

REAL

REVISTA DE
ESTUDIOS
ALMERIENSES

ISSN: 2697-0082

200 AÑOS — DE LA CREACIÓN DE — LA PROVINCIA Y LA DIPUTACIÓN DE ALMERÍA



MONOGRÁFICO

ESPECIAL
AÑO 2024

REAL

REVISTA DE
ESTUDIOS
ALMERIENSES

Créditos:

REAL, Revista de Estudios Almerienses

Bicentenario de la creación de la provincia y la Diputación de Almería

Primer Semestre, año 2024

Edita: Diputación de Almería. Área de Cultura, Cine e Identidad Almeriense.

Instituto de Estudios Almerienses

Presidente: Javier Aureliano García Molina

Diputada del Área de Cultura, Cine e Identidad Almeriense: Almudena Morales Asensio

Director del Instituto de Estudios Almerienses: Mario Pulido Egea

Coordinadores de este número especial monográfico: María Dolores Haro Gil y Carlos Villoria Prieto

Autores/as que colaboran en este número: Jesús Burgueño Rivero, Enrique Orduña Rebollo, Andrés Sánchez Picón, José Luis Sáez Pinel, Pedro Martínez Gómez, Juan Pedro Vázquez Guzmán, Domingo Cuéllar, Trino Gómez Ruiz, Rosa María Úbeda Vilches, Celestina Rozalén Fuentes, Porfirio Marín Martínez, Carlos Villoria Prieto

Diseño, maquetación y tratamiento de las imágenes: SumiGraf

© **De la edición:** Diputación de Almería.

Área de Cultura, Cine e Identidad Almeriense

Instituto de Estudios Almerienses

© **De los textos y fotos:** autores/as, archivos y entidades mencionados, 2024

Imagen de Portada: Imagen institucional del Bicentenario de la creación de la provincia y Diputación de Almería

Licensed under: Creative Commons

ISSN: 2697-0082

El Instituto de Estudios Almerienses es un Centro de Estudios Locales dependiente del Área de Cultura, Cine e Identidad Almeriense de la Diputación de Almería

Dirección: Plaza Julio Alfredo Egea s/n · 04001 (Almería)

Teléfono: 950211010

www.iealmerienses.es / revistareal@dipalme.org

Se permite la descarga de los artículos, pudiendo compartir los contenidos, siempre y cuando se referencien y citen (primer apellido autor/a seguido de las iniciales, fecha de publicación entre paréntesis, título artículo, REAL, número de la revista y URL donde se encuentra el artículo).

REAL (Revista de Estudios Almerienses) no se responsabiliza de las opiniones emitidas por los/as autores/as de la revista.

Contenido

La provincia de Almería. Las Cortes us. Jauier de Burgos	6
<i>Jesús Burgueño</i>	
II Centenario de las Diputaciones Provinciales	28
Una síntesis histórica con referencia a la de Almería	
<i>Enrique Orduña Rebollo</i>	
Un balance de la historia económica de Almería en los últimos dos siglos.	63
<i>Andrés Sánchez Picón</i>	
Partidos judiciales y elecciones en la provincia de Almería 1833-1868	81
<i>José Luis Sáez Pinel</i>	
La Diputación almeriense en la dictadura de Primo de Rivera	106
El Estatuto Provincial	
<i>Pedro Martínez Gómez</i>	
Una mirada a la instrucción pública en la Almería del s. XIX	125
<i>Juan Pedro Vázquez Guzmán</i>	
Dos siglos de enfado: carreteras y ferrocarriles en la provincia de Almería durante el periodo contemporáneo.	134
<i>Domingo Cuéllar</i>	
De la caridad cristiana a la justicia social.	151
La asistencia social	
<i>Trino Gómez Ruiz</i>	
La Diputación Provincial de Almería y las Quintas	169
<i>Rosa María Úbeda Vilches</i>	
<i>Celestina Rozalén Fuentes</i>	
La Diputación Provincial de Almería y sus competencias en Sanidad.	184
<i>Porfirio Marín Martínez</i>	
Conmemoración del Bicentenario de la creación de la provincia y Diputación de Almería	207
<i>Carlos Villoria Prieto</i>	

La provincia de Almería

Las Cortes vs. Javier de Burgos

/ Jesús Burgueño
Universitat de Lleida



Detalle de la prefectura de Granada de 1810, trazada sobre el Mapa de España construido con documentos fidedignos, de 1811. (Archivo General Militar de Madrid)

6

Resumen

Se estudia la compleja gestación de la provincia de Almería como unidad administrativa segregada del reino de Granada, en el primer tercio del s. XIX. La ocupación napoleónica dio lugar a un ensayo de importación del modelo departamental francés (1810); en esa etapa Javier de Burgos fue subprefecto de Almería. La Constitución de 1812 preveía la realización de una división más conveniente del territorio. Superado el lapso absolutista, el plan definitivo se elaboró y discutió en Cortes en el Trienio Liberal. Los autores de la primera propuesta (Bauzá y Larramendi) propusieron formar una nueva provincia en la parte oriental del reino de Granada, situando su capital en Baza. Se suscitó entonces un enconado debate entre ambas ciudades. Javier de Burgos defendió la candidatura de Almería y la conservación de Baza en Granada. Este fue también el parecer de la comisión de Cortes y del pleno, de tal manera que el decreto de 27 de enero de 1822 supuso el nacimiento de la provincia de Almería tal y como hoy la conocemos, prácticamente con los mismos límites restablecidos definitivamente en 1833 mediante el decreto del propio Javier de Burgos.

Palabras Clave

Provincia, partido judicial, división territorial, Almería, Cortes, Constitución.

Abstract

This work studies the complex gestation of the province of Almería, as an administrative unit segregated from the kingdom of Granada, in the first third of the 19th century. The Napoleonic occupation gave rise to an attempt to import the French departmental model (1810); at that stage Javier de Burgos was sub-prefect of Almería. The Constitution of 1812 provided for the realization of a more convenient division of the territory. Once the absolutist lapse was overcome, the final project was elaborated and discussed by the Parliament in 1820-1822. The authors of the first idea (Bauzá and Larramendi) proposed to form a new province in the eastern part of the kingdom of Granada, placing its capital in Baza. A bitter debate then arose between the two cities. Burgos defended the candidacy of Almería and the conservation of Baza in Granada. This was also the opinion of the Cortes commission and the plenary, in such a way that the decree of January 27 of 1822 marked the birth of the province of Almería as we know it today, practically with the same limits definitively restored in 1833 by decree of J. de Burgos himself.

Keywords

Province, judicial district, territorial division, Almería, Cortes, Constitution.



Figura 1. Tomás López, parte superior del *Mapa geográfico del reino de Granada*, 1795. (Real Academia de la Historia)

Introducción¹

El ser humano tiende a pensar que las cosas siempre han sido como él las ha conocido. La provincia de Almería no existe desde siempre, es una creación humana, en definitiva, fue una invención, pero no en el sentido de ficción o engaño, bien al contrario: fue una lúcida decisión geopolítica.²

En el siglo XVIII las tierras hoy almerienses formaban parte del reino (también denominado intendencia o provincia) de Granada. La división político-administrativa de España contaba con una treintena de provincias, muy variopintas por lo que se refiere a arraigo y justificación histórica, entre las cuales los cuatro reinos de Andalucía: Córdoba, Granada, Jaén y Sevilla.

En la segunda mitad del XVIII se produce un hecho trascendental para el conocimiento de la división territorial vigente en España: la publicación sistemática de mapas provinciales por obra del geógrafo Tomás López. Muchas provincias de la Corona de Castilla, y entre

ellas Granada (1795), consiguen así su primera representación cartográfica a una escala lo bastante detallada como para incluir los nombres de todas las poblaciones de alguna importancia. En la misma época, se publica el primer inventario exhaustivo de los entes locales del Estado: *España dividida en provincias e intendencias... con un nomenclátor o diccionario de todos los pueblos del reino* (1889).

Ambos instrumentos –mapa y nomenclátor– permiten conocer bien la organización interna del reino de Granada. Los pueblos de la actual provincia de Almería pertenecían a 5 partidos. La cabecera del río Nacimiento (de Fiñana a Doña María Ocaña) dependía de Guadix. La costa de poniente formaba un partido formado por 3 villas de realengo, con alcalde mayor en Adra. El partido de Alpujarras (las fuentes indicadas utilizan el plural) tenía su corregidor en Ugíjar y comprendía exclusivamente lugares de realengo, de tal modo que las dos excepciones señoriales daban lugar a sendos enclaves –perfectamente identificados por López– de Órgiva (Bus-

¹ La presente contribución se inscribe en el proyecto de investigación «Cartografía, delimitación y geopolítica en España (ss. XVII-XIX)», ref. PID2021-126835NB-I00, subvencionado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

² Como bibliografía básica sobre la historia contemporánea de la división provincial: Antonio M. Calero (1987), Manuel Morán (1990), Jesús Burgueño (1995, 1996 y 2011), Jacobo García Álvarez (2002) y Enrique Orduña (2003).



Figura 2. Partidos del sector oriental de la provincia de Granada, 1789. En gris: el nuevo partido de Vera en 1821.

quístar) y Torvizcón (Mecina-Tedel). El gobernador de Almería y el corregidor de Baza presidían los dos grandes partidos de la zona más oriental del reino. El distrito de Baza era, con mucho, el más extenso (esto queda muy patente en el mapa de López) y comprendía toda la costa cercana a Vera.³ La adscripción de Lucainena de las Torres a Baza generaba una clara irregularidad en el límite entre ambos partidos, la cual López refleja con una marcada sinuosidad (comprensiblemente no se corresponde con el trazado real de los límites municipales, pues estos se desconocieron hasta el levantamiento del Mapa Topográfico Nacional, cuyas hojas almerienses se publicaron alrededor de 1940).

Por tanto, la demarcación administrativa civil de rango intermedio preexistente no determinaba cuál sería el resultado de la operación de creación de la provincia oriental del reino de Granada; en todo caso apuntaba una dicotomía de difícil solución: Baza o Almería. Sin embargo, la realidad geopolítica histórica cobra una perspectiva completamente distinta estudiando la demarcación eclesiástica, pues la diócesis de Almería es el antecedente más claro de la provincia homónima. Su territorio alcanzaba por el norte la comarca de Los Vélez y la totalidad del valle del Almanzora. Las vicarías almerienses eran Cantoria, Purchena, Vélez, Vera y Sierra de Filabres (Tahal). Tres sectores de la actual provincia

3 7.801 km² de Baza frente a 2.891 km² de Almería según Juan Sanz Sampelayo (2005, p. 85).



Figura 3. Obisposados de Almería y de Guadix y Baza.

dependían de otros obisposados: Huércal-Overa (Cartagena), la comarca de Fiñana (Guadix y Baza) y un amplio sector oriental del arzobispado de Granada que iba más allá de los partidos alpujarreño y de Adra, abrazando localidades tan alejadas como Alhama y Doña María Ocaña.⁴

Pero la diócesis de Almería era una desconocida, cartográficamente hablando. No se conocen mapas de las diócesis de Almería y Guadix, y tampoco tuvieron difusión los de Granada (Burgueño, 2024). Aunque sus supuestos límites figuraban en algún mapa extranjero (*Regnorum Castella Novæ...* de F. de Wit, 1680), eran tan ma-

nifiestamente erróneos (Adra y Vélez Rubio se incluyen en Guadix) que no merecían el menor aprecio.⁵ En consecuencia, los geógrafos de la época no tenían presente el ámbito territorial del obispado de Almería, pese a que la definitiva provincia puede entenderse como una ampliación del mismo, básicamente hacia poniente.

En el debate provincial las sedes episcopales tuvieron su importancia, pero generalmente no se utilizaron sus demarcaciones como referencia de trabajo. Con todo, Javier de Burgos remarcó que todos los pueblos al sur del Almanzora «pertenecen a la diócesis de Almería».⁶

4 Granada tenía 5 de sus 22 vicarías en territorio hoy almeriense: Alboloduy, Andarax (Láujar), Berja, Lúchar (Canjáyar...) y Marchena (castillo en Terque).

5 <https://www.ign.es/web/catalogo-cartoteca/resources/html/023450.html>

6 *Miscelánea de comercio, política y literatura*, 490, 2-7-1821, p. 4.

Las reformas ilustradas (c. 1800)

Los mapas de López pusieron al descubierto las anomalías que presentaba la división territorial del Antiguo Régimen, principalmente en Castilla, donde los enclaves y la sinuosidad de límites eran la norma. Si ya la desigualdad de dimensión (Aragón y Gipuzkoa, p. e.) se veía como un gran inconveniente para llevar a cabo una gestión territorial racional y moderna, la irregularidad y discontinuidad de muchas provincias escandalizaba a cualquier mentalidad ilustrada. Por ejemplo, la pequeñísima provincia de Madrid tenía un gran enclave separado (Almonacid) y diversos pequeños enclaves dentro y fuera; paradójicamente, limitaba al este con Toledo, al sur con Segovia y al oeste con Guadalajara.⁷ Con razón el hacendista ilustrado León de Arroyal exclamaba en 1773: «El mapa general de la Península nos representa cosas ridículas de unas provincias encajadas en otras, ángulos irregularísimos por todas partes... en fin, todo aquello que debe traer consigo el desorden y la confusión».⁸ La Revolución francesa y la subsiguiente creación de los departamentos acabaría señalando el camino de reformas a emprender para racionalizar la organización territorial.

En el cambio de siglo, la crítica ilustrada da lugar a una sucesión de reformas, entre las que destaca la creación, en 1799, de nuevas provincias *marítimas*, como Cádiz, Málaga y Cartagena; algunas de ellas estuvieron vigentes, al menos para el ramo de Hacienda, hasta 1833. En 1803 se suprimió la provincia de Toro, la más irregular de todas, pues estaba formada por 3 partidos, el de la capital (a 30 km de Zamora), el de Carrión (que fue unido a Palencia) y el de Reinosa (hoy Cantabria). Estas reformas situaron el número total de provin-

cias en torno a las 35. Además, entre 1800 y 1805 se fueron reformando los límites de buen número de provincias castellanas, adoptando un diseño mucho más coherente y acorde con la geografía.

