, 30 de octubre de 1824.

moral y política de los propuestos, su idoneidad, opinión pública que gocen, y si se hallan libres de toda tacha legal», serían los Reales Acuerdos de esos tribunales superiores los encargados de elegir un nombre por cada terna de las propuestas para desempeñar el correspondiente oficio municipal el nuevo año⁹. Un método del que, por el momento, se exceptuaban los oficios perpetuos y los de los ayuntamientos enajenados por la Corona, advirtiendo, no obstante, que lo era «hasta tanto no se incorporen a ella (a la corona) con arreglo a las leyes y órdenes vigentes, siempre que se sirviesen por sus propios dueños¹⁰».

No era este, en todo caso, un sistema absolutamente novedoso, en tanto se inspiraba en el modelo aragonés borbónico que se instauró con la Nueva Planta. Como en 1769 recogía Lorenzo de Santayana:

«la elección de alcaldes ordinarios y demás oficiales de la república, es propia de los ayuntamientos; y así se practica hoy en los Reynos de Castilla. Lo mismo se executaba en los de la Corona de Aragón; pero hoy, por punto de gobierno, está generalmente prevenido propongan los ayuntamientos personas duplicadas para los oficios de república a los acuerdos de las Audiencias; y que estas nombren las personas que entendieren más convenientes a la administración y gobierno del pueblo.»

Añadiendo que cuando la elección de los «oficios de república es propia del pueblo, se «mantenga los buenos usos y costumbres» de nombrarlos ellos «para su gobierno o se propondrán en terna (según lo dispuesto por la Corona de Aragón)»¹¹.

De ahí que la cédula de 1824 fuese, se nos dice, el resultado de un detenido estudio de los diferentes sistemas municipales que estaban vigentes, por lo que se tuvieron en cuenta «las diversas costumbres autorizadas por su largo uso o por ordenanzas particulares, y con especialidad (*sic*) lo que se practica en el Reino de Aragón», donde ya se seguía la práctica de que fuesen los Reales Acuerdos de sus Audiencias los encargados de resolver las propuestas de los cargos municipales que a ellos debían hacer los ayuntamientos¹². De ahí que

⁹ En el caso de Madrid, «la villa de la Corte y su Rastro, la jurisdicción la ejercía el tribunal superior de la sala de alcaldes de casa y Corte, instancia estrechamente vinculada al Consejo de Castilla» (PÉREZ NÚÑEZ, Javier. «El primer Ministerio de Fomento y sus delegados», en *Hispania*, 217 (2004), p 653. Del mismo autor. *Entre el Ministerio de Fomento y el de la Gobernación. Los delegados gubernativos de Madrid en la transición a la Monarquía constitucional, 1832-1836*, Madrid, 2011, p. 40).

¹⁰ Artículos 1, 2 y 7 de la Real Cédula de 17 de octubre de 1824.

¹¹ SANTAYANA BUSTILLO, Lorenzo de, *Gobierno político de los pueblos de España, y el Corregidor, Alcalde y Juez de ellos*, Madrid, Imprenta de la Viuda de Eliseo Sánchez, 1769, pp. 14-15. MORENO NIEVES, José Antonio, *El poder local en Aragón durante el siglo XVIII. Los regidores aragoneses entre la Nueva Planta y la crisis del Antiguo Régimen*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 2004.

¹² «Real Cédula de S. M. de 17 de octubre de 1824», cit. También estos tribunales, y no solo los pertenecientes a territorios de la antigua Corona de Aragón, podían intervenir tanto en caso de irregularidades como sobre las dudas que se pudiesen presentar respecto a la cualidad de los elegidos. Incluso en 1806 la Audiencia de Sevilla presentó al Consejo de Castilla una instancia del Ayuntamiento consultando si debían elegir diputados y personero por terna al Real Acuerdo

en 1910 Adolfo Posada en su *Evolución legislativa del régimen local en España*, al tratar la cédula de 1824 destacase, en particular, esta referencia a las leyes de Aragón, cuyo modelo inspiró el texto de 1824¹³.

Y no era este el único precedente en el que se podía fundar la reforma fernandina. Ya en el primer período absoluto del reinado de Fernando VII y en su inicial embate a aquellos campos que dificultaban el ejercicio del poder pleno, por una real cédula de 30 de julio de 1814, y al tiempo que se disponía que, «por ahora», la Corona se reservaba el nombramiento «de los corregidores y alcaldes mayores en los pueblos de señorío» (artículo 8), también en su artículo 9 se estipulaba que serían las chancillerías y audiencias las encargadas de confirmar «los oficios de república en los pueblos de señorío y abadengo de sus respectivos territorios, en vista de las propuestas o nombramientos que estos deberán dirigirles para el reemplazo de las vacantes»¹⁴. Cédula cuyo tenor fue ratificado por la resolución del consejo de 30 de noviembre de 1815, de la que nos da cuenta Posada Herrera, por la que se disponía que todos los años los ayuntamientos de los pueblos de señorío propusiesen tres individuos por cada cargo concejil que fuese preceptivo renovar, y las pasen «por medio del corregidor del partido a los acuerdos de las chancillerías y audiencias respectivas para la confirmación de los propuestos»¹⁵. Finalmente, en esta marcha en orden a recortar el poder señorial en los pueblos de su jurisdicción que se había iniciado en el primer período liberal, un decreto de 25 de noviembre de 1819 atribuía al monarca la facultad de designar los cargos concejiles en los mismos¹⁶.

Debido a esta manifiesta y firme voluntad de hacer efectiva la autoridad del monarca en el proceso de selección de quienes se encargasen de dirigir el gobierno municipal que el «Deseado» comenzó a desbrozar ya a comienzos de su reinado, ahora, en 1824, también se añadía que en el caso en que en los ayuntamientos enajenados los regidores no ejerciesen su cometido «por no querer o

(*vid.*, GUILLAMÓN, Javier. *Las reformas de la administración local durante el reinado de Carlos III*, Madrid, 1980, pp. 49-52).

¹³ POSADA, Adolfo. *Evolución legislativa del régimen local en España, 1812-1909*, Madrid, 1910, edición del Instituto de Administración Local (1982), p. 144.

¹⁴ «Real Cédula sobre el establecimiento de los nuevos Ayuntamientos» de 30 de julio de 1814, en *Gaceta de Madrid*, 2 de agosto de 1814. Sobre esta Real Cédula, HERNÁNDEZ MONTALBÁN, Francisco, *La abolición de los señoríos en España (1811-1837)*, Madrid, 1999, pp. 194-195.

¹⁵ Aunque las audiencias debían confirmar los propuestos por el ayuntamiento, teniendo alguno de ellos tachas se podían oponer a esta confirmación, siempre que «se oyese en razón de ellas a los que las pusieren». «Resolución del Consejo Real sobre confirmación de los oficios de República en los Pueblos de Señorío y Abadengo» de 30 de noviembre de 1815, en *Gaceta de Madrid*, 7 de diciembre de 1815. POSADA HERRERA, José. *Lecciones de Administración*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, (edición 1988), pp. 277-278.

¹⁶ «Real Resolución de la Cámara del Consejo, por la que se manda que los oficios de Regidores, Procuradores y demás que se proveían por los dueños jurisdiccionales se confieran por ahora por S. M., a consulta de este supremo tribunal», en *Decretos del Rey Don Fernando VII*. Tomo sexto, Madrid, 1820. Una medida que, para Artola, «equivalía a una aceptación del principio mantenido por las Cortes gaditanas» (ARTOLA, Miguel, «La España de Fernando VII», en *Historia de España dirigida por Ramón Menéndez Pidal*. Tomo XXXII. Madrid, Espasa Calpe, 1978, p. 555).

no poder por su menor edad, insuficiencia u otro impedimento legítimo», solo podrían ceder el cargo a personas que tuviesen una cierta «calidad» y un mínimo de renta¹⁷. Una real cédula cuya dimensión y alcance se puso de manifiesto en la instrucción que, debido al retraso que los ayuntamientos de su jurisdicción llevaban en ejecutarla, el Real Acuerdo de la Chancillería de Valladolid remitió a los mismos el mes de agosto de 1825¹⁸. En esta no solo se señalaba de forma detallada el modo de proceder en las operaciones electorales, siendo el corregidor o el alcalde mayor el magistrado encargado de remitir al correspondiente real acuerdo las propuestas realizadas por los ayuntamientos, sino también el tiempo que debía vacar para volver a desempeñar un cargo concejil (tres años en el caso del alcalde y dos en el resto), los motivos que había de exclusión para el desempeño de estos oficios, o las características que debían atesorar los elegidos: mayores de 25 años y que no sean «personas de malas costumbres o desafectas al rey», además de estar «distinguidos por sus talentos, instrucción, virtudes morales y religiosas, amor al rey nuestro señor y adhesión a su legítimo gobierno»¹⁹.

Por lo expuesto, y como se desprende del contenido de su preámbulo, dos debieron de ser los motivos por los que se dictó la real cédula de 1824. Por un lado, con ella se pretendía instaurar un procedimiento de elección que fuese común a todos los ayuntamientos del reino, poniendo de este modo fin a los particulares regímenes que en cada uno de ellos se venían aplicando. Por otro lado, con la general facultad que se reconocía a los tribunales superiores de justicia (chancillerías y audiencias) de nombrar a los correspondientes regidores, el segundo motivo tenía como objetivo reforzar la acción de la monarquía en este campo.

De este modo, con la disposición de 1824 se suprimía el diverso sistema de elección de cargos municipales que se conocía en la España de comienzos de la centuria del ochocientos (sobre todo en los términos de la vieja Corona de Castilla) y que se fundaba en una serie de variados, disímiles y heterogéneos regímenes que, a pesar de sus proyectos de reforma, la monarquía no había sido capaz de integrar en un modelo único. Como ha subrayado Benjamín González Alonso, «todavía a finales del XVIII y después de casi un siglo de política centralizadora, incluso dentro de cada reino pervivían numerosas variedades

¹⁷ Artículo 7 de la *Real Cédula de 17 de octubre de 1824*.

¹⁸ «Instrucción que el Real Acuerdo de la Chancillería de Valladolid manda observar para el más puntual y exacto cumplimiento de la Real Cédula del 17 de octubre del año 1824 en todos los pueblos de su distrito», Archivo Municipal de Santander. A. 117. 38.

¹⁹ El artículo 12 de la Instrucción detallaba quienes estaban exentos del desempeñar los oficios concejiles. De forma obligatoria «los Maestros de enseñanza pública con título Real, los Militares en servicio, los Empleados de rentas, Correos y Ministerio de Marina, y (...) cualquiera persona que haya de ejercer al mismo tiempo otro oficio público, Real o de república, además de los Médicos, Cirujanos y Boticarios que están obligados por contrato a la asistencia de un pueblo». Mientras, podían «renunciar los mayores de setenta años, los Militares retirados, los Médicos que ejercen profesión no comprendidos en la clase de los que la tienen necesaria, los recién casados en los cuatro primeros años de su matrimonio, los que tengan seis hijos varones por todo el tiempo de su vida, y todas las demás personas a quienes esté concedido general o especialmente este privilegio».

locales»²⁰; o como para el caso de Galicia, aunque sea una reflexión que bien se puede generalizar al resto de España, María López destaca hasta qué punto la organización municipal mostraba «unas corporaciones claramente híbridas, una suerte de armonioso «laberinto» que en cada localidad presenta unas características específicas mediatizadas por una complejísima trama de factores e intereses locales»²¹. Es decir, ante este confuso panorama, en 1824 se propugnó un modelo que fuese uniforme, racional y común al conjunto de la Monarquía. Y con el fin de fortalecer el imperio del soberano, de reforzar su autoridad también en el campo de la administración local, un ámbito en el que se había contemporizado en exceso con la tradición, se aseguraba la efectiva intervención de la corona en la selección de los miembros del poder local. El resultado fue un sistema que puso a disposición del aparato del Estado los necesarios y suficientes resortes como para que pudiese estar en condiciones de controlar, sin aparente dificultad, la composición de unos ayuntamientos que entre 1820 y 1823 habían sido frecuente foco de conflictos y donde era previsible que entre sus oligarquías hubiesen anidado actitudes abiertamente liberales. Una reforma, en suma, con la que se pretendía embridar cualquier vestigio de propensión liberal que aún perviviese tras el trienio y sobre todo en un campo como era el de la administración municipal, en el que siempre tuvo un particular interés la familia liberal, como de ello dio cuenta el espíritu de la aún no aplicada *Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias* de 3 de febrero de 1823²².

No obstante, aun siendo previsible que el principal propósito de esta disposición no fuese otro que el de impedir cualquier presencia en los ayuntamientos de elementos de adscripción liberal, también la misma debía contribuir a sentar las bases del absolutismo fernandino. Ya tras la restauración de 1814 y, como se ha apuntado, en su voluntad por intervenir en la administración señorial, Fernando VII había dado muestras del propósito que tenía de reinar de un modo

²⁰ GONZÁLEZ ALONSO, Benjamín, *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen. Las Comunidades de Castilla y otros estudios*, Madrid, 1981, p. 205. Algo que, sin ánimo de crítica y como el profesor González Alonso recoge en esta obra, corrobora León de Arroyal, quien hacia 1790 escribía que «cada aldea tiene su código municipal y sus estatutos, que son la base de la felicidad pública», como así reconocía la propia legislación borbónica. En este sentido, *Novísima Recopilación de las Leyes de España*. «De los privilegios y costumbres de los pueblos para la elección de oficios». Libro VII. Título IV. Leyes I, II, III y IV.

²¹ LÓPEZ DÍAZ, María, «El régimen municipal de Galicia en la Edad Moderna: a propósito del modelo y sus variantes», en Faya Díaz, María Ángeles; Anes Fernández, Lidia, y Frieria Álvarez, Marta (eds.), *Oligarquías urbanas, gobierno y gestión municipal en la España cantábrica durante la Edad Moderna*, Oviedo, KRK Ediciones, 2017, p. 114. También, destacando la importancia que tuvo el método de insaculación, ALFARO PÉREZ, Francisco José, «La elección de cargos concejiles en los municipios españoles del Antiguo Régimen: el sistema insaculatorio en las coronas de Castilla y de Aragón (siglos xv a xix)», en Jarque Martínez, Encarna (coord.), *El concejo en la Edad Moderna: poder y gestión de un mundo en pequeño*, Zaragoza, 2016, pp. 43-73.

²² CASTRO, Concepción de, *La revolución liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Madrid, 1979. GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier, *El origen del municipio constitucional: autonomía y centralización en Francia y en España*, Madrid, 1983.

diferente a como lo habían hecho quienes le precedieron en el trono. Fernando VII, dice Emilio la Parra:

«no fue un rey absoluto como lo fueron sus antepasados, ni, por supuesto, rey constitucional como desearon los liberales. Gobernó de otra forma, sin ajustarse exactamente a ningún precedente específico»²³.

Concentró en torno a su persona el mayor poder que le fue posible, pues su pretensión no era otra que la de disponer «del poder absoluto», de la «soberanía plena»²⁴. Y este proyecto se pergeñó en los comienzos del segundo período absoluto, entre 1823 y 1824, que fue cuando, continúa La Parra, «se sentaron las bases del estado represor»²⁵.

Debido a ello, a ese particular carácter que se propuso imprimir a su reinado, sin límites ni frenos, fue por lo que no solo persiguió con saña cualquier atisbo liberal (por pequeño que fuese), sino incluso también cuestionó el modelo previo a la primera experiencia constitucional de España, interviniendo en aquellos ámbitos en los que tradicionalmente la autoridad real había estado ajena. Fernando VII fue, se ha dicho, el rey neto, y como tal no debía reconocer ningún impedimento que pudiese dificultar el desempeño de su soberanía²⁶. Como se recogía en el preámbulo de la real cédula de 1824, «la soberanía reside en mi real persona», de ahí que, si no reconocía límites en su libre y autoritario ejercicio del poder, también podía desechar las viejas fórmulas que obligaban al soberano a respetar ciertas libertades históricas, a romper los finos hilos que le ataban a la historia. Y una de esas libertades era, a pesar de las tibias (y hasta fracasadas) reformas que se intentaron en la centuria del setecientos, la relativa al campo de la administración local y en concreto a las heterogéneas formas de elección de los cargos municipales. Una actitud, ésta, que fue reprobada desde diferentes posiciones ideológicas. Con Fernando VII y con la propia cédula de 1824 fue en particular inclemente Menéndez Pelayo. «No acertó –dirá el polígrafo montañés–, a restaurar (en 1823) la tradicional y venerada monarquía española, sino a entronizar cierto absolutismo feroz, degradante, personal y sombrío, de que fue víctima la iglesia misma». Debido a que perturbaba el viejo orden, censuró la disposición en materia municipal, pues «tan lejos estuvo de respetar lo poco que restaba de las antiguas libertades patrias, que, antes, al contrario, hizo alarde de conculcar sus reliquias en el decreto de 17 de octubre

²³ LA PARRA, Emilio, *Fernando VII. Un rey deseado y detestado*, Barcelona, 2018, p. 280. También, del mismo autor «La restauración de Fernando VII en 1814», *Historia Constitucional*, Revista electrónica, 15 (2014), pp. 205-222. ROCA VERNET, Jordi, «La Restauración de Fernando VII: la transformación represiva y autoritaria de la monarquía. Barcelona, de Manuel de Casamada a Luis Lacy», *Rúbrica Contemporánea*, vol. 4, núm. 8 (2015), pp. 2-28.

²⁴ RÚJULA, Pedro, «El mito contrarrevolucionario de la “Restauración”». *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 13 (2014), p. 91.

²⁵ LA PARRA, Emilio, *Fernando VII. Un rey deseado y detestado...* pp. 497-498.

²⁶ Sobre la definición del *rey neto* y los pasos que Fernando VII dio para acumular un vasto poder, LA PARRA, Emilio, *ibidem*. pp. 475-522. Al *rey neto* o al *absolutismo neto* se refiere, por ejemplo, Galdós en alguno de sus Episodios Nacionales (GALVÁN RODRÍGUEZ, Eduardo, *España en Galdós. Constitución, Estado y Nación en un escritor canario*, Madrid, 2015).

de 1824, aboliendo el sistema electivo para cargos municipales»²⁷. Una reflexión que coincide con la que años antes había formulado Lorenzo Arrazola en la *Enciclopedia Española de Derecho y Administración*:

«... esta variación en el sistema municipal antiguo, fue demasiado notable y producto únicamente de las tendencias manifiestas que aquel gobierno desplegó de oponerse a todo lo que pudiera significar ejercicio de derechos políticos y libre uso de los derechos propios, que corresponden por su misma naturaleza a otras instituciones»²⁸.