No nos constan disposiciones que modificaran la demarcación de la Andalucía oriental, pero lo cierto es que en 1821 la demarcación de partidos de la provincia de Granada presenta unas leves modificaciones respecto de la tradicional.⁹ La principal novedad consistió en la aparición de un partido de Vera,¹⁰ lo que supuso la separación del norte de Almería respecto de Baza (si bien este partido aún conservaba localidades como Bacaes, Macael, Oria o Purchena). La anomalía de Lucainena se resolvió uniéndola al partido de Almería. Finalmente, Adra y Alpujarras aparecen unidas en un solo distrito (Ugíjar).

Nueva división provincial, *manu militari* (1810)

Como hemos avanzado, la Revolución francesa dio lugar a la inmediata creación de 83 departamentos de dimensiones similares. Ese era el horizonte de la inacabada reforma ilustrada: fragmentación (y supresión) de los antiguos grandes reinos, igualdad de provincias y regularidad de límites. La ocupación francesa, en España como en otros lugares, dio lugar a la rápida implantación una nueva división territorial que pretendía borrar de un plumazo toda referencia histórica.

La división josefina de 1810 constaba de 38 prefecturas (las islas, fuera del control napoleónico, habrían redondeado la cifra en 40).¹¹ El autor del proyecto fue el matemático José de Lanz, luego prefecto de Córdoba. Si bien el plan ratificaba la separación de Málaga, el

7 <https://bibliotecadigital.rah.es/es/consulta/registro.do?id=12639>

8 Un mapa de síntesis en: <https://www.geografiainfinita.com/2017/10/asi-se-ha-formado-el-mapa-de-espana/>

9 *Diario de las Sesiones de Cortes*, 8-3-1821, pp. 245-247.

10 Ya en la justificación del plan de partidos judiciales de 1813 se afirma que Vera cuenta con «administrador particular de rentas, matrícula de rentas y otras semejantes» (Cortés y Marina, 1997, p. 205).

11 <https://bibliotecavirtual.defensa.gob.es/BVMDefensa/es/consulta/registro.do?id=245>



Figura 4. Detalle de la prefectura de Granada de 1810, trazada sobre el Mapa de España construido con documentos fidedignos, de 1811. (Archivo General Militar de Madrid)

resto del reino de Granada permanecía como una unidad territorial, a la que, por cierto, en un primer momento se quiso denominar *Genil*, siguiendo el modelo departamental.

Cada prefectura contaba con dos subprefecturas, que en el caso de Granada fueron Almería y Baza, sin que se conozcan sus límites. Huéscar era designada como subprefectura de Murcia (junto a Albacete y Cartagena), quedando unida también a esa prefectura la comarca de Los Vélez. La administración de José I designó como subprefecto de Almería a Javier de Burgos (Motril, 1778-Madrid, 1848).

La administración francesa publicó en 1811 un innovador mapa general de la Península, en el que se abandona la burda representación del relieve mediante dibujos de perfiles de montañas, sustituyéndola (de acuerdo con el nuevo paradigma imperante) con una contundente representación de las divisorias de aguas. En el caso que nos ocupa, esta metodología marcaba una enérgica separación entre la costa y el interior, lo que sin duda se corresponde con la realidad en Sierra Nevada y la sierra de Baza, pero que resulta más bien artificioso en los altiplanos que dividen las vertientes de aguas entre los afluentes del Guadalquivir (Guadiana

Menor) y los ríos mediterráneos. Lo que aquí conviene destacar, de este recurso gráfico, es que al fin y al cabo invitaba a separar Almería tanto de Baza como de Granada.

Las reformas liberales empezando por la base: los primeros partidos judiciales (1813/1820)

Una disposición de las Cortes de Cádiz previa a la redacción de la Constitución marcaría en gran medida el futuro de la división territorial de España: la supresión de los señoríos en 1811. Con ella se inicia realmente la creación de un Estado nuevo, en cuyas coordenadas básicas nos hallamos: el Estado contemporáneo. Además, esta disposición – a fin de cuentas, perfectamente asumible por el regalismo – en la práctica nunca fue derogada. Supone, por tanto, un sólido punto y aparte en el cambio de régimen.

De la supresión de los señoríos se derivó la imperiosa necesidad de extender la administración de Justicia a todo el territorio nacional,

y de organizar también un sistema más homogéneo de altos tribunales. Ya veremos que esta situación será clave en la recuperación de la división provincial liberal en plena década ominosa. Pero ahora sigamos el orden cronológico, recordando que la Constitución de 1812 establecía, por un lado: «En cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior» (art. 324). Y, por otra parte, en el ámbito judicial: «Se establecerán partidos proporcionalmente iguales, y en cada cabeza de partido habrá un juez de letras con un juzgado correspondiente» (art. 273).

De acuerdo con el nuevo marco legal se constituyó la primera Diputación provincial de Granada, y esta, en unión de la Audiencia, y siguiendo las instrucciones generales al respecto, procedieron a elaborar un proyecto de división en partidos judiciales, consultado para ello a la intendencia y a las autoridades eclesiásticas. El plan, que fue dado a conocer por Antonio Luis Cortés y Jesús Marina (1997),¹² estaba ultimado el 7 de julio de 1813. Su tramitación quedó interrumpida con el retorno al absolutismo, de modo que su aprobación no se produjo hasta la orden de Cortes de 26 de julio de 1820.

El plan establecía 10 partidos judiciales en las futuras tierras almerienses. Sus límites occidentales se ajustan en gran medida a los que posteriormente adoptaría la provincia de Almería, salvo en dos partidos netamente a caballo de Almería y Granada: Fiñana y Ugíjar. El proyecto estaba muy condicionado por la obsesión en cuadrar la cifra de 5.000 vecinos por partido. Entre las nuevas capitales se cuentan poblaciones con el precedente de ser vicarías episcopales: Cantoria,¹³ Purchena¹⁴ (siendo bastante absurda la división entre ambos partidos)¹⁵ y Vélez-Rubio. Como novedades aparecen designadas por vez primera:

- Dalías en vez de Adra (con mayor población y más central al incluirse Roquetas).
- Fiñana, que pese a no destacar en habitantes tenía alcalde mayor (si bien era muy forzada la agregación de la Alpujarra oriental, con Canjáyar).
- Gérgal, villa destacada en población (2.200 vecinos) pero con todo su distrito judicial en el río Andarax.
- Tabernas (1.100 vecinos), una elección a todas luces arbitraria, pues la villa de Sorbas tenía más población y ocupaba una posición más central.

En conclusión, se trataba de una división territorial bastante deficiente, que evidencia cierto desconocimiento del territorio oriental desde la ciudad de Granada.

Mandato constitucional de nueva división provincial (1812)

El nuevo Estado constitucional precisaba una administración moderna, homogénea y ágil, y por entonces esto se asociaba a una estructura centralizada, aunque con participación de los territorios en la gestión mediante las diputaciones. Para todo ello la división provincial vigente se consideraba un estorbo (a menudo se la adjetivará de *monstruosa*). Tanto más por cuanto los mapas no se actualizaron, sino que siguieron reflejando la delimitación dieciochesca, previa a toda reforma; de hecho, las propias Cortes emplearon las provincias del censo de 1797 (Toro inclusive) como anacrónicas circunscripciones electorales. Tal como habían hecho los afrancesados, convenía establecer una organización territorial de

12 En particular pp. 84-88, 161-182 y 205.

13 Tenía 700 vecinos, frente a los 2.000 de Huércal-Overa, pero se alegaba que aunque las villas de Albox y Huércal-Overa tenían mayor vecindario, se escogía Cantoria «por las circunstancias de hallarse en el centro y tener su situación más amena».

14 «Aunque las villas de Serón y Albánchez tienen mayor vecindario que Purchena» (solo le constan 300 vecinos frente a los 1.200 de Serón) se designó a Purchena como «cabeza de partido por las circunstancias de ser ciudad, estar en el centro, haber tenido alcalde mayor y otras semejantes».

15 Lúcar con Cantoria y Albánchez con Purchena (debiera ser al revés). Dejar con Purchena pueblos del sur de la sierra de los Filabres (Velefique, Castro...) también era un despropósito.



Arriba: Figura 5. Partidos judiciales del sector oriental de la provincia de Granada, 1820.

Debajo: Figura 6. Gobernación subalterna de Guadix según la propuesta de F. Bauzá, 1813.

nuevo cuño, y así lo anuncia el artículo 11 de la Constitución: «Se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan».

Se buscaba la uniformidad y el equilibrio, pero había dudas sobre qué orientación adoptar, pues esto se podía conseguir tanto con pocas y grandes provincias como con muchas

y pequeñas. La resolución del dilema vendría de la mano de lo que al cabo fue un ensayo previo, fruto del encargo de las Cortes a la Regencia para presentar «el plan de la división política más conveniente», el cual se confió al marino y director del Depósito Hidrográfico Felipe Bauzá (12-6-1813). El comisionado asumió el reto proponiendo un plan de 44 gobernaciones que permitía dos alternativas: una estructura compleja en dos niveles (con gobernaciones superiores y subalternas) o bien una estructura simple donde todas las piezas del engranaje institucional fueran independientes entre sí. Según sus palabras, opcionalmente las subdivisiones propuestas podrían ser «provincias independientes o para que solo se coloquen en ellas jefes políticos subalternos». La primera opción permitía mantener grandes provincias como Cataluña o Galicia subdivididas en otras de rango inferior, y en el caso de Granada crear una gobernación subalterna en su mitad oriental, presidida por la ciudad de Guadix.

Bauzá tuvo lista su propuesta en poco tiempo (21-9-1813), pero reconociendo su imperfección, pues «faltando el conocimiento de la física de España, esto es, sus cordilleras principales y ramificación de éstas, no puede menos de que esta división tenga muchos defectos, y por lo que no puede mirarse este proyecto, sino como un ensayo». La línea divisoria entre las dos gobernaciones de Granada y Guadix seguía básicamente los ríos Fardes y Adra, enlazados por un cordal de la Sierra Nevada.

En 1814 el Consejo de Estado dictaminó que las nuevas provincias debían ser plenamente independientes entre sí, quedando por tanto zanjada la orientación definitiva del proyecto de división provincial. Al fin y al cabo, la fragmentación igualitaria no era únicamente la fórmula empleada en el modelo departamental francés, sino que estaba en la lógica de las reformas ilustradas y también era el escenario al que conducían las reivindicaciones provincialistas de, por ejemplo, Cádiz y Málaga.

El giro absolutista de Fernando VII en mayo de 1814 dio al traste con el plan de nueva división provincial, el cual resurgió con fuerza inmediatamente después de restablecerse el régimen constitucional, en 1820.

El debate provincial en el Trienio Liberal

Plan Bauzá-Larramendi: Baza

El 14 de junio de 1820 se encarga al secretario de Gobernación Agustín Argüelles el nombramiento de una comisión que elaborase una propuesta de división territorial, cuyo objeto principal fuera «facilitar el gobierno y administración de las provincias, asegurando el cumplimiento cierto y pronto de las órdenes y providencias, el fácil y poco costoso desempeño de las obligaciones y tareas judiciales, y el de los repartos que se hagan de cargas y contribuciones».

La tarea fue confiada nuevamente a Bauzá, pero en este caso en unión del primer ingeniero de caminos español, José A. de Larramendi (1769-1848) (Domínguez y Sáenz, 1999). Tras nueve meses de trabajo, el 17 de marzo de 1821, presentaron su propuesta de división en 48 provincias,¹⁶ una de las cuales Baza:

Los partidos de Baza, Almería, Pruchena [sic], Mujaca[r], Vera, Huésca[r] y todos los pueblos confinantes con Murcia por su mucha distancia de Granada, número de almas, riqueza, superficie y disposición del terreno, requerían el beneficio de un gobierno propio, y de ellos se ha formado la Provincia de Baza, pueblo elegido para capital en razón de su situación casi central, concurso de las principales carreteras, numerosa población, edificios aparentes, colegiata con un respetable cabildo. Almería, ciudad verdaderamente mayor que Baza, de más comercio y con silla episcopal, no se ha elegido para capital en atención a los gravísimos perjuicios que se seguirían a esta provincia de tener que acudir los habitantes para evacuar sus negocios a un extremo de ella pudiendo estar bien servidos por Baza;

siendo además constante que los pueblos mediterráneos¹⁷ necesitan más fomento que los puertos, los cuales en sola su situación tienen el principio de engrandecimiento.

Con todo, los geógrafos comisionados confesaban las grandes dificultades que presentaba la realización de un proyecto de división de un reino que «es preciso confesar no conocemos».

En relación al precedente plan de Bauzá, el desplazamiento de la capitalidad de Guadix a Baza comportaba la exclusión de Guadix de la nueva provincia,¹⁸ así como la conservación por Granada de más localidades de la Alpujarra y del Campo de Dalías.

Casi inmediatamente, el 22 de marzo, el diputado Francisco de la Torre Marín (Tíjola, 1784-Almería, 1868), presentó a las Cortes «dos exposiciones que le habían dirigido el ayuntamiento y varios ciudadanos de la ciudad de Almería» solicitando la capitalidad de la provincia de la parte oriental de Granada.

En ese momento entra en juego Javier de Burgos, por entonces editor de un importante diario de la época, *Miscelánea de comercio, política y literatura*. Burgos era muy crítico con el proyecto general, pues él era fiel partidario del esquema afrancesado ensayado en 1810: unas 40 provincias con subprefecturas (a razón de dos por provincia) y desde luego sin diputaciones provinciales. La provincia concreta sobre la que opinó de manera más extensa fue la oriental del antiguo reino de Granada; el 11 de mayo¹⁹ publicó un extenso artículo favorable a la designación de Almería como capital:

Hemos visto con satisfacción unas observaciones sobre la nueva provincia y capital que se intenta establecer al oriente de Granada en el antiguo reino de este nombre, y hemos hallado irrecusables las reflexiones en que funda el autor la preferencia que da a la ciudad de Almería sobre la de Baza, escogida para capital por la junta facultativa

16 Original digitalizado en: <https://www.congreso.es/ca/cem/uidparl1820-3>

17 En el sentido etimológico de la palabra: situados en medio de la tierra, en el interior.

18 Dado que la descripción de límites señalaba el curso del río de Guadix, la localidad de Benalúa habría constituido un enclave de Baza en la provincia de Granada (recordemos que por entonces se desconocía la delimitación municipal).