Leyes –dirá Posada Herrera– «que subordinaban las elecciones municipales a la voluntad de los capitanes generales»²⁹.

De acuerdo con estos propósitos de reforzar su autoridad, que pronto se manifestaron en diversos ámbitos y tomas de decisiones como ocurrió con la jurisdicción señorial, con la Iglesia, o en la negativa a restablecer la Inquisición, la reforma municipal de 1824, que además vino precedida por la creación de la Superintendencia General de Policía como apropiado brazo ejecutor de las órdenes del poder político y, como tal, con una destacada presencia en el ámbito de la vida municipal³⁰, fue una de las primeras y estudiadas medidas que se impulsaron tras el final del trienio liberal. Sin embargo, como señala la profesora Polo Martín, las propuestas de reforma de la administración que durante la década impulsan y auspician los reformadores del régimen, «no descienden a disertar sobre cuestiones relacionadas con un mayor o menor control del poder central sobre los municipios»³¹, aunque, y sobre todo teniendo en cuenta el espíritu y la letra de la cédula de 1824, ésta era necesaria. Y no solo no se abordó, sino que incluso la única propuesta de reforma que se planteó antes de 1833 fue en la línea de ejercer un mayor control sobre los municipios, de lo que dio cuenta la instrucción de 22 de marzo de 1829 por la que se debían poner en marcha los trabajos encaminados a llevar a cabo la revisión de la planta municipal, acción que se encuadraba en las operaciones que al tiempo se desarrollaban sobre la parcelación provincial de España. Una propuesta, también impulsada por Calomarde desde la Secretaría de Gracia y Justicia, que sin que supusiese la

²⁷ MENÉNDEZ PELAYO, Marcelino, *Historia de los Heterodoxos Españoles*, II (quinta edición, reimpresión), Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 2000, pp. 768-769.

²⁸ ARRAZOLA, Lorenzo, *Enciclopedia Española de Derecho y Administración o Nuevo Teatro Universal de la Legislación de España e Indias*, Madrid, Imprenta de Díaz y Compañía, Tomo V, 1852, p. 183.

²⁹ POSADA HERRERA, José, *Lecciones de Administración*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública (edición 1988), p. 278.

³⁰ LORENTE SARIÑENA, Marta; MARTÍNEZ PÉREZ, Fernando, «Orden público y control del territorio en España (1822-1845): de la Superintendencia General de Policía a la Guardia Civil», *RJUAM*, 19 (2009) I, pp. 195-210. PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *Entre el Ministerio de Fomento y el de la Gobernación. Los delegados gubernativos de Madrid en la transición a la Monarquía constitucional, 1832-1836*.

³¹ Así se manifiesta POLO MARTÍN, Regina, «La génesis de las nociones de centralización, descentralización y autonomía en la España decimonónica (1808-1868)», *AHDE*, LXXXIII (2013), p. 599. También en *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional*, Madrid, Universidad Carlos III, 2014.

extinción de los tradicionales ayuntamientos, preveía, como resultado de la agrupación de estos, la formación de los llamados distritos municipales cuyo número «se fixará atendida la población, la situación topográfica, las distancias, las divisiones naturales, las relaciones mutuas y otras circunstancias particulares de los pueblos», estando al frente de ellos un alcalde de nombramiento real que debería ser «uno de los vecinos más acendados y distinguidos por su probidad, opinión, acreditado realismo y otras prendas». Por último y como producto de la unión de varios distritos, se formarían unas nuevas demarcaciones denominadas corregimientos³².

Según se recoge en la Instrucción que desde la Secretaría de Gracia y Justicia se remitió a las chancillerías y audiencias en marzo de 1829 recabando la necesaria información para acometer la reforma territorial, el propósito que con ella se pretendía en el ámbito municipal era el de culminar la obra que se había iniciado a través de la cédula de 1824, en tanto la misma había sido «una medida provisional», por lo que aún estaba pendiente «el arreglo definitivo de este ramo de la administración». Con esta propuesta, que también se justificaba debido a los «últimos trastornos políticos y para que se desterrase de las elecciones la popularidad, las intrigas y amaños, hoy más que nunca perniciosos», se pretendía facilitar de un modo pleno la libre y arbitraria intervención de la Administración en los municipios a través, tanto de los nuevos y crecidos en número corregimientos, como de los respectivos alcaldes reales que iban a estar al frente de los también flamantes distritos, quienes, como se ha señalado, eran de nombramiento real. Y para afirmar aún más la presencia del estado en los entes locales, como apropiado medio «para oponer fuertes varreras a la invasión revolucionaria», hasta se modificaba la composición de los ayuntamientos, por lo que serían dotados de una nueva planta en la que se suprimían aquellos cargos municipales, como eran «los personeros, diputados del común y otros funcionarios cuya conservación es ya inútil y aún perjudicial³³», que pudiesen tener un carácter «popular». Incluso, hasta la administración tendría la potestad de intervenir de forma directa en la estructura más básica de la organización municipal, como eran los pueblos o, en su caso, las parroquias rurales, en tanto el nombramiento de los pedáneos era exclusiva competencia de los alcaldes reales.

Por el contrario, en este proyecto no había ninguna referencia al sistema de elección de los cargos municipales, como eran los regidores y el procurador general, con lo que es probable que la previsión fuese la de mantener el que

³² De la existencia de este proyecto dio cuenta en su momento, al abordar el estudio de la historia de la división territorial española, Jesús Burgueño. En el caso de los distritos (que él denomina macro-municipios) pone los ejemplos de Aragón y de Andalucía, que respectivamente se reducían a 121 y 174 distritos. En Cantabria se formaban 37 distritos agrupados en 10 corregimientos (BURGUEÑO, Jesús, *Geografía política de la España Constitucional. La división provincial*. pp. 149-152). Cfr. «Papeles varios referentes a la conveniencia de separar de la Provincia de Burgos las villas y lugares que actualmente componen la de Santander, a la división de ésta en partidos y corregimientos y al número de vecinos que tenía, según diferentes padrones etc.», BMS. Manuscrito 227.

³³ «Papeles varios referentes a la conveniencia de separar de la Provincia de Burgos las villas y lugares que actualmente componen la de Santander», *ibidem*.

estaba vigente desde la cédula de 1824, que, como se ha visto, era lo suficientemente restrictivo como para que estuviese en sintonía con la prevista reforma de 1829. Una reforma de carácter centralista, que, sin ser similar, bien se puede intuir que estaba en la línea de la propuesta que en materia de administración municipal se formuló durante el reinado de José I, donde también, como era el caso, el Estado estaba en condiciones de intervenir sin interferencia alguna en los entes locales³⁴. Circunstancia que induce a sospechar que si bien la propuesta se realizó través de la Secretaría de Gracia y Justicia y por obra de su responsable, Francisco Tadeo Calomarde, tampoco se debe desdeñar el papel que en estos trabajos pudieron desempeñar los «conservadores burocráticos» a los que se refiere González Cuevas, quienes formularon los proyectos de reforma del régimen en el período 1823-1833, pero que en este campo, el de la administración local, tampoco eran partidarios de reconocer la participación de la ciudadanía en la elección de los ayuntamientos. En todo caso y como ocurrió con el proyecto de reforma de la administración territorial en el que iba incluida, esta propuesta no vio la luz, ni antes, pero tampoco tras la muerte de Fernando VII, como sí sucedió con la nueva división provincial de Javier de Burgos que se decretó el 30 de noviembre de 1833.

Sin embargo, lo que sí se operó en el marco municipal y aún en vida de Fernando VII fue una mudanza que, aunque en apariencia menor, en un inmediato futuro tendrá importantes consecuencias en el panorama político de la monarquía. Ante el temor a que con la vigente cédula de 1824 los valedores del más puro absolutismo controlasen los ayuntamientos del reino, lo que tras los últimos acontecimientos políticos era factible que se produjera como resultado de las elecciones que se estaban celebrando para formar los de 1833, cuando en el otoño de 1832 María Cristina accedió por primera vez a la Regencia, una de las medidas que se adoptaron fue la de suspender y posponer estas operaciones de renovación de los ayuntamientos. Fueron así estos unos comicios que se celebraron pocos meses más tarde, pero habiéndose realizado ya una concreta y trascendental modificación en el sistema electoral que alentó la participación en la vida municipal a quienes manifiestamente estaban interesados en un cambio político.

II. LOS DECRETOS DE ELECCIONES DE AYUNTAMIENTOS DE 2 DE FEBRERO Y DE 10 DE NOVIEMBRE DE 1833

En un ambiente confuso y crispado, los acontecimientos que se vivieron en La Granja en septiembre de 1832 coincidiendo con el grave estado de salud de Fernando VII y el nombramiento como regente de la consorte, María Cristina de Nápoles, no solo propiciaron una profunda renovación de los cargos más notorios de la monarquía, sino también la puesta en marcha de una serie de

³⁴ Sobre la propuesta josefina, GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier. *op. cit.* pp. 191-210. ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *Municipios y Provincias. Historia de la Organización Territorial Española*, Madrid, 2003, pp. 263-273.

medidas que tuvieron honda repercusión tanto política como administrativa. Aunque fue el cese del ministerio del conde de Alcudia (y Carlomarde) y su sustitución por otro encabezado por Francisco Cea Bermúdez la primera y más importante de las decisiones que se tomaron, también y con el fin de reforzar la débil posición en la que se encontraba la esposa de Fernando VII, que además, desde hacía unos días, veía a su hija apartada del derecho de sucesión al trono, se adoptaron otras cuyo propósito era el de acercar a la Corona, el de ganar para su causa, a los grupos más templados del liberalismo, tanto del interior como del exilio. El escenario, en todo caso, no era muy alentador para los nuevos ministros. El propio Victoriano de Encima describe el sombrío panorama con el que se encontró cuando el día 4 de octubre llegó a La Granja de San Ildefonso: «en cuanto a la opinión de la corte y tropa que la custodiaba (a la reina)»

«me pareció estar en un campo enemigo lleno de gozo y algazara por triunfos conseguidos, y esperando por momentos el fallecimiento del monarca para hacerse dueño del rico botín que tenía a la vista. La guardia del rey estaba compuesta de gente devota a la facción, y en toda la servidumbre de palacio se contaban pocas personas en cuya opinión se pudiera descansar»³⁵.

Y a todo ello había que añadir la presencia de solo dos de los ministros nombrados: el propio Victoriano de Encima (Hacienda) y José Cafranga (Gracia y Justicia), además de Francisco Javier de Ulloa que actuaba como suplente del titular de Marina, Ángel Laborde, que estaba destinado en Cuba y que ni llegó a tomar posesión del ministerio, debiendo los dos últimos también despachar los asuntos de Estado (Cea) y de Guerra (Monet) hasta la llegada de los respectivos propietarios. Tan caótica era la situación, que ni tan siquiera se contaba con la presencia del responsable del ministerio, Francisco Cea Bermúdez, embajador en Londres y quien no llegó a Madrid hasta finales de noviembre³⁶. Por lo tanto, era necesario actuar con celeridad, pero a la vez con prudencia,

«Lo que aconsejaba no hacer alteración alguna sensible en el sistema político: que no se persiguiera a nadie por opiniones: que no se privase a ningún empleado de sus destinos sin causa justificada, o por denuncias parciales, y que solo se les trasladara a otros equivalentes, si por sus opiniones o por razón del real servicio convinieran más a ellos; y por último, que debía observarse la mayor moderación en todos los actos del gobierno, mientras fuera compatible con la seguridad del estado»³⁷.

En esta estrategia se encuadra el decreto de amnistía de 15 de octubre de 1832, del que se exceptuaban quienes en 1823 habían votado «la destitución del rey en Sevilla» y aquellos que habían «acaudillado fuerzas armadas contra su soberanía». Precepto cuyo complemento fueron los posteriores decretos

³⁵ Además, como también refiere Encima y Piedra, los nuevos ministros eran «personas que apenas se conocían, de principios diferentes y caracteres opuestos» (*De los sucesos del Real Sitio de San Ildefonso o La Granja, op. cit.*, pp 38-40).

³⁶ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *ibidem*, p. 39.

³⁷ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *ibidem*, pp. 44-45.

de 30 de octubre de 1832 y de 22 de marzo de 1833. Por el primero, al margen de otros reconocimientos, a quienes se podían acoger a la amnistía también les era permitido «el ejercicio de su profesión o industria y el goce de sus condecoraciones y honores». Por el segundo, se reconocía su antigüedad en el servicio y se atendían las condiciones económicas de los empleados militares y civiles que se habían beneficiado de la misma, aunque debido al caótico estado en el que se encontraba sumida la hacienda difícilmente podrían percibir esta remuneración³⁸. Una amnistía que además estuvo precedida por el nombramiento como superintendente general de policía de quien durante el trienio liberal había sido jefe político de Madrid, el brigadier de infantería José Martínez San Martín, en sustitución del consejero de hacienda Marcelino de la Torre³⁹. Como también fueron importantes, en tanto suponían un cambio frente a la praxis política que había seguido en los últimos tiempos el gabinete defenestrado, tanto la reapertura de las universidades, como la definitiva puesta en marcha, tras dos años de demora, del Ministerio de Fomento, cuya organización y competencias fueron obra de su entonces titular interino Victoriano de Encima⁴⁰.

Variaciones que, con un claro sesgo político, aunque sin pretender «alterar el orden establecido, ni hacer la menor novedad en las leyes fundamentales de la monarquía»⁴¹, también se produjeron tanto entre los miembros de consejos, chancillerías y audiencias, como, en particular, y de forma inmediata, en algún caso incluso al tiempo que se hizo pública la reforma ministerial, entre los altos representantes territoriales de la Monarquía. Esta fue, como relata Victoriano de Encima:

«la providencia más urgente, y que dictaba el imperio de las circunstancias. Era necesario separar sin ofensas las primeras autoridades y jefes del estado de los puestos que ocupaban, y nombrar otros cuyos principios políticos fueran más conformes a las miras del soberano»⁴².

En este caso se insertan el cese en sus destinos de capitanes generales y comandantes militares como José San Juan, Nazario Eguía, González Moreno, José O'Donnell o Santos Ladrón, que fueron respectivamente relevados por Sarsfield, Morillo, marqués de las Amarillas, duque de Castro Terreño y Jeróni-

³⁸ «Real Decreto de Amnistía de 15 de octubre de 1832», en *Gaceta de Madrid* de 23 de octubre de 1832. «Real Decreto mandando se observen las reglas siguientes respecto al decreto de amnistía, 30 de octubre de 1832», en *Gaceta de Madrid* de 1 de noviembre de 1832. Real Decreto determinando las reglas para mejorar la situación de los individuos comprendidos en el «Real decreto de amnistía de 15 de octubre último, 22 de marzo de 1833», en *Gaceta de Madrid* de 23 de marzo de 1833.

³⁹ PÉREZ NÚÑEZ, Javier. *Entre el Ministerio de Fomento y el de la Gobernación*, op. cit., pp. 32-33. «Real Decreto de nombramiento de José Martínez San Martín como Superintendente General de Policía», en *Gaceta de Madrid*. 23 de octubre de 1832.

⁴⁰ PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *ibidem*, p. 35.

⁴¹ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *De los sucesos del Real Sitio de San Ildefonso, o La Granja a fines del año 1832*, p. 54.

⁴² ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *ibidem*. p. 46.

mo Valdés⁴³. Es evidente que con esta medida se pretendía, además de asegurar la lealtad y el respaldo del ejército, controlar por medio de los nuevos capitanes generales a los reales acuerdos de las chancillerías y audiencias. Y debido a que una de las competencias que tenían asignadas estos tribunales atendía a la política municipal, entre las misiones prioritarias que les fueron encomendadas estaban, sobre todo, la de vigilar la reacción que pudieran tener los voluntarios realistas, pero también dirigir el desarrollo de las elecciones que para renovar los ayuntamientos estaban en marcha desde el día 1 de octubre.

Respecto a la milicia absolutista, uno de los encargos que se le hizo a los nuevos capitanes generales al tiempo de incorporarse a sus destinos fue que «informasen de la opinión que se tenía de los voluntarios realista, y si su reforma o extinción ofrecería (...) algún inconveniente o reparo digno de la atención del gobierno»⁴⁴. De la gravedad de esta materia da cuenta la información que el ministerio manejó, en la que se ponía de manifiesto tanto la fortaleza y previsible y mayoritaria adscripción ideológica de los voluntarios realistas a la futura causa carlista, como también el crecido coste que ocasionaban a los pueblos que en particular recaía en las maltrechas economías de su vecindario, y los conflictos y tumultos que en no pocas ocasiones provocaban los voluntarios. Fuesen ciertos estos datos, o bien se tratase de meras justificaciones que pudiesen ser utilizadas como pretexto para actuar de un modo determinado con ese cuerpo armado, la decisión del ministerio fue la de acordar su inmediata disolución. Sin embargo, según el testimonio de Victoriano de Encima, cuando ya solo estaba pendiente de expedir la orden general de extinción, la misma quedó en suspenso, lo que a juicio de nuestro informante pudo deberse a dos motivos: «o bien a que los agentes de la facción lograsen intimidar al rey, o que le persuadieran la necesidad de conservar esta fuerza contra las innovaciones»⁴⁵.

Un fracaso en la estrategia del ministerio que de la misma manera se dio en la elección de los ayuntamientos, siendo necesario, también en esta parcela, modificar las previsiones normativas que tenía inicialmente. La intención del nuevo gabinete respecto al proceso de renovación de los cargos municipales no era otra que la de reforzar la vigilancia que del desarrollo de estas operaciones realizaban, bajo la supervisión de los correspondientes reales acuerdos, los

⁴³ SUÁREZ VERDEGUER, Federico, *Los sucesos de La Granja*, pp. 244-246. «El golpe de estado de La Granja», en *Revista de Estudios Políticos*, p. 110. Relevantes, todos ellos destacados, pero, debido a su posterior compromiso con el levantamiento carlista, particularmente significativos en los casos de Nazario Eguía, Vicente González Moreno y Santos Ladrón de Cegama. Como también tuvo cierta relevancia el posterior nombramiento de Llauder, ya en el mes de diciembre, como capitán general de Cataluña en sustitución del Conde de España.