19 Núm. 438. Nuevamente vuelve a la cuestión en el núm. 490 (2-7-1821).



Figura 7. Provincia de Baza según la propuesta de Bauzá y Larramendi, 1821. En lila, línea aproximada de la delimitación de la provincia de Almería propuesta por Javier de Burgos.

que ha formado el plan de división territorial. [...] [Aprovecho] esta ocasión de pagar a Almería la deuda del reconocimiento, que grabaron en nuestra alma las virtudes de que sus habitantes nos dieron testimonios diarios, cuando en tiempos muy difíciles fuimos encargados de la administración de su vasto distrito, [...] No habíamos creído que se pudiese titubear entre Almería y Baza, cuando se tratase de erigir una de estas ciudades en capital de provincia, y mucho menos que se hubiese podido dar preferencia a esta última.

Burgos anticipa la clave para la resolución del contencioso: redefinir el ámbito territorial almeriense manteniendo Baza con Granada:

Estamos lejos de pretender sujetar a la misma dependencia los pueblos situados a la izquierda del Almanzora, los cuales, y principalmente los de la Hoya de Baza, no pueden estar sujetos a Almería sin un trastorno general. En nuestra opinión sería tan ridículo hacer depender a Almería de Baza como a Baza de Almería. Estas dos

ciudades [...] tienen entre sí tan pocos puntos de contacto, que el día en que se trate de hacer una buena división territorial no pueden pertenecer a una misma provincia. El territorio de Baza, limitado naturalmente por los ríos de Almanzora y Fardes, y por las provincias de Murcia y Jaén, no puede pasar de este recinto sin incomodidad de los pueblos situados más allá, y siendo demasiado estrecho para componer una provincia, debe formar un gobierno político subalterno de Granada, con cuya capital tiene Baza relaciones muy estensas.

En cambio, según su criterio la provincia oriental debía ampliarse hacia el oeste, incluyendo «la mayor parte de la Alpujarra, cuya capital natural es Almería, y no Granada».

Plan de la Comisión de Cortes: Almería

El plan gubernamental de división provincial pasó a manos de una comisión de Cortes presidida por Diego Clemencín. Esta llamó a consultas

a todos los diputados, provincia por provincia, para que manifestaran su parecer respecto de la solución adoptada en su territorio (la circunscripción de Granada, que incluía Málaga, tenía 10 diputados). De resultas de estas conversaciones, de las alegaciones locales que iban llegando a las Cortes y del estudio de los escritos que se publicaban sobre el tema –como los de Javier de Burgos– la comisión reformuló el plan en diversos aspectos, haciéndose público su dictamen el 19 de junio.²⁰ Entre las novedades estaba la capitalidad de la provincia oriental: «Almería y Baza son los dos pueblos más considerables de la provincia y los únicos que pueden aspirar a la capitalidad. La Comisión se inclina al primero por ser silla episcopal, por la mayor población de la costa y por las razones que favorecen a los puertos de mar».

Sin embargo, apenas se modificaban los límites: la nueva provincia únicamente retrocedía en el Marquesado del Zenete, fijándose la separación de Almería y Granada en la divisoria de aguas Guadalquivir/Nacimiento (el mapa de T. López no evidenciaba la pertenencia de Huéneja a la vertiente mediterránea). El proyecto de la comisión de Cortes incluye una magnífica justificación de los criterios geográficos empleados. Así:

En la asignación de los límites respectivos de las provincias, se ha procurado, siempre que se ha podido, que sean los naturales y por lo común las vertientes de las aguas y las cumbres de las cordilleras más bien que las corrientes de los ríos. Estos suelen atraer y concentrar la población por las comodidades que ofrecen todos los usos de la vida, y los puentes, las barcas, los vados disminuyen, y a veces hacen desaparecer la dificultad que los ríos ofrecen para la comunicación. Las cumbres al contrario por la destemplanza del clima y por la esterilidad del suelo, alejan la población y establecen zonas desiertas o menos pobladas; y yendo por ellas la frontera, resulta menor la suma de los viajes e incomodidades de los habitantes en acudir

para sus negocios al gobierno general de la provincia.

Este criterio, refrendado por el mencionado mapa de España publicado por los franceses en 1811, autorizaba perfectamente la definitiva separación de las tierras de Baza respecto de las comarcas con aguas vertientes al Mediterráneo.

Pero el verdadero quebradero de cabeza de los comisionados era la cuestión del «señalamiento de capitales de las provincias, punto que debería tenerse por el casi únicamente importante de todos los que componen el negocio que tenemos entre manos, si hubiese de juzgarse por las reclamaciones, quejas y solicitudes a que ha dado motivo». Sobre este particular, las directrices de su propuesta eran claras, y beneficiaban de forma manifiesta la candidatura almeriense:

...la comisión ha considerado las circunstancias de los pueblos donde pueden fijarse las capitales: si están en la confluencia de los caminos y tienen fácil acceso desde los demás parages de la provincia, si hay en ellos la abundancia de edificios públicos y privados que exigen no sólo las oficinas, gefes y establecimientos que acompañan a la capitalidad, sino también la mayor concurrencia de los habitantes de la provincia atraídos por sus negocios. Debió también atender a la mayor población de las ciudades de que se trate; porque siendo grandes, se disminuye la suma de la incomodidad para acercarse a las autoridades superiores provinciales en el total de los habitantes.²¹ Tampoco ha desatendido la comisión la circunstancia de ser silla episcopal adonde tienen que acudir los naturales con motivo de los asuntos religiosos. [...] ha solido dar la preferencia a los puertos y ciudades de las costas, que siendo ya de antemano el mercado adonde van a parar los sobrantes del país interior para su extracción, tienen a su favor la costumbre de visitarlos con frecuencia sus habitantes [...].

20 Informe de la comisión de división del territorio español, leído en la sesión de las Cortes de 19 de junio de 1821, <https://bupb.mcu.es/es/consulta/registro.do?id=403870>

21 Según Miñano Almería tenía 18 930 habs. frente a 9.817 de Baza; según la Chancillería de Granada en 1829, las cifras respectivas eran 18 436 y 10 736 habs.



Figura 8. Provincia de Almería según la propuesta de la comisión de Cortes, 1821. En lilas, municipios que apoyaron la capitalidad de Baza.

Debate en Cortes: la partición de Granada

Por razón de la tramitación y debate según orden alfabético, la provincia de Almería está presente, de manera extensa, en todas las fases de los debates de Cortes sobre el proyecto de división territorial. Un debate que se inicia el 30 de septiembre de 1821 y finaliza el 6 de enero de 1822.

La primera discusión se centró en el número de provincias; un debate un tanto estéril, porque al cabo fue la consideración de cada caso planteado lo que determinó la cifra final de 52 provincias: las actuales sin la subdivisión canaria y con Calatayud, Villafranca (del Bierzo) y Xàtiva. Esta primera discusión dio pie a la intervención de los diputados contrarios a la subdivisión de Granada. Entre los oponentes al plan se contaba la propia Diputación provincial, la cual anunciaba que «segregándole los fértiles partidos de Baza y Almería iba a quedar reducida a un territorio estéril y miserable, y expuesta a ser gravada en el repartimiento de contribuciones por la fama de su riqueza, de

la cual no quedaría más que la memoria de lo que fue en otro tiempo» (*Diario de las Sesiones de Cortes*, en adelante DSC, 2-10-1821, p. 78). También el diputado granadino Antonio Díaz del Moral defendió la continuidad de Granada, lamentando la previa segregación de Málaga: «Ruego al Congreso no acceda a más desmembración, y que tenga presente que siendo Granada una de las ciudades principales y de primer orden de la Nación, va a quedar reducida a la debilidad y a la miseria, donde solo habrá clérigos, frailes, monjas, empleados curiales y hospitales». Eso sí, el diputado afirmaba que, al manifestarse en este sentido, no le movía «el menor ápice de un espíritu dañoso de provincialismo» (*ib.*).

En el mismo sentido se manifestó Justo J. Banquerí (Torvizcón, 1772-Madrid, 1847), renovando la propuesta afrancesada de conservar la provincia de Granada situando sendos jefes políticos subalternos en Almería y Baza. Señalaba la incoherencia geográfica de la nueva demarcación, dada la ausencia de «relaciones de comercio ni de trato entre la parte septentrional de la provincia, que es Baza, con

la meridional, que es Almería» y vaticinaba que sería «mucho el descontento que ha de ocasionar si se pone la capitalidad en Almería, o viceversa, en Baza [...]. Los dos partidos no se aman; la rivalidad ha comenzado a manifestarse y se ignora el término que tendrá» (DSC, 4-10-1821, p. 108).

Las Cortes decidieron, de forma pragmática, sortear el brindis al sol del número de provincias y pasar al debate de cada caso, siendo el de Almería uno de los primeros. La discusión sobre la provincia oriental ocupa diversas páginas de los diarios de sesiones de los días 5 y 6 de octubre.

Justo Banquerí insistió en «la rivalidad que reina entre los pueblos del partido de Baza contra Almería, de los cuales hay exposiciones en las Cortes que manifiestan su repugnancia a que Almería sea capital». Pero al cabo aportaba la clave de la solución: «Yo no hallo otro medio [que la instalación de los 2 jefes subalternos], a no ser que en Baza se forme una pequeña provincia, o en Almería, quedando uno de los partidos subalterno a Granada» (DSC, 5-10-1821, p. 123).

En favor de la subdivisión de Granada intervino José Rovira (diputado por Cádiz y miembro de la comisión parlamentaria), centrando la cuestión: «Una provincia de 600 000 almas, en un país escabroso y de bastante extensión, decidan las Cortes si debe o no dividirse» (*ib.*). Sometida a votación la formación de una provincia oriental, se aprobó, pasándose a discutir la propuesta de capitalidad en Almería.

Debate en Cortes: la capitalidad

En favor de Baza ya se había manifestado anteriormente el diputado manchego Ramón Giraldo. Ahora se sumó el aragonés Juan Romero Alpuente, destacado miembro de la llamada «minoría exaltada». Remarcaba la conveniencia de que la autoridad se situara cerca del canal de Huéscar a Lorca: «Huéscar, esta ciudad que va a ser el emporio de la felicidad de aquel punto y de cuantos beban del canal pro-

digioso que ya está muy adelantado y que va a convertir los llanos de Lorca, de Cartagena y de aquella parte de esta nueva provincia en montes de granos y en el más hermoso jardín del mundo». Afirmaba que el gobierno «se ha de poner donde pueda trabajar con fruto; donde esta prosperidad que deseamos no exista, pero pueda el gobierno producirla», añadiendo que Almería, «como puerto, es pueblo más corrompido». En el mismo sentido se expresó su correligionario el murciano Juan Palarea, apodado «el Médico» en la guerra de Independencia, si bien admitía su desconocimiento del territorio en cuestión: «Por las noticias que tengo de este país, aunque no he estado en él, y por el estudio que hice de la geografía, [...] y teniendo presente el mapa de aquella provincia, me parece mejor punto para capital Baza que Almería».

En favor de Almería intervino extensamente Francisco de la Torre Marín. También lo hizo José M. Alarcos de Arnedo, natural de Tudela, pero que sí conocía el territorio: «El haber estado acampado, y haber corrido en la guerra pasada los dos puntos de que se trata, me da los conocimientos necesarios para asegurar que Almería debe ser capital de la nueva provincia». ²² El catalán Guillem Oliver defendió con vehemencia la elección de los puertos de mar como capitales, capaces de promover «el comercio activo, que con la exportación y consumos da valor a los productos del país»; y continúa: «Aprovechemos los bienes que puede producir nuestra tierra, pero no despreciemos los del mar, que pueden ser inmensos en una Península como la nuestra» (DSC, 6-10-1821, p. 131). Oliver argumentó también que era preciso situar una autoridad cercana al cabo de Gata, refugio tradicional de corsarios y navíos enemigos. Sin duda el diputado catalán veía reflejada en la candidatura almeriense la de su ciudad, Tarragona, frente a las reclamaciones de Reus. Pero en todo caso hablaba con conocimiento de causa, pues precisa: «Se dice que Almería está floreciente, o que tiene cuanto necesita. En esto no convengo. Lo he

²² Debe anotarse su percepción de que el reino de Granada no formaba parte de Andalucía, pues afirma que su opinión: «no podrá tacharse de parcialidad, porque ni mis relaciones ni mis intereses los tengo en ninguno de aquellos puntos, sino en Andalucía».



Figura 9. Provincia de Almería aprobada en Cortes, 1822. En gris, sector de atribución dudosa a Almería o Granada.

visto yo mismo en la propia Almería, en que repetidas ocasiones he estado. Le falta mucho para su prosperidad».

Sometida la cuestión a votación, se aprobó que la nueva provincia tuviera por capital la ciudad de Almería.

Debate en Cortes: reintegración de Baza a Granada

En los primeros días de octubre, las Cortes acusan recibo del posicionamiento favorable a la candidatura de Baza por parte de los ayuntamientos del extremo septentrional del obispado de Almería: Chirivel, María, Oria, Taberno, Vélez-Blanco y Vélez-Rubio (todos los que constituían el partido judicial de Vélez-Rubio). Siendo esto así, no cabe dudar de la oposición a cualquier dependencia respecto de Almería de los pueblos situados más al interior y próximos a Baza (del lado hoy granadino, además de la obvia posición de las autoridades bastetanas, solo nos consta el apoyo explícito de Puebla de Don Fadrique).

La incomodidad de los diputados ante la forzada vinculación de Baza a Almería dio lugar a la aceptación generalizada de la idea que habían expuesto Javier de Burgos y Justo Banquerí: la reintegración de Baza a Granada, propuesta a las Cortes por la totalidad de los diputados granadinos el 19 de octubre. Para ello, se proponía la modificación de los límites provinciales, situándolos en la gran divisoria de aguas.