⁴⁴ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *De los sucesos del Real Sitio de San Ildefonso...*, p. 50.

⁴⁵ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *ibidem*, p. 50. No obstante, debido al fallecimiento los primeros días de diciembre del Inspector General de los Voluntarios Realistas, el Teniente General José María Carvajal, se acordó no cubrir la vacante y que el cuerpo pasase a depender de los respectivos capitanes generales. A ello se añadió la posterior supresión de los arbitrios destinados a su sostenimiento y el progresivo desarme en aquellos lugares en los que se produjeron desordenes por ellos provocados, con lo que, *a partir de octubre de 1833, dejaron ya de pesar bajo ninguna forma en la vida española*. SUÁREZ VERDEGUER, Federico, «Los cuerpos de Voluntarios Realistas. Notas para su estudio», *AHDE*. XXVI (1956), p. 88

corregidores y alcaldes mayores, pero sin adoptar medidas excepcionales. Como era usual desde que en 1824 se instauró el nuevo sistema de elección, días antes del 1 de octubre, fecha en la que se debían reunir los ayuntamientos para proponer las correspondientes ternas, desde los reales acuerdos se remitieron a las cabezas de corregimiento las preceptivas órdenes para que sus titulares estuviesen vigilantes en que los propuestos «fuesen personas de arraigo, buenas costumbres, adhesión a s.m. y aptitud para los oficios de república»⁴⁶. Ello, por lo tanto, no revestía ninguna novedad. Sin embargo, el día 23 de octubre el Consejo de Castilla expidió una orden a las chancillerías y audiencias en la que, a la vez que las exhortaba a que extremasen su celo en la selección de los individuos, «examinando escrupulosamente la conducta civil y política de los propuestos y procurando que tengan arraigo y demás circunstancias que aseguren la responsabilidad de sus personas»⁴⁷, decidía, no obstante, la anulación de las elecciones y que los ayuntamientos fuesen requeridos para que formasen nuevas ternas. Una disposición que era consecuencia del reciente decreto de amnistía, pues ahora también podían ser incluidos quienes hasta la fecha estaba vetados «por razón de opiniones y conducta política que se había observado durante el gobierno abolido, titulado constitucional y después, mediante que todas han desaparecido desde la fecha del real decreto de amnistía (...) quedando solo exceptuados los que en el real decreto se excluyen»⁴⁸. De este modo, quienes debido a su ideología hasta hacía pocos días tenían prohibida su presencia en los consistorios municipales, ya eran susceptibles de formar parte de ellos.

No obstante, quizá debido a que esta orden no llegó a tiempo (como es seguro que aconteció en la mayoría de los pequeños concejos) o tal vez por causa de que hubiera quienes no tuviesen voluntad de que la misma se transmitiese con la suficiente premura, es previsible que en muchos lugares o bien se desconociese, o la misma fuese ignorada, por lo que en función de las dinámicas políticas locales se debió de actuar de diferente manera. Conocemos los casos de tres de los principales núcleos urbanos del norte de España como son La Coruña, Oviedo y Santander. En el primero, como han puesto de manifiesto Ana Romero y Xosé Alfeirán, sí hubo una segunda elección, que se verificó en la sesión del 17 de noviembre. Un pleno, además, en el que, nos cuentan, ya se percibieron «síntomas de cambio», pues junto a notables absolutistas, también en las ternas se incluyeron otros con claro pasado liberal, como Martín de Torres Moreno y Francisco Gurrea, quienes habían sido regidores del ayunta-

⁴⁶ Así lo advirtió por una real orden de 28 de septiembre de 1832 el Real Acuerdo de la Chancillería de Valladolid a los términos de su jurisdicción (Archivo Municipal de Santander (en adelante AMS). *Oficio del Gobierno Militar sobre el modo de hacer las propuestas para individuos de Justicia*. Santander, 4 de octubre de 1832. A. 140. 29).

⁴⁷ Es decir, la exclusión alcanzaba a quienes habían votado la destitución del rey y quienes se habían levantado contra su soberanía. El texto de esta Orden en, ROMERO MASIÁ, Ana, y ALFEIRÁN RODRÍGUEZ, Xosé, «Liberdade, orde e progreso: Os cambios políticos na Coruña de 1832 a 1835», *Nalgures X* (2014), pp. 321-322.

⁴⁸ Impreso editado por el Real Acuerdo de la Audiencia de Galicia el 9 de noviembre de 1832, en ROMERO MASIÁ, Ana, y ALFEIRÁN RODRÍGUEZ, Xosé, *ibidem*, p. 322, Archivo Municipal de La Coruña (AMC), *Expediente de propostas de rexedores, deputados de abastos, procuradores síndicos, para o ano 1833*.

miento que se formó en la ciudad herculina tras la revolución de 1820⁴⁹. En Oviedo, por el contrario, no se realizó una segunda propuesta como se había prescrito en la referida orden del Consejo de Castilla de 23 de octubre, de modo que se mantuvieron las ternas que seleccionó el ayuntamiento el día 1 de octubre, con la excepción de la correspondiente al juez primero (alcalde) que el Real Acuerdo de la Audiencia había refutado. Propuestas, no obstante, en las que también se intuían los tiempos de cambio que se avecinaban, pues si entre los integrantes de la terna que fue rechazada por el Real Acuerdo de la Audiencia de Asturias estaban Miguel Vereterra o el capitán Pedro Tejeiro, personajes ambos que tendrían recorrido político dentro de las filas liberales durante los primeros años del reinado de Isabel II, en la segunda propuesta que formuló el ayuntamiento aparecían Joaquín María Suárez del Villar y Juan Nepomuceno Fernández San miguel: el primero, un liberal que en poco tiempo será el subdelegado de fomento de la provincia y senador durante el trienio esparterista (1840-1843); Fernández San Miguel había sido diputado en las Cortes del Trienio liberal y también sería senador en la legislatura de 1839 y vitalicio a partir de 1845. Una terna, ésta, que acompañó a las que habían sido formuladas el día 1 de octubre, que sí fueron admitidas por el Real Acuerdo y en las que también habían sido incluidos tanto reformadores fernandinos como personajes de acusado perfil liberal como eran los casos de Antonio López Doriga, José Fernández Cueto, Manuel González Villamil o Francisco Méndez Vigo futuro alcalde de Oviedo y diputado a cortes durante la regencia de Espartero⁵⁰. En Santander, por último, no hubo nuevas propuestas. No obstante, en la capital cántabra y siguiendo la estela iniciada unos años antes, en las ternas que el ayuntamiento votó en el pleno del día 1 de octubre predominaban destacados miembros de la burguesía local que ideológicamente estaban adscritos, al menos, a los grupos reformistas del régimen, sin desdeñar, incluso, la presencia entre ellos de tibios liberales. Grupos, ambos, que de forma prácticamente unánime acabaron integrando el grueso de las filas locales del liberalismo moderado cristino⁵¹.

Aunque con matices, los tres son ejemplos que ponen de manifiesto hasta qué punto la burguesía urbana mostró su favor a la causa de la esposa de Fernando VII. Relevantes fueron los casos de La Coruña y de Oviedo, con la presencia en las propuestas para miembros de sus respectivos ayuntamientos, antes incluso del fallecimiento de Fernando VII, de personajes de incuestionable adscripción liberal. Mientras, en el caso de Santander se confirmaba lo que desde hacía un tiempo venía sucediendo en el entorno de su burguesía mercantil y el cada vez mayor interés que mostraba por estar presente en el órgano de gobierno del municipio. En la capital montañesa, ya desde la segunda mitad de la década notables personajes del comercio local que no se caracterizaban por su ideología absolutista y entre los que incluso se encontraban algunos de los que

⁴⁹ ROMERO MASIÁ, Ana, y ALFEIRÁN RODRÍGUEZ, Xosé, *ibidem*.

⁵⁰ Archivo Municipal de Oviedo (en adelante AMO), *Libro de Actas Municipales*. A. 133. Acta de 1 de octubre y de 16 de noviembre de 1832.

⁵¹ La elección de las ternas en AMS, *Libro de Actas Municipales*. Pleno 32, 1. Acta de 1 de octubre de 1832.

serán futuros líderes del progresismo montañés, fueron elegidos regidores de la ciudad. El más llamativo ejemplo de este progresivo cambio, de una más que aparente separación del ayuntamiento respecto a la ortodoxia política del régimen, fue la propuesta de regidores que hizo por unanimidad el Cabildo de 1831, una de cuyas ternas estaba compuesta por tres prohombres locales como eran Ricardo Alpanseque, José de Michelena y Cornelio de Escalante, que con el argumento de que no «reúnen las cualidades que previene la real cédula de 17 de octubre de 1824», fue refutada por el Real Acuerdo de la chancillería de Valladolid que requirió al ayuntamiento que realizase otra diferente⁵².