Esta propuesta no ampliaba sensiblemente la demarcación almeriense hacia poniente, pero sí corregía un grave error geográfico que Javier de Burgos había puesto de manifiesto, desde las páginas de su nuevo diario, *El Imparcial* (3-10-1821):

Otra cosa de las que no comprendemos en la descripción que de los límites de la provincia de Almería se hace en el proyecto, es el modo con que se fija el límite occidental, cuya terminación es en la torre de San Miguel. No sabemos por dónde debe pasar la línea que ha de concluir en este punto desde la sierra de Gádor [...] hasta

dicha torre, que se halla dos o tres leguas al levante de Almería.²³

El entuerto se resolvería finalmente mediante el desplazamiento del límite occidental de Almería para llevarlo al río de Adra, lo cual inequívocamente dejaba la villa homónima con Granada. Pero la nueva descripción, aprobada por las Cortes el 29 de diciembre, presentaba una nueva ambigüedad, en este caso en la Alpujarra: ¿debía o no incluirse Ugíjar en Almería? A juzgar por la documentación de la Diputación de Granada de 1823 (plan de adaptación del mapa de partidos judiciales a la nueva provincia; Cortés y Marina 1997, pp. 89-95 y 187), Ugíjar permaneció en Granada, pero la lectura de la relación de límites teniendo a la vista del mapa de T. López invita a interpretar lo contrario: «por Bayárcal y Válor, y baja al río de Adra, cuya margen izquierda sigue hasta el mar».²⁴ Suponiendo que en 1822 la provincia de Almería no llegó a incluir Ugíjar y otras localidades inmediatas, la única diferencia entre los límites provinciales de entonces con los definitivos de 1833 consistió en la falta de Adra.

Las Cortes decretaron finalmente la nueva división provincial de España el 27 de enero de 1822. Rápidamente el gobierno procedió a nombrar un jefe político y se instauró, por vez primera, la Diputación de Almería. En cambio, nunca se llegaron a celebrar elecciones a Cortes según las nuevas provincias; Almería, en razón a su población intermedia en el contexto nacional, habría tenido 3 diputados (la provincia con menor población, Álava, habría

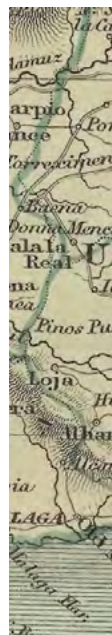
tenido uno, y 5 la más poblada, Oviedo). En 1823 Fernando VII volvió a promover una involución política, que daría lugar a una cruel persecución de los liberales y a la derogación indiscriminada de toda la obra de las Cortes: «Son nulos y de ningún valor todos los actos del gobierno llamado constitucional (de cualquier clase y condición que sean)», rezaba el decreto del 1º de octubre.

Y pese a todo, la división provincial de 1822 llegó a contar con cartografía, ya fuese de carácter manuscrito (iluminando un grabado anterior)²⁵ o impreso: todavía en 1831 encontramos mapas editados en Londres con la demarcación constitucional de España.

El plan de división territorial integral de la Década Absolutista

Nuevamente Larramendi (1825-1829)

Pese a las altisonantes declaraciones absolutistas, la situación de crisis del Antiguo Régimen no tenía vuelta atrás. La necesidad de un nuevo marco territorial resultaba acuciante, tanto más cuanto la alternativa no era ninguna quimera, sino una experiencia ya vivida. El Ministerio de Justicia fue particularmente consciente de la inviabilidad de mantener la anacrónica organización territorial propia del



23 Efectivamente, este redactado hace dudar de cuál era la intención de Bauzá y Larramendi. De forma literal, y atendiendo a la dirección real de la sierra E-O, cuando se dice «continuando por la sierra y aguas vertientes al río de Almería, y por la sierra de Gádor termina en la costa» debería entenderse que se excluía de Baza/Almería cualquier pueblo a poniente de la ciudad de Almería (aceptando como errata garrafal la mención a la torre de San Miguel). Pensamos que no era esa la intención inicial, sino que se incluía Roquetas, siguiendo los límites tradicionales de los partidos de Adra y Almería. Así, desde el cerro de Jantor (localidad irreal que figura en el mapa de T. López al sur de Láujar) seguiría el curso de la sierra de Gádor tal como lo marca el rótulo en el mapa de Granada de López, en dirección NE-SO. Puede que la supuesta «torre de S. Miguel» se refiriera en realidad a la ensenada de San Miguel y castillo de Guardias Viejas. La propuesta de los diputados granadinos alude precisamente, como extremo occidental, a un *Puerto de los Baños* que en el mapa de López figura inmediatamente al este del castillo de Guardias Viejas. También se menciona el paso de la línea divisoria por Vúcar.

24 Es por eso que la Chancillería de Granada, en 1829, se sacará de la manga un *Cerro de Valor*, para disimular en el mapa la exclusión de Válor de Almería.

25 <https://bibliotecavirtual.defensa.gob.es/BVMDefensa/es/consulta/registro.do?id=36532> o <https://bibliotecadigital.rah.es/es/consulta/registro.do?id=29093>



Figura 10. Detalle de la provincia de Almería de 1822, trazada sobre el Mapa de España construido con documentos fidedignos, de 1811. (Real Academia de la Historia)

Figura 11. Detalle de las provincias de Almería y Granada de 1822 según el mapa *Spain & Portugal* de J. Dower (Henry Teesdale & C^o, Londres, 1831). (Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya)

régimen señorial en un contexto sin señores jurisdiccionales. Esto dio lugar a la formación de una comisión de estudio de la división provincial ya a finales de 1825, cuya composición ignoramos salvo dos nombres: José A. de Larramendi (en proceso de depuración de responsabilidades políticas) y Martín Fernández de Navarrete, sucesor de Bauzá al frente del Depósito Hidrográfico (el mallorquín fallecería exiliado en Londres).

Cabe suponer que pronto la comisión decidió partir de la división provincial aprobada en Cortes, pero haciéndola más fiel a los límites provinciales históricos, lo cual invitaba a suprimir dos pequeñas provincias que cabalgaban antiguos reinos, Calatayud y Villafranca (del Bierzo), al tiempo que se prescindía también de una provincia valenciana ausente del plan Bauzá-Larramendi, Xàtiva, la cual había sido promovida por un significado eclesiástico liberal, diputado en las Cortes de 1821. No está claro por qué el nuevo proyecto de división en 49 provincias, siendo tan similar al anterior, no fue ultimado por Larramendi hasta marzo de 1829. Cabe suponer, eso sí, que el ingeniero pudo consultar los informes de rectificación de límites elaborados por las diputaciones provinciales en 1822-23, y que estos inspiraron modificaciones tales como la inclusión de Adra en la provincia de Almería. El mismo motivo pudo dar lugar a una mayor precisión en la descripción del límite de la Alpujarra, para clarificar la inclusión de Ugíjar, afirmando que el límite pasaba al «oeste de Bayárcal, Válor y Adra» (antes simplemente se decía que iba «por Bayárcal y Válor»).

El tercer cambio, la inclusión de Huércal-Overa en la provincia de Murcia, debía responder a la creencia de que esta villa pertenecía históricamente al reino murciano, lo cual era parcialmente cierto: seguía siendo obispado de Cartagena y había formado parte del término de Lorca hasta 1668 (pero todos los documentos posteriores que conocemos sitúan la nueva villa independiente adscrita a la provincia de Granada).²⁶ El responsable último de la confusión fue el cartógrafo T.

²⁶ Por ejemplo, el mapa de Murcia de Felipe Vidal (1724): <https://bibliotecavirtual.defensa.gob.es/BVMDefensa/es/consulta/registro.do?id=100521>

López, quien ubicó Huércal en ambas provincias, tanto en Murcia (mapa de 1768)²⁷ como en Granada (1795), decantándose por Murcia en sus mapas de síntesis de España.

Intervención de la Chancillería de Granada (1829-1831)

El plan de división provincial era el elemento previo imprescindible para plantear una reestructuración pensada básicamente para la administración de Justicia. Donde la Constitución hablaba de partidos judiciales ahora se tratará, eufemísticamente, de *corregimientos* o *alcaldías reales*, pero la concepción es la misma. El supervisor del plan era, en este caso, el magistrado gallego José Lamas Pardo. En Galicia la institución municipal solo tenía arraigo en las ciudades, por lo que también era preciso establecer una nueva planta concejil. Posiblemente por esta visión gallega de la organización local, el plan se vinculaba también con una drástica reforma de la planta municipal de España (*distritos municipales*).

El mes de marzo de 1829, el Ministerio de Gracia y Justicia trasladó a audiencias y chancillerías el encargo de proponer una división territorial en los dos niveles indicados ateniéndose a determinadas normas de distancia y población, además de dar pie a proponer rectificaciones menores en la delimitación provincial. El único proyecto que se conserva de esta operación general es el de la Chancillería de Granada, manuscrito digitalizado en la Biblioteca Nacional.²⁸ Para su elaboración se consultó, como era preceptivo, a las ciudades designadas como capital de provincia, y por tanto a los ayuntamientos de Almería y Granada, entre otros. El plan quedó listo el 30 de septiembre de 1829. Contiene un mapa de con-



Figura 12. La provincia de Almería según la propuesta de Larramendi, 1829.

junto y otro para cada una de las 9 provincias de su jurisdicción, todos ellos con la división judicial interna prevista, señalando –engañosamente– unos límites de distrito perfectamente rectilíneos.²⁹

La Chancillería no desaprovechó la ocasión de lamentar la confirmación de la partición de la provincia de Granada:

Granada, que por ser la capital del reino de su nombre y la antigua residencia de uno de los dos tribunales superiores de la Península [...] parecía haber merecido la preferencia de la división, debe sufrir por ella desmembraciones de mucho tamaño que con el tiempo la habrán de reducir cuasi a la nulidad, por el aumento de las causas de su actual pobreza en despecho de sus disposiciones naturales para ser el centro y el

27 <https://bibliotecadigital.rah.es/es/consulta/registro.do?id=12677>. Ni que decir tiene que esto desconcertó a los cartógrafos extranjeros, de manera que hay mapa, como el de Alejo Donnet (1823) que sitúa en Murcia las localidades de Obera y Huecar Vera, y en Granada la de Huércal.

28 *División judicial y municipal de las nueve provincias del territorio de la Real Chancillería de Granada practicada de mandato de S. M. por el Real Acuerdo de la misma a virtud de las reales órdenes de 31 de marzo de 1829.*

29 A menudo los límites no coinciden con los señalados en las tablas de cada partido; por ejemplo, en el mapa de Almería se dibujan Bayárcal y Paterna absurdamente adscritos a la alcaldía mayor de Fiñana. Pero el colmo de la incompetencia se registra en la falsa adscripción de Pulpí a Vélez-Rubio y en el dibujo del cabo de Gata como si fuera un distrito aparte.

emporio de la riqueza y prosperidad de las Andalucías. Ella sufrirá en la nueva demarcación que se le desmembren los pingües partidos que hoy disfruta por la parte del este y que van a formar la mejor y más rica porción de la nueva provincia de Almería, con quien confina por dicho punto.

Pero dando por perdida la batalla, al menos quiso rectificar «la línea confinante de estas provincias, marcándola de nuevo por puntos más naturales y que presentan menos inconvenientes en el supuesto de la nueva creación de Almería». Conscientes de que la nueva redacción implicaba la incorporación de Ugíjar a Almería, el Real Acuerdo contraataca explicando que ya en «el tiempo del estinguido sistema constitucional y cuando se practicó la división de estas provincias en juzgados de primera instancia, se promovió un expediente con objeto de rectificar la línea divisoria de Granada y Almería, el cual se instruyó en la villa de Ujívar». El corregidor de dicha villa no pudo localizar el expediente, «por haberlo remitido en aquel tiempo a la ex Diputación provincial», pero tenía noticia de que se trató de incorporar a Granada una franja de localidades que incluía Bayárcal. La Chancillería pretendía ampliar «más dicha línea hasta la que forman en dicho mapa los puntitos encarnados [fig. 13], quedando por ella dentro de la provincia de Granada varios pueblos» más: Adra, Berja, Dalías, Láujar, Paterna, los cuales el plan gubernamental unía a Almería «con perjuicios incalculables de esta provincia»:

...persuadiendo esta necesidad la disposición del terreno, la más natural división de las montañas, los intereses y relaciones mutuas de los pueblos que quedan dentro de esta línea, y la desaparición de los inconvenientes que se notaron en la época del estinguido sistema si se dejaba correr la demarcación que entonces se dio a la provincia de Almería, que como va dicho es la misma que hoy le señala el Gobierno. Fundado este Real Acuerdo en tan sólidas

razones presenta la división de los partidos judiciales de la provincia de Granada por aquella parte de dos maneras, la una, según aparece del estado respectivo a la provincia de Almería para en el caso que continúe la línea según la ha marcado el Gobierno, y la otra en los términos que aparece del de Granada con el aumento del partido judicial de la villa de Láujar para si el Gobierno estima justa la rectificación que propone este Real Acuerdo.

Efectivamente, según el plan de la Chancillería, si Ugíjar permanecía en Granada, la villa de Láujar obtenía como recompensa un juzgado, pero si ambas quedaban en Almería, Láujar se quedaba sin.

En cuanto al límite de Almería y Murcia, se solicitaba que los límites permanecieran como estaban, entre «los términos de Lorca con las villas de Vélez-Blanco, Vélez-Rubio, Cuevas y Huércal-Overa en la forma que en el día se encuentran». Manteniendo, por tanto, Huércal-Overa en Almería.³⁰

Sobre la formación de partidos judiciales, la opinión de la Chancillería era abiertamente contraria:

la innecesaria creación de estos jueces [es] lo más perjudicial al bien estar de los pueblos, que aumentan sus querellas en proporción de la facilidad que tienen de producirlas, sin dejar tiempo a que la amistad, la reflexión o el desengaño apague en los litigantes el calor que el alucinamiento sobre la legitimidad de sus derechos derrama en sus imaginaciones.

De hecho, ya a finales de junio de 1829 el ministro Calomarde comentaba a Lamas «que la Chancillería de Granada no estaba por el arreglo», pese a lo cual él ratificaba su confianza en el magistrado y manifestaba —relata Arias Tejeiro (Berazaluze, 1966, vol. I, p. 172)—: «el desorden de aquella Chancillería es demasiado público».³¹

30 Sobre la reclamación murciana de Pulpí: Vilar, 2004, pp. 219-222.

31 El 22 de septiembre hay otra críptica alusión: «escriben de Granada que [...] se trata de quitarle la comisión al Sr. Lamas; que están allí rabiando con tal arreglo los pícaros», esto es, los liberales. Sobre el alto tribunal en el Trienio Liberal: Morales, 2010.

El 14 de enero, «El conde de La Puebla [Francisco Fernández de Córdoba] escribe al Sr. Lamas tratándole de amigo (jamás le habló) y diciéndole que ha estado dos veces en su casa y que a qué hora podrá verle para hablarle en favor de Gérgal, en Granada, para cabeza de corregimiento. ¿Qué diplomáticos!». Y el 27 de abril, Arias anota que «Banquerí quiere hablar al Sr. Lamas sobre un pueblo».

Entre presiones, cálculos y ensayos, Lamas redactó una serie de objeciones y preguntas, de no gran calado, dirigidas al Real Acuerdo, las cuales fueron respondidas en marzo de 1831.³² Algunas de estas cuestiones dan a entender que ya se trabajaba con la idea de sustituir Albox por Huércal-Overa, reintegrada a Almería. También queda claro que los comisionados han decidido dejar Ugíjar en Granada y situar el límite provincial donde hoy lo conocemos:

Como el Gobierno suprime el corregimiento de Láujar y los pueblos que lo componían quedan agregados a la provincia de Almería, menos Mairena, Laroles, Valor y Picena que quedan en la de Granada, el Acuerdo coloca estos cuatro como aumento del corregimiento de Uxíjar y de ellos forma una alcaldía real.

Lamas Pardo modificó sensiblemente el mapa de partidos judiciales almeriense propuesto por la Chancillería; era relativamente fácil hacerlo con la información reunida, en una provincia donde las piezas del puzzle no son demasiadas. Como novedades, Purchena reincorporó el pretendido partido de Serón (con lo que el total de corregimientos se redujo a 9); designó nuevamente a Gérgal como capital (villa más poblada que Fiñana y que con la incorporación de Tabernas resultaba más central);³³ y finalmente prefirió Canjáyar como localidad central respecto de Láujar y Huécija (y más poblada que esta villa).



Figura 15. El plan de división territorial de la provincia de Almería según la propuesta de la Chancillería de Granada, 1829.

Aunque en mayo de 1831 Lamas Pardo tenía básicamente resuelto el encargo de Calomarde, quedaban aún algunos flecos por resolver, pues algunos altos tribunales no habían respondido todavía a las objeciones y preguntas del magistrado. Faltaba también algún mapa por hacer, se obtuvieron nuevos datos de población... Entre una cosa y otra, y con la caída de Calomarde tras la explosión del pleito sucesorio, el proyecto siguió sin ver la luz y Lamas continuó trabajando en él hasta 1833, para dejar luego la corte y unirse al bando carlista.

Reaparición estelar de Javier de Burgos (1833)

El trabajo estaba hecho y esperando su adopción por uno u otro gobierno. En lo que se refiere a las provincias, al ser nombrado ministro de Fomento en 1833, Javier de Burgos adoptó sin reservas el plan de Larrañendi, a quien encomendó la dirección general de Caminos. La

32 Nuevamente el manuscrito se conserva en la Biblioteca Nacional, digitalizado: *Contestaciones del Real Acuerdo a las preguntas y observaciones del Gobierno según la Real Orden de 29 de julio de 1830* (Ms. 1907, Almería en los f. 32-49).

33 En compensación al paso de Tabernas a Gérgal, el partido de Sorbas incorporó Níjar.

nueva estructura territorial le permitía crear y distribuir por el país sus propios subdelegados de Fomento. El ministro consiguió sortear la animadversión del Consejo de Gobierno y el 30 de noviembre de 1833 la reina gobernadora decretó la división provincial que restablecía la provincia de Almería, y que aún sigue básicamente vigente.

Burgos hizo otra puntual, pero relevante, aportación a la cuestión territorial: en el último momento incorporó el término *Andalucía* al artículo 2º del real decreto que enumeraba las provincias en el marco de los antiguos reinos: «La Andalucía, que comprende los reinos de Córdoba, Granada, Jaén y Sevilla, se divide en las ocho provincias siguientes...». La redacción previa enumeraba las provincias reino por reino; por ejemplo: El Reino de Granada se divide en las provincias de Granada, Málaga y Almería.³⁴ Ya en el debate provincial de 1821, Burgos había hecho gala de un acendrado andalucismo, y lamentaba: «No ha habido ni un solo andaluz en la comisión de territorio español».³⁵

Una parte del proyecto de reorganización territorial se abandonó: la idea de formar unos macromunicipios o *distritos municipales*. Sin duda se temía dar motivo de disgusto a infinidad de localidades de un país que iniciaba una guerra civil. El caso problemático y singular de Galicia se resolvió pocos años después, mediante una serie de disposiciones de ámbito provincial en la línea del plan proyectado por Lamas Pardo.

Sí prosperó sin problemas el plan de *alcaldías reales*, denominándolos nuevamente *partidos judiciales*, los cuales se instauraron mediante decreto de 21 de abril de 1834. En Almería esta demarcación judicial tuvo una extraordinaria continuidad y estabilidad durante siglo y medio, con la única novedad remarcable,



Figura 16. La provincia de Almería (1833) dividida en partidos judiciales (1834).

producida entre 1877 y 1887, de la creación de un nuevo juzgado en Cuevas de Vera (antes de Baza y actualmente de Almanzora).³⁶ Todavía la división judicial actual (Ley 38/1988) mantiene los 4 partidos septentrionales de la provincia (Huércal-Overa, Purchena, Vélez-Rubio y Vera) sin apenas cambios respecto de 1834, así como la sede judicial de Berja.³⁷

La progresiva decantación política hacia el liberalismo daría lugar, finalmente, a la reinstauración de las diputaciones provinciales en 1835. Este era un ente de gobierno local al que siempre se había opuesto Javier de Burgos.

34 AHN, Estado, leg. 885, n.º 3. No es literal.

35 *El Imparcial*, núm. 26, 5-10-1821, p. 102. En este artículo emplea *Bética* como sinónimo historicista de Andalucía. Un diputado por Cádiz, el marino José Rouira Micó, fue miembro de la comisión de división territorial; Burgos no le debía reconocer raigambre andaluza.

36 Solo cabe mencionar un par de retoques menores; de un lado la muy comprensible adscripción de Bacares a Purchena en lugar de Gergal (se produjo entre 1842 y 1857); y de otra parte un cambio vinculado a la accidentada trayectoria de Turrillas como municipio independiente: en 1829 estaba unido a Tabernas y por tanto fue partido de Gergal, donde permaneció después al segregarse; posteriormente se unió a Níjar (partido de Sorbas) y al separarse nuevamente, antes de 1897, se incorporó al juzgado de Sorbas.

37 Ampliando su jurisdicción hacia la Alpujarra y con la segregación de El Ejido. El juzgado de Almería absorbió los de Canjáyar, Gergal y Sorbas, en tanto que Roquetas de Mar formó distrito propio.

Concluimos. Al menos en el caso de Almería, Javier de Burgos sí hizo méritos para la existencia de esta provincia, cosa que no puede afirmarse, ni mucho menos, para el resto del país. Él quería una España dividida en menos entidades (unas 40), pero auxiliadas mediante una subdivisión en distritos como en Francia (Baza y Motril en Granada, ninguno en Almería). Burgos ha pasado a la historia porque estuvo en el momento oportuno en el ministerio, donde le aguardaba el trabajoso proyecto, por fin completamente preparado.

Pero no nos equivoquemos, el mérito de la creación de la provincia de Almería (como cualquier otra de la última hornada) de ninguna manera es atribuible a una sola persona, sino que fue fruto del régimen constitucional del Trienio Liberal y del debate en el seno las Cortes, en un contexto histórico excepcional, en el que había libertad de prensa y de opinión, algo inimaginable durante la siguiente década. En esa posterior etapa oscurantista el nuevo plan se preparó muy lentamente y no llegó a ver la luz; posiblemente la razón última de tal parálisis fuese la excesiva connotación liberal de partidos judiciales y provincias: los absolutistas moderados no llegaron a superar el estigma político democrático de ese legado.

La provincia de Almería fue fruto del debate y del consenso político, en un marco de libertades. Por eso también vale la pena celebrar los 200 años de un territorio, cuya identificación debe considerarse como un indudable acierto geopolítico.

Bibliografía

- BERAZALUCE, A. M. 1966-67. *Arias Tejeiro. Diarios (1828-1831)*. Pamplona: Universidad de Navarra.
- BURGUEÑO, J. 1995 «De los cuatro reinos a las ocho provincias». *Cuadernos Geográficos*, 24-25, pp. 33-49.
- BURGUEÑO, J. 1996. *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- BURGUEÑO, J. 1999. «El proyecto de reforma municipal de 1829. El ejemplo de la Andalucía oriental». *Professor Joan Vilà Valentí*. Barcelona: Universitat de Barcelona, pp. 831-838.
- BURGUEÑO, J. 2011. *La invención de las provincias*. Madrid: Catarata.
- BURGUEÑO, J. 2024 (e. p.). *Atlas histórico eclesiástico. Cartografía de las diócesis de España (1570-1900)*. València: Publicacions de la Universitat de València.
- CALERO AMOR, A. M. 1987. *La división provincial de 1833. Bases y antecedentes*. Madrid: IEAL.
- CORTÉS PEÑA, A. L.; MARINA BARBA, J. 1997. *Proyectos de división territorial en la crisis del Antiguo Régimen. Granada, de reino a provincia*. Granada: CEMCI.
- DOMÍNGUEZ LÓPEZ, C.; SÁENZ RIDRUEJO, F. 1999. *José Agustín de Larrañendi. Primer ingeniero de Caminos, Canales y Puertos*. Bilbao: Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos del País Vasco.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. 2002. *Provincias, regiones y comunidades autónomas. La formación del mapa político de España*. Madrid: Senado.
- MORALES PAYÁN, M. Á. 2010. «El Trienio liberal y el desmantelamiento del antiguo reino de Granada: la nueva organización territorial y judicial». *Revista de Sociales y Jurídicas*, 6, pp. 209-216.
- MORÁN, M. 1990. «La división territorial en España: 1825-1833». *REALA*, 247, pp. 567-599.
- ORDUÑA REBOLLO, E. 2003. *Municipios y provincias. Historia de la organización territorial española*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, INAP y FEMP.
- SANZ SAMPELAYO, J. 2005. *Ordenación del territorio andaluz. Fisonomía de la división administrativa a fines del Antiguo Régimen*. Granada: Universidad de Granada.
- VILAR, M. J. 2004. *Territorio y ordenación administrativa de la España contemporánea. Los orígenes de la actual Región uniprovincial de Murcia*. Murcia: Asamblea Regional de Murcia y Real Academia Alfonso X el Sabio.

II Centenario de las Diputaciones Provinciales

Una síntesis histórica con referencia a la de Almería

/ Enrique Orduña Rebollo
Secretario General de la OICI

Resumen

La institución territorial de las diputaciones, aparecida en la Constitución de 1812, con más de 200 años de antigüedad, merece un recorrido por su evolución a partir de 1822 cuando se creó el espacio físico de la provincia de Almería y la instalación de su diputación poco después. Las convulsiones políticas afectaron a su funcionamiento e incluso a su existencia, suprimida en 1823, se restauró en 1835, con el soporte territorial definitivo. Su actividad osciló con restricciones de los gobiernos moderados y cierta autonomía con los progresistas.

La Restauración abrió un nuevo periodo con la Ley de 1882, prolongada hasta 1924, con una fuerte carga intervencionista gubernativa. El Estatuto provincial trató de revitalizarlas, pero el entorno autoritario impidió su propósito. Los debates de la Constitución de 1931 centraron la existencia de las diputaciones, pasando posteriormente a segundo término, ante los procesos autonomistas catalanes, vascos, etc. Durante el franquismo tuvieron una existencia lánguida mediatizada por el intervencionismo del Gobierno y la merma de competencias.

La Constitución de 1978 reconoció su condición de entidad local y su autonomía, confirmada por la Ley 7/1985 dotada de competencias propias, las que pudiesen delegar las CCAA y el Estado. La Ley 27/2013 trató de modernizar su contenido, con escaso resultado.

Objetivo: Trabajo de síntesis histórica enmarcado en el bicentenario de las diputaciones provinciales, con referencias puntuales a la de Almería.

Método: Seguimiento de la evolución legislativa de la institución.

Resultados: Defensa de las diputaciones en la organización territorial del Estado español.

Conclusiones: Necesidad de su existencia y reforma de su régimen legal adecuado a los tiempos y circunstancias.

Palabras Clave

Diputaciones provinciales, Legislación provincial, Estatuto provincial, Ley 7/1985.
Abstract

Summary

The Territorial Institution of the Provincial Councils, which appeared in the Constitution of 1812, more than 200 years old, deserves a tour of its evolution from 1822 when the physical space of the province of Almería was created and the installation of its Provincial Council shortly after. Political convulsions affected its operation and even its existence, suppressed in 1823, was restored in 1835, with the definitive territorial support. Its activity oscillated with restrictions from moderate governments and some autonomy with progressives.

The Restoration opened a new period with the Law of 1882, prolonged until 1924, with a strong governmental interventionist charge. The provincial Statute tried to revitalize them, but the authoritarian environment prevented its purpose. The debates on the Constitution of 1931 centered the existence of the Provincial Councils, later passing into the background, before the Catalan, Basque, etc. autonomist processes. During the Franco regime they had a languid existence mediated by the interventionism of the Government and the reduction of powers.

The 1978 Constitution recognized its status as a local entity and its autonomy, confirmed by Law 7/1985 endowed with its own powers, which could be delegated by the CCAA and the State. Law 27/2013 tried to modernize its content with little success. Objective: Historical synthesis work framed in the bicentennial of the Provincial Councils, with specific references to that of Almería. Method: Follow-up of the legislative evolution of the Institution. Results: Defense of the Provincial Councils in the territorial organization of the Spanish State. Conclusions: Necessity of its existence and reform of its legal regime appropriate to the times and circumstances.