Sin embargo, al margen de casos como los descritos que muestran el compromiso con la regente de las burguesías ciudadanas, y a pesar también del manifiesto interés que el ministerio tuvo por lograr que la mayoría de los propuestos estuviesen en la línea de la nueva política, el resultado no debió de ser todo lo satisfactorio que se esperaba para sus intereses, por lo que por un decreto de 29 de noviembre de 1832 que firmó el Secretario del Despacho de Hacienda e interino del de Fomento, Victoriano de Encima y Piedra, fueron suspendidas las elecciones de ayuntamientos. Se mantenían, en consecuencia, las corporaciones vigentes y se anulaba todo el proceso que había dado comienzo el día 1 de octubre, tanto las propuestas que ya se habían hecho, «como las elecciones municipales verificadas en su vista por los tribunales territoriales»⁵³. Será el propio Victoriano de Encima quien en 1837 señale los motivos que llevaron al Gobierno a adoptar esta medida. Por un lado, con el argumento de restablecer el tradicional sistema de elección que se había derogado en 1824 y que, como en su momento habían reclamado los municipios, era contrario «a los buenos usos, costumbres y leyes del reino», se aplazaban las elecciones «hasta que con la debida meditación se proveyera lo conveniente para el restablecimiento de las prácticas y buenos usos del país»⁵⁴. No obstante, como también aduce el ya ex secretario de despacho, lo fue con el propósito de «evitar las tramas y maquinaciones de la facción, que había ya influido en las nuevas elecciones, y propuesto sus adictos para turbar el orden público»⁵⁵. Un motivo, éste, que seguro se acercaba más a las verdaderas razones que el Ministerio debió de tener para acordar la suspensión de las elecciones, pues era previsible que en la mayor parte de los municipios rurales de esa España que, según la expresión orteguiana, «era puro pueblo, pura provincia», fuesen los partidarios del pretendiente quienes, enquistados en los mismos, estuviesen en mejores condiciones para controlar la formación de los ayuntamientos de 1833, con la trascendencia que ello podía tener en caso del esperado, debido a su deteriorado estado de salud, fallecimiento de Fernando VII.

⁵² Entre los que fueron rechazados, todos destacados miembros del comercio local, en particular descolló la figura de Cornelio de Escalante, un joven de apenas veinticuatro años que en poco tiempo se mostrará como un reputado miembro del liberalismo progresista local.

⁵³ «Real decreto disponiendo continúen por ahora en el ejercicio de sus funciones las justicias e individuos actuales de los ayuntamientos del reino. 29 de noviembre de 1832», en *Gaceta de Madrid*, 1 de diciembre de 1832.

⁵⁴ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *De los sucesos del Real Sitio de San Ildefonso...*, p. 68.

⁵⁵ ENCIMA Y PIEDRA, Victoriano de, *ibidem*.

Y con el fin de evitar una situación que comprometía los intereses del Ministerio, rápida fue la «debida meditación» a la que se refiere Encima y Piedra, pues en apenas dos meses se promulgó la nueva normativa que regulaba las elecciones de ayuntamientos. Para redactar este texto, el consejo de ministros delegó tal cometido en el ministro de Fomento, ya el conde de Ofalia, como responsable del departamento que tenía asumidas las competencias en materia municipal. De la celeridad que se imprimió a estos trabajos da cuenta que el 6 de enero el Consejo de Ministros acordó formar una junta que se encargase de elaborar el correspondiente dictamen, el día 11 Ofalia presentó al Consejo de ministros un listado de individuos pertenecientes a los consejos de Castilla, Indias, Guerra y Hacienda de entre los que se debían escoger quienes definitivamente constituirían la Junta, de cuya composición se informó el 17 de enero, y ya el día 2 de febrero se publicó el decreto⁵⁶.

Salvo en los casos del Reino de Navarra, donde «las elecciones (...) se continuarán ejecutando en la forma últimamente establecida» (art. 17) y de las provincias vascongadas, que continuaban con «el método y forma que regía antes del año de 1820» (art. 18)⁵⁷, la principal novedad que presentaba el decreto de 2 de febrero de 1833 se contemplaba en su artículo 2, por el que, junto a los miembros del ayuntamiento a renovar, formarían parte del colegio electoral los mayores contribuyentes del municipio «de cualquier género de impuestos», continuando, por el momento, los reales acuerdos como encargados de escoger los respectivos regidores. Un cambio importante y que finalmente fue determinante, pues a través de la participación de los mayores contribuyentes y en previsión de que estas oligarquías urbanas, como ya venían demostrando, favoreciesen la senda reformista del régimen, se podía anular la preponderancia que en los ayuntamientos tenían los elementos de marcada adscripción absolutista, contribuyendo así a la formación de ternas cuyos integrantes se identificasen y favoreciesen la estrategia política del ministerio. En suma. Como recogía el preámbulo del real decreto, con él se pretendía organizar «los ayuntamientos sobre bases que los hiciesen ser unos auxiliares zelosos e ilustrados del gobierno».

Con estas previsiones, también urgente fue su puesta en práctica, en tanto el artículo 1 del Real Decreto regulaba que una vez que este se recibiese en los ayuntamientos, «en ocho días contados» se debían celebrar las correspondientes elecciones de los individuos que serían propuestos a los reales acuerdos de los respectivos tribunales superiores. Y, como se demuestra en los casos que conocemos, el resultado que el Ministerio buscaba con la incorporación al cuerpo electoral de los mayores contribuyentes tuvo el efecto deseado. El ayuntamiento

⁵⁶ *Actas del Consejo de Ministros*, Fernando VII (1833), Madrid, Ministerio de la Presidencia, 1994, pp. 10, 15 y 22. Según se recoge en el decreto de 2 de febrero formaron la «Junta el presidente del Consejo de Castilla, y diferentes Ministros del mismo, y de los otros tres Supremos consejos de Guerra, Hacienda e Indias» (cfr. FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, y SANTAMARÍA, Juan Alfonso, *Legislación administrativa española del siglo XIX*, Madrid, 1977, pp. 724-725. PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *op. cit.*, pp. 39-40).

⁵⁷ Por el artículo 16 se hacían también observaciones para los casos de Asturias, respecto a los cotos y ayuntamientos de poca población, y de Galicia, donde en esta circunstancia las elecciones las realizarían los ayuntamientos de las siete capitales de provincia.

de Oviedo repitió la misma propuesta que había realizado, incluyendo en ella la de juez primero que hizo el 16 de noviembre, confirmándose, como hemos visto, la presencia de reformistas y liberales. Y ello a pesar de que, tras ser conocido este decreto, los tradicionales regidores, tanto los elegidos como los perpetuos, pusieron de manifiesto su desconfianza e incluso rechazo al mismo. Debido a la habitual y cada vez más general ausencia de los plenos municipales de una parte importante de los regidores (y no solo los perpetuos), lo que incluso en ocasiones llegó a provocar la suspensión de alguna de sus reuniones⁵⁸, el regidor Heredia propuso que el colegio electoral estuviese formado por tantos mayores contribuyentes como regidores pudiesen asistir, pretendiendo evitar la previsible mayoría de estos en el colegio electoral. Tras el correspondiente debate y votación se desechó esta propuesta que fue apoyada por quienes en su mayoría habían ejercido el poder local a partir de 1823⁵⁹. En La Coruña el cambio fue profundo. En palabras de Romero Masiá y Alfeirán Rodríguez, «la comparación entre la corporación municipal anterior y posterior a la aplicación del decreto de febrero de 1833 evidencia con absoluta claridad la renovación casi completa del concejo. A partir de marzo de 1833, –subrayan–, la alta burguesía liberal coruñesa volvía a dominar el concejo»⁶⁰. Y similar fue el caso de Santander, en tanto muchos de los regidores que fueron propuestos, como gran parte de los que definitivamente resultaron nombrados por el Real Acuerdo, tenían un acusado cariz liberal, encontrándose entre ellos algunos de quienes habían participado de forma activa en la vida política del Trienio, motivo por el que habían sido damnificados tras la restauración del Antiguo Régimen en 1823, y que ahora, en el consistorio de 1833, serán quienes dirijan la política municipal. En esta línea estaban cinco de los ocho regidores que fueron nombrados el 27 de marzo de 1833, destacando en particular los casos de Antonio Flórez Estrada, hermano del líder liberal Álvaro Flórez Estrada, y quien durante el trienio liberal fue jefe político de Santander y de Salamanca o Juan José Arguindegui que había sido miembro de la Sociedad Patriótica de Santander y sobre el que, tras la derrota de las fuerzas liberales, pesó una condena a muerte hasta que quedó comprendido en la Capitulaciones de La Coruña de 1823⁶¹.

Notable, pues, fue la mudanza ideológica que en pocos meses experimentaron estos tres ayuntamientos. Un cambio que tanto estuvo auspiciado por el propio aparato administrativo de la Corona, como favorecido por la aristocracia económica local. En este caso, pues los propuestos tuvieron el apoyo de los

⁵⁸ Un fenómeno, el del desinterés de las oligarquías tradicionales por los asuntos municipales, que ya desde el siglo XVIII era frecuente en la vecina Galicia. LÓPEZ DÍAZ, María, «El régimen municipal de Galicia en la Edad Moderna: a propósito del modelo y sus variantes», *op. cit.*, pp. 109-110.

⁵⁹ AMO. *Libro de Actas Municipales*. Ayuntamiento extraordinario A. 134-135. Acta de 20 de febrero de 1833.

⁶⁰ ROMERO MASIÁ, Ana, y ALFEIRÁN RODRÍGUEZ, Xosé, «Liberdade, orde e progreso: Os cambios políticos na Coruña de 1832 a 1835», *op. cit.*, p. 326.