Keywords

Provincial Councils, Provincial Legislation, Provincial Statute, Law 7/1985.

En primer lugar, deseo expresar mi agradecimiento por la generosa invitación a participar en este ciclo de conferencias, a esta Diputación Provincial, a su presidente y diputados, al Instituto de Estudios Almerienses, a su director, don Mario Pulido, a los profesores Carlos Villoria, Dolores de Haro y a los colaboradores, de los que he comprobado su alta cualificación y vocación científica. Igualmente, y cómo no, a mi dilecto amigo y compañero de actividades docentes y de estudio por los países de Iberoamérica, Andrés García Lorca. Amigos, señoras y señores, muchas gracias.

2022 ha sido un año de conmemoraciones, entre ellas, incide en la administración del territorio español, el bicentenario de la institucionalización de las diputaciones provinciales y sobre lo que, de nuevo, trataremos de discutir.¹ Muy especialmente por el gran interés que ha suscitado esta efeméride en varias corporaciones, entre ellas la de Almería.

Como preludio a esta reflexión, no podemos omitir que determinados sectores políticos, algunos emergentes y otros excluyentes, han cuestionado, no hace mucho, la existencia de las diputaciones provinciales alegando ambos razones economicistas, con la disculpa de duplicidades en la prestación de servicios y funciones con otras administraciones territoriales, y demás argumentos poco rigurosos, más bien voluntariosos carentes de rigor y dotados de oportunismos.

Pero afortunadamente tales sombras han quedado disipadas, no sólo por la garantía constitucional de la institución provincial, sino porque a lo largo de los años de vigencia democrática se ha comprobado la eficacia de esta figura de Gobierno local intermedio, vital para la existencia de los municipios menores de 20 000 habitantes, como ustedes saben, abrumadoramente mayoritarios en España y concretamente en la provincia de Almería, pues de los 103 municipios existentes, 49 no superan los 1000 habitantes en su población. Prácticamente el 50 %.

Las posibilidades de estos ayuntamientos para desarrollar las funciones y facilitar servicios a sus ciudadanos, quedarían comprometidas si no fuese por las actuaciones permanentes de cooperación y colaboración ejercidas por la diputación provincial en el desarrollo de sus atribuciones más importantes.

En una ocasión no tan lejana, en defensa de los Gobiernos locales intermedios, acuñamos el principio de que si la administración más próxima al ciudadano eran los ayuntamientos, la más cercana a quien recurrir eran las diputaciones.

Ante cualquier tipo de agresiones y reticencias hacia la figura que hoy nos ocupa, es preciso mencionar el protagonismo desarrollado en los últimos años por la Fundación Democracia y Gobierno Local, en defensa de los Gobiernos locales intermedios. Esta defensa se ha manifestado, no sólo en cuestiones institucionales, políticas y financieras, sino también en el conocimiento de su evolución a lo largo de estos doscientos años.

En resumen, la historiografía sobre el camino recorrido por las diputaciones provinciales desde 1812 a nuestros días ha encontrado un gran soporte en las convocatorias de la Fundación Democracia y Libertad, pues ha permitido descubrir nuevos planteamientos jurídicos e históricos, desde el momento de su constitución y su transitar por la administración y la política española, hasta la actualidad.

Sería injusto no mencionar en el discurrir histórico los impulsos múltiples de las corporaciones provinciales, que han servido para incentivar la proliferación de estudios e investigaciones sobre las diputaciones, auspiciados por ellas o por los centros de investigación provinciales. Recordemos un temprano trabajo de Pedro Voltes sobre la de Barcelona (1966), ya en el constitucionalismo, el de Bermejo Martín y Delgado Idarreta referido a la de Logroño, (1989), incluida la del que suscribe sobre la de Segovia (1991) objeto de una nueva edición en 2019. Sin ánimo de omisiones no deseadas,

¹ En julio de 2022, tuvimos ocasión de participar en dicha conmemoración referida a la Diputación de Barcelona, con *Un recorrido histórico por los doscientos años de las Diputaciones Provinciales*. Madrid. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2023.

estas aportaciones disponen de una extensa bibliografía.² Cuando desde planteamientos historicistas con reiteración se navega por las aguas de instituciones territoriales, es difícil no incurrir en la duplicidad de afirmaciones y posturas, como este sería el caso. Sin olvidar aportaciones de gran calado anterior: Adolfo Posada³, Martín Retortillo⁴, etc., al paciente lector o interesado en la evolución de la institución provincial que va a seguir este discurso, debo remitirle a los capítulos de una obra anterior⁵ —de mi autoría, en 2012— a la visión general sobre el tema, o a la mencionada de Barcelona en 2022, pues su exposición detallada sería repetir circunstancias y argumentos ya referidos.⁶ En consecuencia, partiendo de una sistemática cronología, vamos a tratar de describir determinados aspectos que en el

momento actual han cobrado suma importancia. Con la advertencia de que, en el orden de organización territorial, las aportaciones del profesor Jesús Burgueño han sido definitivas, por lo que obviamos profundizar en el tema, limitándonos a señalar esquemáticamente los aspectos más significativos.

La provincia y la organización territorial del antiguo régimen

Los criterios sobre los orígenes de la provincia, atribuidos tradicionalmente por gran parte de la doctrina al modelo francés de las prefecturas, han sido superados por los traba-

- 2 En los últimos 20 años han aparecido diversas monografías referidas a la historia, organización y funcionamiento de las diputaciones provinciales españolas. Entre ellas: BERMEJO MARTÍN, F y DELGADO IDARRETA, J.M. *La administración provincial española. La Diputación provincial de la Rioja*. Logroño. Consejería de Administraciones Públicas, 1989. CARANTOÑA, F. Y PUENTE, G. *Historia de la Diputación de León*. León, 1995. CHAMOCHO CANTUDO, M.A. *La Diputación Provincial de Jaén en el primer Estado constitucional (1813-1868)*. Jaén. Instituto de Estudios Giennenses, 2004. CHUST, M. *Historia de la Diputación de Valencia*. Valencia, 1995. GALVÁN GARCÍA, E. *El origen de la autonomía canaria. Historia de una Diputación Provincial. 1813-1925*. Madrid. MAP, 1996. GONZÁLEZ CASANOVA, J.A. *Las Diputaciones Provinciales en España. Historia política de las diputaciones desde 1812 hasta 1985*. Madrid. Mancomunidad general de Diputaciones de Régimen Común, 1986. GUAITA MARTORELL, A. *Idem. Reflexiones sobre el tratamiento constitucional de la provincia desde 1812 hasta la vigente Constitución de 1978 (Mención especial a Extremadura y Cataluña)*. En: Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor E. García de Enterría, 1991, vol. IV, págs. 3251-3266. JORDÁ FERNÁNDEZ, A. *Las Diputaciones provinciales en sus inicios. Tarragona 1836-1840. La guerra como alteración en la aplicación de la norma jurídica*. Madrid. INAP. LLADONOSA PUJOL. *El origen de la Diputación provincial de Lérida*. Lérida. 1986. MARTÍNEZ DÍEZ, G. *Génesis histórica de las provincias españolas*. Madrid. AHDE, 1981, vol. LI, págs. 523-593. MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, M^a C. *Política y Administración Provincial. La Diputación de Córdoba. 1925-1991*. Córdoba, Diputación, 2004, 2 vols. MORENO, L. *Historia de la Diputación provincial de Toledo*. Toledo, 1986. ORTEGO, P. *Evolución legislativa de las Diputaciones provinciales en España. La Diputación provincial de Guadalajara. (1812-1845)*. Madrid, 1995. PIÑA, R. *La Diputación provincial de Baleares. (1812-1979)*. Palma de Mallorca, 1979. RAMOS, V. *Historia de la Diputación provincial de Alicante*. Alicante. 2000. REQUENA, M. *Historia de la Diputación provincial de Albacete*. Albacete, 1993. RIQUER, B. *Introducción. Historia de la Diputación de Barcelona*. Barcelona. 1985. Madrid. INAP, 1993. VOLTES P. *El origen de la Diputación provincial de Barcelona. La Provincia*. Barcelona. Diputación provincial, 1966, págs. 785-809.
- 3 POSADA, Adolfo. *Evolución legislativa del Régimen local en España*. 2ª Edición. Madrid. Instituto de Estudios de Administración local, 1982.
- 4 MARTÍN RETORTILLO, Sebastián y ARGULLOL MURGADAS, Enrique. *Descentralización Administrativa y Organización Política*. Madrid. Alfaguara, 1973, vol. I.
- 5 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. *Municipios y Provincias. Historia de la organización territorial española*. Presentación Rita Barberá. Prólogo Luciano Parejo Alfonso. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. FEMP. INAP, 2003.
- 6 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. «Orígenes de las diputaciones provinciales: territorio y Administración». En: *El bicentenario de las diputaciones provinciales*. (Cádiz 1812). Madrid. Fundación Democracia y Gobierno Local, 2012, págs. 33-114.

jos de los profesores Artola y principalmente Burgueño.⁷ Con un antecedente medieval aproximativo de las ciudades castellanas con voto en Cortes, la figura de la provincia con carácter fiscal aparece en Castilla a fines del siglo XVI, cuando al producirse una quiebra de la hacienda se aprobó un «servicio de millones», impuesto que afectaba a toda la población, excluidas las órdenes mendicantes y pocos más. Su organización territorial se basó en dichas 18 ciudades, subdivididas en partidos y el componente demográfico se tomó a partir del vecindario realizado en 1591.⁸

El modelo provincial del Antiguo Régimen estaba dotado con gran profusión de enclaves, hemos citado reiteradamente los ejemplos de Valladolid extendida por el oeste hasta los límites con Galicia, el de Segovia cuya jurisdicción se extendía por los partidos de Chinchón y del Escorial, o los partidos de Carrión y Reinosa pertenecientes a la provincia de Toro y el caso de Almería, distribuida entre las de Granada y Murcia.⁹

En el siglo XVII aparecieron nuevas provincias (Galicia y Palencia), pero será desde principios del siglo XVIII cuando se ampliará el espacio provincial al resto de la península, al reorganizarse la Corona de Aragón, de acuerdo con las Leyes de Nueva Planta, aparecieron las nuevas provincias de Cataluña, Valencia, Baleares y Aragón. Todas fueron dotadas de un intendente, ésta sí, una figura de origen francés, al que se atribuía un espacio territorial concreto para el ejercicio de su jurisdicción en las respectivas provincias, coincidentes mayoritariamente con las primitivas provincias fiscales.¹⁰

La compleja situación territorial, las diversas jurisdicciones que se mezclaban entre partidos, municipios, concejos, pueblos, lugares, etc., fueron objeto de atención de los tratadistas ilustrados que trataron de llamar la atención sobre tal situación. Una respuesta a estas demandas fue la gran obra de Floridablanca en cumplimiento del Real Decreto de 22 de marzo de 1785 ordenando la elaboración de un nomenclátor, conocido posteriormente con su nombre, realizado por los intendentes que recogieron una amplia información para conocer y establecer la división territorial del Reino.

Recordemos que Almería estaba incluida, junto a Málaga, en la provincia de Granada, figurando los partidos de Agra y Almería —ésta última considerada como ciudad—, cuya jurisdicción estaba formada por 10 villas y 16 lugares, dotadas de gobernador político.¹¹

La aparición de nuevas provincias no se detuvo ahí, en esta ocasión a partir de la división de las existentes, así entre 1799 y 1805 a iniciativa del ministro Cayetano Soler, y con evidentes razones económicas, se crearon seis nuevas provincias denominadas marítimas por su localización en la costa: Asturias, Santander, Alicante, Cartagena, Cádiz y Málaga, que afectó a la de Granada Occidental, al segregarse de ella.

Esta será la relación de provincias existentes en los albores del constitucionalismo, según figura en el artículo 10º de la Constitución de 1812 y en el Decreto CLXIV de 23 de mayo de 1812, sobre «El Establecimiento de las Diputaciones Provinciales en la Península y Ultramar».

7 ARTOLA, Miguel. *La economía española a fines del Antiguo Régimen*. Madrid. Alianza Editorial, 1982. 3 vols. BURGUEÑO, Jesús. *Geografía política de la España Constitucional. La división en provincias*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, 1996. GARRIGÓS PICÓ, Eduardo. Organización territorial a fines del Antiguo Régimen. En: ARTOLA. *La economía...*, op. cit. vol. III, págs. 5 y sgts.

8 GARCÍA ESPAÑA, F. y MOLINIE BERTRAND, A. *Censo de Castilla de 1591. Estudio analítico*. Madrid. INE, 1986.

9 SÁNCHEZ PICÓN, Andrés. «La creación de la provincia». Aduierte que la nueva provincia del oriente granadino se extendía por un extenso territorio, «limitaba al norte con la sierra de Segura y terminaba por el Sur en el Cabo de Gata, que se adentraba por las Alpujarras abrazando las cumbres de Sierra Nevada al suroeste, mientras que por el noreste entraba en contacto con la depresión de Lorca, dentro del reino de Murcia».

10 ORDUÑA REBOLLO, E. Orígenes..., op. cit. págs. 35 y 36. También: *Intendentes e Intendencias*. Madrid. Tres Américas. 1997.

11 ESPAÑA. *España dividida en provincias e Intendencias y subdividida en partidos...* Madrid. Imprenta Real. 1789. 2 vols. [Edición facsímil de: Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública. 2001. 2 vols. con prólogo de Miguel Artola].

El cambio institucional

Todo cambió a partir de 1808 y en los años sucesivos. Se nos ha planteado en diversas ocasiones la opción entre dos coyunturas que se ofrecieron en aquella época de crisis. ¿Ruptura o cambio institucional según la terminología de nuestros días? Forzosamente, debemos inclinarnos, al menos en lo que se refiere a las provincias, por la segunda de las opciones.

Era evidente que la idea conductora mayoritaria de los futuros redactores de la Constitución de 1812 era construir un nuevo régimen sobre las ruinas del antiguo. Entre ellos había una amplia mayoría de gran cultura y orientación europea, como indica Posada.¹² También es cierto que algunos, una minoría, se encontraban influidos por los principios de la Revolución francesa, influencia que se tramitará y plasmará en la Constitución y desde ésta a la Administración Pública, como ha estudiado García de Enterría.¹³

Pero recordemos que en el tránsito de este proceso de cambio institucional se produjo un acontecimiento de singular importancia: el Decreto LXXXII de las Cortes Generales y Extraordinarias de 9 de noviembre de 1811, sobre la incorporación de los señoríos jurisdiccionales a la Corona, que supuso la quiebra del sistema señorial y el fin del feudalismo, pues no podemos olvidar que casi la mitad de los municipios estaban sujetos a la jurisdicción señorial. El contenido de este Decreto puede entenderse como lo más próximo, aunque moderado, a las actitudes revolucionarias iniciadas por Francia en 1789.¹⁴

Al margen de la temprana Consulta al país, de 22 de mayo de 1809, cumplimentada por el obispo y cabildo de Almería, el condicionamiento generado por el conflicto bélico supuso la aparición de instituciones locales cuasi autónomas, a las que las Cortes trataron de dar cobertura legal, para lo cual el 18 de marzo de 1811 fue promulgado el Reglamento provisional para el gobierno de las Juntas provincia-

les, institución preconstitucional que podemos considerar como un anticipo de la futura Diputación Provincial porque trataba de resolver un problema de la Administración periférica a una guerra extendida por todo el territorio.

Estas Juntas se establecieron en cada provincia, constituidas por nueve miembros y presididas por el capitán general a consecuencia del estado de guerra. En esta Junta, que podía ampliar el número de vocales en función del de corregimientos en que estuviese dividida la provincia, se incluía siempre como miembro nato, con voz y voto, al intendente.

La constitución de 1812 y las diputaciones

La tradición histórica española de la provincia como espacio territorial se pierde ante la diputación, que es su órgano de gobierno y administración. En ella vamos a encontrar una clara inspiración francesa, pues la institución creada por las Cortes de Cádiz adopta el modelo del Consejo General del Departamento existente en Francia, aunque con las reservas que veremos posteriormente.

El gobierno político de las provincias y las diputaciones provinciales fue estudiado y aprobados sus artículos por la Comisión de Constitución el 19 de noviembre de 1811. En ellos consta que la diputación provincial actuará como órgano consultivo del jefe político, figura también inspirada en el equivalente francés del prefecto. Esta dependencia de las Diputaciones tenía un marcado carácter centralista y jerárquico, al atribuir, según el art. 324, a dicho jefe el gobierno de las provincias, como «Jefe superior nombrado por el rey».

Igualmente se deduce el concepto inequívoco de órgano periférico de la Administración del Estado que se confería a la diputación, al atribuir en primer lugar su presidencia a un funcionario designado por el Gobierno y en segundo

12 POSADA, Adolfo. *Evolución...*, op. cit. pág. 48.

13 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *Revolución francesa y Administración contemporánea*. Madrid. 1972, pág. 32.

14 ORDUÑA REBOLLO, E. *Municipios y Provincias...*, op. cit. pág. 285.

término al intendente, un empleado de carrera, de dependencia gubernamental, aunque éste último se distanciaba del modelo francés. En tercer lugar, se situaba el primer vocal, de carácter electivo, lo que configuraría definitivamente la diferencia con dicho modelo.¹⁵

La forma de organización del Estado surgió al debatirse el artículo 324 con la propuesta del diputado Leyva de nombrar dos adjuntos al jefe político, para evitar tentaciones de despotismo y el desconocimiento de la realidad provincial. Se trataba de establecer un equilibrio entre el jefe político y la diputación, para lo cual dos miembros de ésta, aunque subordinados al primero, participasen en las funciones ejecutivas.

La desestimación de la propuesta obedecía a una polémica anterior, ya planteada en la comisión y en aquel momento en los debates generales sobre la forma de organización del Estado, pues mientras Toreno, Argüelles, etc., concebían el Estado liberal, centralista y unitario, otros diputados como Leyva, Ramos Arispe, Larrazabal, etc., eran partidarios de un sistema de equilibrio territorial y poderes compartidos.

La oposición a estas opiniones corrió a cargo del conde de Toreno, que utilizó argumentos anteriores al discutir el articulado de los ayuntamientos, aunque se ha insistido anteriormente sobre este particular, no debemos obviar las coincidencias. Toreno concebía los ayuntamientos y diputaciones como agentes del poder ejecutivo y no cuerpos representativos. Lo que ocurría, según él, es que la nación prefería que esas corporaciones se eligiesen por los pueblos que debían regir. Para ello, estas corporaciones se elegirían por los vecinos de los pueblos, a los que se suponía un mayor conocimiento de los problemas locales, precisamente por su conocimiento de los problemas

locales y el deseo de fomentar la prosperidad, lo que constituyó el factor diferencial más importante con el modelo francés.¹⁶

Desde esta perspectiva, que en definitiva prosperó, las diputaciones eran cuerpos con *tendencia* a asumir más facultades que las conferidas por la Ley, y si se multiplicaba la acción de estos pequeños gobiernos, no podían menos que «propender a la federación». La mayoría de los constituyentes de la opinión de Argüelles y Toreno admitieron el sistema de diputaciones al objeto de que prosperasen las provincias, pero resultaba necesario la búsqueda de equilibrio, por lo que el Gobierno debía contar con el jefe político y el intendente con plenos derechos en el seno de la diputación, mientras que, por otro lado, «siete individuos que quedan por parte de la provincia, siempre conservaran preponderancia».¹⁷

La presencia del secretario de la diputación ha llamado la atención por la constitucionalización de su figura. Superado el filtro del dictamen de la comisión y el proyecto definitivo sin variaciones, aparecerá en el artículo 323 del texto «La Diputación nombrará un secretario dotado de fondos públicos de la provincia». Como sabemos no hay más referencias, pese a que todo el título fue objeto de amplios debates en algunas materias, además de la presidencia del jefe político o la actuación del intendente, ya mencionados: elección de los diputados, limitación de sesiones a 90 días anuales, futura división provincial, etc.

Sería de gran importancia la función tutelar de las Cortes sobre las diputaciones. Pese a que el Gobierno podía suspender a las diputaciones que se extralimitasen en sus funciones (art. 336 CE 1812), la disolución quedaba reservada a las Cortes, como recientemente ha investigado Orduña Prada en un caso referido a la Diputación de Extremadura en 1813.¹⁸

15 GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier. «El Municipio y la provincia en la Constitución de 1812». Madrid. *Revista de Derecho Político* de la UNED, nº 83, enero-abril, 2012, pág. 445.

16 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. «La provincia en el Régimen local español». En: *Problemas actuales de régimen local*. 2ª edición. Sevilla, 1986, pág. 12.

17 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. *Municipios y Provincias...*, op. cit. págs. 324-325.

18 ORDUÑA PRADA, Enrique. (Inédito). *Ibidem*. «Constitución y control: La disolución de las Diputaciones provinciales en 1812». En: 2012. *Constitución de Cádiz*. Guadalajara, (México). Instituto de Administración Pública de Jalisco y sus Municipios. 2012, pág. 523 y sgts.

El desarrollo constitucional de las diputaciones 1812-1814

Sólo en dos períodos «cortos» dispusieron las diputaciones del necesario desarrollo constitucional, el primero, 1812-1814, y el segundo, 1820-23, del que hablaremos posteriormente. El temprano Decreto CLXIV de 23 de mayo de 1812 determinaba el establecimiento de las diputaciones en la península y ultramar, con la advertencia de su carácter provisional, mientras no se procediese a la definitiva división territorial (art. 11 de CE 1812). El detalle de las 19 provincias estaba determinado en el artículo 10^o. Incluía el Decreto las normas provisionales de elección, complementadas con una Orden de las Cortes de 6 de marzo de 1813 disponiendo que la «elección de estas diputaciones debía hacerse por las juntas electorales para las próximas Cortes ordinarias».

A partir de este momento, se constituyeron las diputaciones en las provincias liberadas, algunas de las cuales hemos tenido acceso a comprobar su existencia y funcionamiento: Segovia, Extremadura, Palencia, La Coruña, etc. El desarrollo constitucional continuó con el Decreto CCXLIV de 24 de marzo de 1813 que estableció las reglas para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos, entre ellos los individuos de las diputaciones provinciales, que sólo podían ser acusados ante las Cortes y juzgados por el Tribunal Supremo.

La norma más importante fue la Instrucción para el Gobierno Económico de las Provincias de 23 de junio de 1813, estructurada en tres capítulos: Ayuntamientos, Diputaciones provinciales y Jefes políticos. El principio de superioridad jerárquica de la institución provincial sobre los ayuntamientos resultaba implícita, al reconocer su competencia para establecerlos donde no los hubiera, después de recabar la información sobre el vecindario y comprobar

que reuniese los 1000 habitantes determinados como mínimos.¹⁹ Otra función prioritaria de las diputaciones era el repartimiento de contribuciones y sus incidencias, el control de los fondos de arbitrios y propios de los pueblos. Las competencias propias ejercidas en «auxilio del Jefe político», comprendían obras públicas, establecimiento de beneficencia, navegación interior, instrucción pública y maestros, censos y estadística provincial, fomento de la agricultura, industria, artes y comercio. En colaboración con dicha autoridad, la prevención de enfermedades y formación de la Junta de sanidad provincial.

La actividad de las diputaciones constituidas en 1813 tuvo un corto período de vigencia, pues el 15 de junio de 1814 fueron suprimidas, comenzando seis largos años de absolutismo.

La ley de 1823 y las diputaciones

En este tejer y destejer histórico, el periplo iniciado por Riego en Cabezas de San Juan el 1 de enero de 1820, se vio culminado el 9 de marzo con la vuelta a la «senda constitucional». En su retorno, los liberales trataron de recuperar las cuestiones pendientes diseñadas entre 1811 y 1814.

La división territorial

Una de las más importantes era la referente a la división territorial en provincias, prevista en el artículo 11 de la Constitución. Sin obviar una referencia al decreto de 17 de abril de 1810 de José Bonaparte disponiendo la división del territorio en 38 prefecturas²⁰, o el proyecto de 1813 propuesto por Felipe Bauzá con 20 gobernaciones. Diluida Almería entre las gobernaciones de Granada y Guadix, nos referiremos a la división provincial del Trienio,

19 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. *Municipios y Provincias...*, op. cit. págs. 261-317. *Ibidem*. *Historia del Municipalismo español*. Madrid. Iustel, 2005, págs. 121-138. *Ibidem*. «El Municipio constitucional en la España de 1812». Madrid. *Revista de Derecho Político de la UNED*, nº 83, 2012, págs. 402-437.

20 En la relación tampoco figura Almería, incluida en la de Granada y considerada como una subprefectura, regida por el entonces afrancesado Javier de Burgos.

la primera y única debatida y aprobada por las Cortes en 1822.

Las Cortes habían encargado al Gobierno la realización de una carta geográfica de España, encomendada a Felipe Bauzá y Agustín de Larramendi. Las diferencias, respecto a lo realizado en 1813, suponían la aparición de siete provincias nuevas. Presentada a las Cortes el 4 de marzo de 1821, y asumida ampliamente después del informe de los diputados afectados por el tema, la modificación más importante fue aumentar a cincuenta y una las provincias propuestas, seguida de la capitalidad. El informe de la comisión insistía en la importancia de los accidentes geográficos.

La capitalidad de las provincias fue objeto de los debates más importantes, especialmente en el caso que nos ocupa, entre las ciudades de Baza y Almería, una vez desgajada de Granada como provincia oriental.

La tramitación del proyecto iniciada el 19 de junio de 1821, continuó el 29 de septiembre hasta el 14 de enero de 1822. El proyecto aprobado contenía 52 provincias y figuró como Decreto LIX de 27 de enero de 1822, sobre división provincial del territorio español.

Debatidos ampliamente los límites territoriales, se consiguió parcialmente la eliminación de los enclaves más significativos y extensos, Segovia, Valladolid, etc. Las antiguas provincias unitarias desaparecieron, creándose una nueva distribución. Sin embargo, los límites provinciales continuaban ofreciendo novedades, así vemos que Almería:

«Confina esta provincia por el N. en un punto con las de Granada y Murcia, y por el O. con la de Granada, por el S. con el mar Mediterráneo y por el E. con dicho mar y la provincia de Murcia».

Instalación de las diputaciones en 1822

A pesar de estas circunstancias no definitivas, existía ya un soporte territorial legalizado

por las Cortes, que permitirá instalar en él la diputación y se completarán las provisiones constitucionales que nos permiten actualmente conmemorar su segundo centenario.

En los meses siguientes fueron constituyéndose las diputaciones. Entre ellas la de Almería, como han estudiado acertadamente José Sagrado, Antonio Guillén y Andrés Sánchez Picón. Nombrado el 23 de marzo, Luis Veyán Aparicio, nuevo jefe político, poco después se constituyó la Diputación Provincial, cuya presidencia sería asumida, en sustitución de dicho jefe, por don Francisco Clemente, en su condición de intendente de la nueva provincia, actuando como secretario don Francisco Heredia y cuatro diputados que completarían la estructura de la nueva corporación: José Bellver, Antonio de Linares, Esteban Cecilio Aguilar y Francisco Antonio de Góngora.²¹

De la documentación estudiada por los citados investigadores se deduce la actividad de la diputación en materia de quintas, para cumplir el acuerdo de las Cortes sobre levass. Existen numerosos expedientes relacionados con el tema, incluidos recursos ante la diputación como superior jerárquico de los ayuntamientos para resolver cuestiones jurisdiccionales.

Las diputaciones en la ley de 1823

La puesta al día en 1820 de la legislación en materia local que desarrollaba los principios constitucionales, fue objeto de una reforma profunda que revisó la Instrucción de 1813 «acentuando sus principales rangos y rectificando algunos otros en un sentido descentralizador».²² Tardíamente por la amplitud de los debates, las Cortes Extraordinarias promulgaron el 3 de febrero de 1823 el Decreto XLV, que con razón ha sido considerado como la primera ley de régimen local del constitucionalismo español y por García de

21 SÁNCHEZ PICÓN, Antonio. «La creación de la provincia (1821-1822). Un bicentenario inminente». Almería. 2020, pág. 26.

22 POSADA, Adolfo. *Evolución...* pág. 135.

Enterría, como el mecanismo de la instauración real de las Diputaciones.²³ Sus períodos de vigencia fueron cortos, en 1823 duró los escasos meses que el régimen constitucional tardó en caer. Volvió a entrar en vigor el 15 de octubre de 1836, hasta el 30 de diciembre de 1845. Restablecida por el Real Decreto de 7 de agosto de 1854, quedó definitivamente derogada el 5 de julio de 1856. Poco más de 11 años y 9 meses.