⁶¹ AMS. *Libro de Actas Municipales*. Pleno 32. Acta de 20 de febrero de 1833. GIL NOVALES, Alberto, *Diccionario biográfico de España (1808-1833). De los orígenes del liberalismo a la reacción absolutista*, Madrid, Fundación Mapfre, 2010, Tomo I. pp. 1123-1124.

mayores contribuyentes, dándose la circunstancia de que incluso alguno de quienes fueron promovidos como nuevos ediles, también figuraban en la selecta nómina de los mayores contribuyentes de su ciudad. Respecto al respaldo del Ministerio, debido a que de entre los que fueron propuestos, los reales acuerdos no dudaron en escoger a quienes tenían un acusado perfil liberal, lo que confirma que para la primavera de 1833 del aparato administrativo de la Monarquía no solo ya habían sido desalojados quienes podían ser más reacios a favorecer las propuestas de reforma que estaba impulsando la Corona, sino que incluso ésta también pretendía comprometer de forma decidida en su amparo y defensa a elementos liberales, alguno de ellos hasta recién regresados del exilio, como más segura salvaguarda frente a las previsibles acometidas de los poderosos y ya francamente beligerantes grupos apostólicos⁶².

La incorporación de los mayores contribuyentes a ese colegio electoral que hasta el decreto de febrero de 1833 se limitaba en exclusiva a los integrantes de la corporación, propició, nos dice Artaza Montero, «un cambio decisivo en la estructura de los ayuntamientos»⁶³, pues contribuyó a modificar la orientación ideológica de los mismos. Esta decisión, que necesariamente estaba encaminada a facilitar la entrada en los ayuntamientos de aquellos que, por convencimiento o por interés, se podían incorporar a la causa del Ministerio, que era la de la de la esposa de Fernando VII, pudo entrañar, como advierte Concepción Marcos del Olmo, «un evidente riesgo», pues ponía de manifiesto hasta qué punto «el reformismo absolutista ha perdido el control de la transición»; pero, por el contrario, también fue «una puerta abierta a la integración burguesa»⁶⁴ que provocó una metamorfosis en la composición de los ayuntamientos. Un cambio que tuvo inmediatas y trascendentales consecuencias, en tanto que fueron las corporaciones que resultaron elegidas en la primavera de 1833 las que, con su resuelta actuación, en no pocos lugares y en particular en los núcleos urbanos, hicieron frente al levantamiento carlista del mes de octubre.

Pero el decreto de febrero era una salida circunstancial y transitoria en un proceso que debía culminar con una, necesaria, ley de ayuntamientos. Sin embargo, previa a ella, en un nuevo reajuste que en esta parcela acometió la Administración encaminado a desmontar al andamiaje institucional del Antiguo Régimen, y con el fin de que todos los asuntos en materia municipal fuesen asumidos por la Secretaría de Fomento y en particular aquellos de índole electoral, se promulgó, siendo ya Javier de Burgos el responsable de ese ministerio, el Real Decreto de 10 de noviembre de 1833 «sobre propuestas de individuos de ayuntamientos». Como ya se ha señalado, había sido Victoriano de Encima, interino del ramo, el encargado de organizar y fijar las competencias del Ministerio de Fomento. Un amplio abanico de atribuciones, las que le fueron confia-

⁶² Así lo ve Emilio la Parra para quien, no obstante, estas medidas no supusieron el fin de la represión. LA PARRA, Emilio. *Fernando VII. Un rey deseado y detestado*, pp. 591-592.

⁶³ ARTAZA MONTERO, Manuel María de, «De reino a región: el caso de Galicia en perspectiva institucional», en Baró Pazos, Juan (ed.), *Repensando la articulación institucional de los territorios sin representación en las cortes del Antiguo Régimen en la Monarquía Hispánica*, Madrid, 2017, p. 229.

⁶⁴ MARCOS DEL OLMO, M.^a Concepción, «En torno a la Década 1823-1833», *op. cit.*, p. 199.

das al que estaba llamado a ser el órgano en torno al que debía girar la política reformadora de la Monarquía, entre las que se encontraban, se ha dicho, el gobierno de los municipios. Considerando como propias estas atribuciones, señala Pérez Núñez que a finales de octubre de 1833, pocos días después de su nombramiento, Javier de Burgos presentó al Consejo de Gobierno⁶⁵ un proyecto de reforma del sistema de elecciones municipales, que sin embargo este órgano no consideró oportuno que se pusiese en marcha. Su oposición se fundaba tanto en el protagonismo que por el momento con él iban a asumir los intendentes, como en el incierto y no muy claro papel que en el futuro desempeñarían en esta materia los aún no definidos subdelegados de fomento; e incluso, también se puede sospechar en la férrea oposición que al mismo debió mostrar un desairado Ofalia (quizá fue por ello por lo que el Consejo de Gobierno también se opuso a la creación de los subdelegados de fomento) que, con la excusa de su nombramiento como secretario de este Consejo, había sido desalojado del ministerio. No obstante, a pesar de esa negativa, y debido a que sus dictámenes no eran vinculantes, el proyecto que presentó Burgos se plasmó en el ya mencionado decreto de noviembre de 1833, con la instrucción de 14 de noviembre de 1833 «sobre el modo con que han de proceder los intendentes de las provincias para el despacho de las propuestas de individuos de los ayuntamientos del reino»⁶⁶.

Era éste un breve decreto de seis artículos que ponía de manifiesto, ya en su artículo 1, la voluntad que el ministerio tenía de hacer, «a la mayor brevedad, un proyecto de ley sobre organización de ayuntamientos, concebido de manera que puedan estos cuerpos auxiliar completamente la acción de la administración provincial (cuya división se decretaría días más tarde), y uniformar y facilitar la de la general del reino». Un texto, no obstante, que no vería la luz hasta 1835, siendo ya presidente del Consejo de Ministros el conde de Toreno, y, responsable de la nueva cartera de Interior, Juan Álvarez Guerra.

Por el decreto de noviembre se ratificaba el sistema de elección que se había instaurado con el de 2 de febrero, y que tan positivos resultados había deparado para los intereses del Ministerio, por lo que continuaban formando el colegio electoral los miembros del ayuntamiento a renovar junto al mismo número de los mayores contribuyentes del municipio. No obstante, el artículo 4 detallaba quienes era considerados mayores contribuyentes: los que «lo fuesen por propiedades territoriales, rústicas y urbanas, o por industria fabril o comercial permanente, y no los que resulten accidentalmente tales por industrias ambulantes o pasajeras». Es decir, confirmaba que de este derecho político no debía disfrutar en exclusiva la aristocracia terrateniente, sino que de él también debía ser partícipe una burguesía mercantil de probables convicciones liberales.

⁶⁵ El Consejo de Gobierno era, nos dice Pérez Núñez, «un cuerpo colegiado recogido en el testamento de Fernando VII que estaba previsto para asesorar a la reina gobernadora y al Consejo de Ministros en los asuntos graves de política y administración». PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *Entre el Ministerio de Fomento y el de la Gobernación*, p. 48.

⁶⁶ PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *ibidem*. pp. 47-54. FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, y SANTAMARÍA, Juan Alfonso, *Legislación Administrativa española del siglo XIX...*, pp. 725-727.

Y siendo este un aspecto importante, también y por la dimensión que tuvo en el orden político-administrativo, llamativa fue la innovación que se recogía en los artículos 2 y 3 que apartaban de sus atribuciones en la materia a los reales acuerdos. Quedaban así excluidos de los tradicionales cometidos que tenían asignados en este campo los órganos de la administración de la justicia como eran las chancillerías y las audiencias, asumiendo ahora estas competencias los nuevos subdelegados de fomento, y en tanto estos se estableciesen las ejercerían con carácter interino los intendentes. Es decir, en las provincias que se decretaron en el inmediato 30 de noviembre serían los representantes del Ministerio, como máxima autoridad gubernativa y administrativa que eran en ellas, los responsables de nombrar los correspondientes concejales entre los que fuesen propuestos en cada una de las ternas, de modo que se plasmaba la separación de las atribuciones de gobierno de las de justicia que hasta entonces, en las demarcaciones inferiores, las desempeñaban de forma común y en exclusiva los corregidores. Además, la presencia más inmediata y directa de los subdelegados de fomento (y en un principio de los intendentes) que la más alejada de la mayor parte de los reales acuerdos de las chancillerías y audiencias, era un importante recurso en manos del Ministerio que podía facilitar su intervención en los asuntos electorales, como de ello, incluso, ya había advertido el Consejo de Gobierno al oponerse a esta novedad con el (acertado) argumento de que «era más de temer el fraude, la ligereza y los manejos en las oficinas de las intendencias que en las secretarías de los acuerdos»⁶⁷. Como era previsible, teniendo además en cuenta que se desarrollaron en momentos convulsos coincidiendo con el inicio de la primera guerra carlista, el resultado de los comicios que se celebraron tras este decreto no introdujo significativas novedades respecto a los del mes de febrero, confirmando la tendencia por la que fueron desalojados de la política municipal los más llamativos representantes absolutistas como se constata en los casos que conocemos de La Coruña, Oviedo y Santander⁶⁸.

Pero, además, el decreto de 10 de noviembre de 1833 fue tan útil y efectiva arma en poder del Ministerio, que en él se inspiró el gabinete Martínez de la Rosa para regular, a través del real decreto de 20 de mayo de 1834, la celebración de las primeras elecciones de las Cortes del Estatuto Real⁶⁹. Un texto, que

⁶⁷ Cita recogida en PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *op. cit.*, p. 53.

⁶⁸ ROMERO MASIÁ, Ana, y ALFEIRÁN RODRÍGUEZ, Xosé, «Liberdade, orde e progreso: Os cambios políticos na Coruña de 1832 a 1835», *op. cit.*, pp. 327-328. En Oviedo será elegido alcalde Carlos Bernabé Argüelles, quien ya lo había sido en 1822. En el caso de Santander, aunque el liberalismo era la ideología común a todos los electos, acceden al consistorio representantes locales de la corriente moderada como, por ejemplo, era el caso de Eladio Gallo. AMO *Libro de Actas Municipales*. A. 134-135. Acta de 1 de enero de 1834. AMS. *Libro de Actas Municipales*. Pleno 33. Acta de 1 de enero de 1834.

⁶⁹ De la voluntad que el ministerio Martínez de la Rosa tenía de servirse del sistema que se recogía en el decreto de 10 de noviembre ya se dio cuenta en la exposición que el Consejo de Ministros elevó a la regente en abril de 1834 donde se señalaba que «la ley de elecciones que someteremos en breve a la augusta aprobación de V. M. se seguirá el método que recientemente se ha ensayado con buen éxito para la renovación de concejales. Exposición del Consejo de Ministros a S. M. la Reina Gobernadora de 4 de abril de 1834», en *Gaceta de Madrid* de 17 de abril de 1834.

se fundaba en un principio censitario e indirecto (Juntas Electorales de Partido y de Provincia), por el que en las primeras le fue reconocido el derecho de voto a los miembros de los ayuntamientos que eran cabeza de partido judicial, 451 en las provincias de régimen común⁷⁰, y a los mayores contribuyentes de ese municipio, del que resultó un censo de 16.026 electores miembros de las juntas electorales de partido⁷¹. Juntas electorales que estaban compuestas por los más cualificados vecinos de los 451 municipios más importantes y también en su mayoría los más populosos de cada partido judicial quienes, como también era previsible, pertenecían a la parte de la sociedad más comprometida con las reformas que se estaban poniendo en marcha. Fue así, éste, un cuerpo electoral que, aunque exiguo, sirvió para elegir un estamento de procuradores en el que estuvieron presentes no pocos y notorios personajes recién llegados del exilio, que impulsó el proceso de mudanzas política y administrativas que contribuyó a consolidar el liberalismo en España.

III. A MODO DE SÍNTESIS

En su obra *Los sucesos de La Granja*, Federico Suárez sitúa como un hecho histórico de singular trascendencia en los estertores del Antiguo Régimen en España las disposiciones que adoptó el gobierno que se formó el 1 de octubre de 1832:

«La obra de los nuevos ministros fue, nos dice, nada menos, dar el paso que franquea la línea divisoria entre el antiguo régimen y el régimen liberal, paso que se dio en los meses que transcurren entre octubre de 1832 y enero de 1833. Y aún apurando mucho las cosas, antes precisamente de que Cea Bermúdez regresara de Londres para ponerse al frente del gobierno»⁷².

Y dentro del abundante caudal legislativo que se generó en esas intensas y cruciales semanas, los preceptos que el Ministerio promovió en materia de ayuntamientos tuvieron una particular relevancia en tanto fueron el recurso del que se sirvió para desalojar del poder municipal a quienes en poco tiempo, en unos meses, iban a nutrir las filas del carlismo, contribuyendo así a anular su protagonismo en una administración, como la local, de la que además dependía la estructura de los ya francamente beligerantes voluntarios realistas. Una medida, la reforma del sistema de elección de los cargos municipales, que, por lo tanto, era necesaria y urgente, teniendo además en cuenta que se trataba de uno de los ámbitos a los que Fernando VII, en su progresiva marcha en pos de convertirse en un puro monarca absoluto, primero había prestado atención, tanto una vez superado el período gaditano, como, en particular, en 1824, tras la fra-

⁷⁰ ORDUÑA REBOLLO, Enrique, «Estudio preliminar» a *Subdivisión en Partidos Judiciales de la nueva división territorial de la Península e islas adyacentes*, Madrid, 2000.

⁷¹ TOMÁS VILLARROYA, Joaquín, *El sistema político del Estatuto Real (1834-1836)*, Madrid, 1968, p. 431.

⁷² SUÁREZ, Federico, *op. cit.* p. 251.

casada experiencia del trienio liberal. La real cédula de 1824 a través de la que se había reformado el sistema de elección de los ayuntamientos y por la que se otorgaba el control de este proceso a la Administración de Justicia a través de los órganos de gobierno de las audiencias y chancillerías y con la directa vigilancia de corregidores y alcaldes mayores, era un ejemplo de la firme voluntad que Fernando VII tuvo de conducirse como un rey neto, sin reconocer papel alguno a los tradicionales poderes concurrentes de la monarquía.

Con estos precedentes, era previsible que la municipal no solo fuese una administración que estuviese controlada por quienes postulaban la pervivencia del sistema político del Antiguo Régimen, sino también y debido al supuesto ascendente y arraigo que muchos de sus protagonistas tenían en su entorno más inmediato, era de más complicado y difícil desmontaje. De ahí que con el fin de anular el poder de quienes desde 1824 habían dirigido la política local, de desalojar de ella a aquellos realistas radicales que nutrirán las filas del carlismo, la importancia que tuvo tanto la suspensión de la renovación de los ayuntamientos para 1833, como el inmediato decreto de febrero de ese año que permitió la participación en este proceso de los mayores contribuyentes, entre los que se encontraban, en particular en los municipios más populosos, no solo una aristocracia de cariz reformista, sino también una burguesía moderadamente liberal. Con estos mimbres y con una detallada y medida estrategia, el gobierno que a partir de octubre de 1832 arropó a María Cristina fue capaz (o se vio en la necesidad) de aunar los intereses de reformistas fernandinos y liberales frente a los poderosos apoyos con los que contaba don Carlos. Aunque no fuese pequeña la distancia ideológica que separaba a los primeros, les unía, nos dice Donoso Cortés, el argumento de la sucesión real en la persona de Isabel II, por lo que ese heterogéneo grupo formado por elementos de distinta (y hasta distante) procedencia que serán conocidos como cristinos, fueron el necesario baluarte que encontró la regente para hacer frente a quienes reivindicaban los derechos dinásticos del pretendiente.

Por ello, la trascendencia que tuvo la reforma del sistema de elección de los ayuntamientos que se urdió durante esos convulsos días y que se concretó el inmediato mes de febrero de 1833. Tras los primeros decretos a través de los que fueron renovados los principales cuadros de la política y de la administración de la monarquía, ahora era decisivo contar con la lealtad del poder local, de ahí las medidas que se adoptaron también en este campo. Y aunque a muchos de los consistorios, y los casos con los que hemos trabajado confirman esta aseveración, accedieron fervientes liberales cuya propuesta política iba mucho más allá de lo que en un principio había pretendido el reformista ministerio Cea Bermúdez, también con su presencia en los mismos fue posible hacer frente con éxito al levantamiento carlista del otoño de 1833. Una reforma cuya estrategia también estuvo orientada a modificar en profundidad la administración y que se determinó al disociarse las materias gubernativas de las judiciales, de lo que dio cuenta la pérdida de los asuntos de gobierno por parte de las chancillerías y de las audiencias. El resultado de esta importante mudanza fue el considerable poder que en el campo de la administración municipal deberían ejercer los nue-

vos delegados del ministerio, los subdelegados de fomento, como se reflejó en la reforma de noviembre de 1833 que en última instancia facilitaba la directa (y en ocasiones arbitraria) actuación del gobierno en estos asuntos. Seguro que debido a ello, al abultado poder que se puso en manos de los subdelegados de fomento, ellos serían los encargados de asegurar el éxito de las elecciones al estamento de 1834; quizá también por ello, debido a que para este fin era necesario disponer de un magistrado que estuviese más pendiente de los asuntos de gobierno que de los de fomento, a poco de la llegada al ministerio de José María Moscoso de Altamira reemplazando a Javier de Burgos y semanas antes de la celebración de esos comicios, la Secretaría del Despacho de Fomento fuese (y no solo nominalmente) sustituida por la de interior, el subdelegado de fomento por el nuevo gobernador de provincia y, lo más importante, que los alcaldes quedasen definitivamente subordinados a ese nuevo y vigoroso gobernador de marcado perfil político⁷³.

MANUEL ESTRADA SÁNCHEZ
Universidad de Cantabria

⁷³ PÉREZ NÚÑEZ, Javier, *Entre el Ministerio de Fomento y el de la Gobernación*, pp. 94-95. «Real Decreto por el que el Ministerio creado el 6 de noviembre de 1832 con la denominación de Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento General del Reino pasa a denominarse Secretaría de Estado y del Despacho del Interior, la Sección de Fomento del Consejo Real de España e Indias, pasa a denominarse del Interior, y los Subdelegados principales de Fomento tendrán el título de Gobernadores Civiles de las Provincias, y los de partido el de Subdelegados del Gobierno Civil, Gaceta de Madrid, 15 de mayo de 1834».