En las diputaciones provinciales, institución en la que se enmarca parcialmente al jefe político y al intendente, adquieren otro elemento diferenciador del caso francés, que las hace superar su órgano consultivo de dicho jefe, como era en el modelo galo,²⁴ dado que al producirse por la Instrucción el otorgamiento de un amplio abanico de competencias, contrastará con el rígido control que el poder central ejercía sobre ellas, pues respecto a estas competencias y atribuciones propias podían tomar acuerdos y las configuraba como un órgano deliberante y colegiado.²⁵

En este sentido, a las diputaciones se les reconocieron un conjunto de competencias propias: beneficencia, obras públicas provinciales, salud pública y fomento, lo que constituiría «el germen de unos ciertos servicios diferenciados de los del Estado».²⁶ Distinción que se amplía por el artículo 267 que encomienda al jefe político el uso de los medios a su alcance para el fomento de la agricultura, comercio e industria, sin interferir en las atribuciones que en estas materias corresponden a las diputaciones, lo que permitirá a Parejo deducir que desde 1823 la diputación no será exclusivamente un nivel más de la organización territorial del Estado, «sino que incorporará tímidamente las características iniciales de un verdadero ente local».²⁷

A propósito de las atribuciones de Fomento, la consulta de los libros de Actas conservados en la mayoría de las diputaciones nos facilitan numerosas informaciones al respecto. Valga

como ejemplo los casos que estudiamos hace algún tiempo del Canal de Castilla y las Diputaciones de Palencia y Segovia. Poco duró la ilusión liberal, con la vuelta al absolutismo y el comienzo de la Década Ominosa, en octubre de 1823, fue derogada toda la obra legislativa del período liberal y hubo una imposible vuelta de las instituciones del Antiguo Régimen; la represión fue la característica más significativa de aquellos años.

Los orígenes de una burocracia provincial

En estos momentos iniciales de la construcción del Estado liberal, contemplamos cómo surge una organización burocrática periférica en la capital de la provincia, al dotar a la diputación de competencias propias, otras ejercidas en nombre del Gobierno y las que paulatinamente irá adquiriendo. La Ley Municipal de 1823 también reguló esta burocracia provincial. En su virtud, la diputación tendría un secretario elegido por ella, dotado del mismo sueldo que el secretario del Gobierno político de la provincia. Se excluía la posibilidad de que el secretario ostentase la condición de diputado, ante la coincidencia de ambos cargos, debía optar por uno u otro en el plazo de ocho días, de acuerdo con el artículo 165.

Al frente de esta organización se situará al secretario de la Corporación, dotado de atribuciones propias de un jefe de personal, además de las que legalmente le correspondían. Si bien las normas que regulaban la organización proceden de la propia diputación, no es menos que la persona situada al frente de la Secretaría es la que desempeñará las funciones y actividades para el buen funcionamiento de la institución y la inspección de todos los servicios.

Estas funciones contenidas en la Ley de 1823, comprendían la obligación de llevar un

23 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La provincia...*, op. cit. pág. 181.

24 PAREJO ALFONSO, Luciano. *La región...*, op. cit. pág. 75.

25 MORELL OCAÑA, Luis. *El Régimen local español*. Madrid. Civitas, 1988, pág. 742.

26 MARTÍN RETORTILLO, S. *Descentralización...* pág. 80.

27 PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho básico de la Administración Local*. Barcelona. Ariel, 1988, pág. 64.

Libro de Actas, en el que se extenderían sucintamente todos los asuntos acordados en la sesión. Tenía la obligación de cumplir las normas para los trámites, resolución de asuntos y expedientes con todo rigor. Incluido el control de asistencia de los empleados, de acuerdo con la pauta marcada por la corporación, nunca menor de seis horas en los días no feriados y cuatro en los festivos.

El secretario estaría secundado por un primer oficial mayor y otro segundo. La figura del depositario aparece institucionalizada por primera vez en la Ley de 1823, figura regulada por el artículo 119^o, disponiendo que cada diputación tendría un depositario de caudales, nombrado por la propia corporación, bajo su responsabilidad y con las fianzas adecuadas, dependía directamente de la Secretaría.

Debía rendir las cuentas anualmente, con la peculiaridad de que el año económico comenzaba el primer día de marzo, coincidente con el inicio del periodo de noventa días de sesiones previstas por la ley y concluía el último de febrero. Las referidas cuentas serían presentadas por el depositario en los diez primeros días de dicho mes y una vez examinadas por la diputación provincial serían remitidas al Gobierno para su verificación por la Contaduría Mayor de Cuentas –con todas las salvedades, el equivalente del actual Tribunal de Cuentas– elevándolas posteriormente a las Cortes para su aprobación definitiva.

El resto del personal adscrito a la Secretaría estaba formado por oficiales, escribientes y porteros; podían ser fijos o temporeros, pero éstos carecían de la condición de empleados públicos. Los sueldos anuales de este personal eran fijados por la diputación. La procedencia de los fondos para retribuir todo el personal, los gastos de estrados, secretaría, impresiones y demás correspondientes a la corporación, se abonarían con cargo a la cuenta de los fondos públicos, justificando su inversión, presidida por la austeridad y limitada a lo estrictamente necesario.²⁸

Restauración definitiva de las diputaciones en 1835

A la muerte del monarca el 29 de septiembre de 1833, comenzó un periodo de transición, con una tímida vuelta al liberalismo. El 21 de octubre siguiente, Javier de Burgos fue nombrado ministro de Fomento. De acuerdo con los planteamientos e ideas de su época anterior, desarrolló la actividad normativa para implantar una nueva administración civil, plasmada en el Decreto de 23 de octubre mandando establecer los subdelegados de Fomento como autoridad superior en cada provincia y el de 30 de noviembre sobre la división provincial.

La definitiva división provincial

Ha sido habitual, tanto desde ámbitos progresistas como moderados de la doctrina y los estudiosos, adjudicar a Javier de Burgos la invención de las provincias, basadas en la experiencia de los departamentos franceses, realizada la distribución territorial poco menos que con un mapa y un compás. Tales afirmaciones son inciertas, atribuidas al desconocimiento del proceso que generó un tópico surgido como crítica y recelo hacia el sistema de provincias y sus connotaciones políticas de corte constitucional.

Desde 1978 fue una preocupación de este autor la búsqueda por diversos archivos de los expedientes que sirvieron al ministro granadino para hacer efectiva la división territorial de 1833: Simancas (Cámara de Castilla), General de la Administración, Ministerios de Hacienda, Interior, Consejo de Estado, etc., con resultados negativos.

La inquietud se basaba en dos referencias que mencionan la existencia previa del contenido del Decreto de 30 de noviembre, su preámbulo y las Actas del Consejo de Ministros, cuando en la sesión de 29 de octubre Javier de Burgos presentó el proyecto de división

28 ORDUÑA REBOLLO, E. «Historia de una profesión al servicio de la Ciudadanía: Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local en España». En: *Secretarios, Interventores y Tesoreros Doscientos años al servicio de la ciudadanía*. Sevilla. COSITAL. 2012, págs. 13-295.

provincial. Es impensable que en tan corto espacio de tiempo se hiciese efectivo un proyecto de tal envergadura que, hemos de recordar, no tuvo tramitación parlamentaria.

Sucesivas investigaciones habían apuntado la coyuntura de una elaboración previa: Suárez Verdaguer, Cortés Peña y Marina Barba, Berazaluze, Morán, etc.²⁹ Finalmente el profesor Jesús Burgueño, con sus rigurosas investigaciones, ha puesto punto final a la cuestión: desde 1825, los trabajos de Larramendi y Navarrete por un lado y los de Lamas Pardo, incluidos los de las Chancillerías y Audiencias, por otro, hicieron posible un texto concluido en 1833 y puesto a disposición del Ministerio de Fomento, convertido por el nuevo titular Javier de Burgos en el Decreto de 30 de noviembre.³⁰ Los límites definitivos de la provincia de Almería, contenidos en el Decreto eran:

«Esta provincia confina por el N. casi en un punto con las de Granada y Murcia, por el O. con la de Granada, por el S. y S.E. Con el mar Mediterráneo y por el E. con la provincia de Murcia. Su límite S. y S. E. es la costa del mar desde Adra, queda para esta provincia hasta Águilas, donde principia la que corresponde a la provincia de Murcia».

Las diputaciones provinciales en 1835

Las previsiones del anterior Decreto de división provincial no supusieron la restauración inmediata de las diputaciones. Se había habilitado el soporte territorial, pero no la institucionalización de su gobierno. La constitución formal y definitiva de las diputaciones se produjo mediante el Real Decreto de 21 de septiembre de 1835, suscrito por Martín de los Heros. Su instauración, enmarcada en el ámbito del Estatuto Real de 1834, coincidió

con la supresión de conventos y disolución de las órdenes religiosas en 1835, el proceso desamortizador y la presencia de Juan Álvarez Mendizábal en el Gobierno, la guerra civil, etc., un conjunto de factores que condicionarán el funcionamiento de las diputaciones.

En el Decreto de 1835, la presidencia de la Corporación la ostentaba el gobernador civil, seguido del intendente o jefe provincial de Hacienda, de un vocal por cada partido judicial y un secretario sin voto nombrado por la diputación. La elección de los diputados era indirecta a partir de la actuación de dos compromisarios designados por los vecinos del ayuntamiento para elegir su diputado por cada partido judicial.

Estos debían reunir las siguientes cualidades: ser español, mayor de veinticinco años y saber leer y escribir, con una residencia de cuatro años en la provincia y dos en el partido judicial donde fuese electo. Tenían que disfrutar de una renta anual de 6000 reales de vellón procedentes, al menos, de la propiedad territorial o industrial, o subsistir independientemente como abogado, médico o médico cirujano, con el correspondiente título académico. El periodo de mandato era de tres años, y el cargo, irrenunciable.

Este sistema censitario convirtió a las diputaciones en cuerpos provinciales presididos por el gobernador, para ejecutar las competencias estatales, sin ignorar que también, como en 1820-23, por la fuerza de las circunstancias y la misma inercia se atribuyeron otras competencias, cada vez de carácter más estrictamente provincial, sobre todo en las materias referidas a Beneficencia, Instrucción Pública y Fomento, que, pese al concepto centralizador, a la larga se «convertirían en los más peculiares cometidos de las diputaciones provinciales».^{31 32}

El motín de La Granja de 1836 restableció la Constitución de 1812 y la Ley de 1823. La nueva Constitución de 1837 resucitó la mayor parte de

29 SUÁREZ VERDAGUER, L. *López Ballesteros y su gestión al frente de la Real Hacienda*. Pamplona, Universidad de Navarra, 1970. BERAZALUCE, Ana M^a. *Arias Teijeiro. Diarios (1828-1931)*. Pamplona. Universidad de Navarra. 1966-1967. MORÁN, M. «La división territorial de España 1825-1833». Madrid. *REALA*, n^o 247, 1990, págs. 567-602. CORTES PEÑA, L. y MARINA BARBA, J. *Proyectos de división territorial en la crisis del Antiguo Régimen. Granada de Reino a Provincia*. Granada. CEMCI. 1997.

30 BURGUEÑO, Jesús. *Geografía política de la España constitucional. La División Provincial*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. 1996. pág. 139 y sgts.

31 PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho local...*, op. it. pág. 33.

32 MARTÍN RETORTILLO, S... *Descentralización...*, op. cit. pág. 102.

los postulados gaditanos, y la mencionada Instrucción fue el marco en el que las diputaciones desarrollarían su actividad hasta 1844.

La guerra era una grave amenaza para el orden constitucional, razón por la que las diputaciones desempeñaron un papel de gran importancia. El ejército regular, combatiendo en el norte y en el Maestrazgo, era incapaz para defender ciudades y pueblos alejados de estos focos, y la milicia nacional, sumergida en rivalidades políticas, era inoperante. Entonces las diputaciones tuvieron un considerable protagonismo en el ámbito militar; con carácter excepcional ampliaron sus atribuciones y, previa autorización de las Cortes, crearon cuerpos de tropas auxiliares para perseguir a las partidas carlistas.³³

Además de las aportaciones militares, las diputaciones tuvieron un protagonismo de primera magnitud para la estabilidad institucional, pese a la miseria en que se desenvolvían, lo que a la larga supuso el triunfo del Estado centralista liberal, pues los carlistas no aprovecharon sus ventajas y éxitos transitorios en los territorios ocupados al destruir las diputaciones, sin reemplazarlas por organismos sustitutorios, pretendiendo volver a las instituciones del Antiguo Régimen.³⁴

El ejercicio de estas competencias, ajenas a la actividad político-administrativa de las diputaciones y el protagonismo asumido en la implantación del constitucionalismo, generaron la suspicacia de los gobiernos progresista y moderado. Concluidos los enfrentamientos, tratarán de reducirlas al control centralista y supeditarlas firmemente al Gobierno, tanto durante la regencia de María Cristina como con Espartero.³⁵

Estas intenciones se plasmaron en un proyecto de ley de Diputaciones, de 12 de mayo de 1838, presentado por Agustín Silvela, con la previsión de nueve diputados provinciales, elegidos por el mismo procedimiento que los diputados a Cortes. Al jefe político le correspondía la ejecución de acuerdos, y las competencias de la diputación se reducían sólo a contribuciones y quintas.³⁶

Fracasado el intento de Silvela, el ministro Calderón Collantes presentó el 21 de marzo de 1840 cuatro proyectos de ley, uno de ellos dedicado a la organización y atribuciones de las diputaciones provinciales. Las diferencias con el anterior, según Ortego Gil, suponían la vuelta al modelo clásico de jefe superior, intendente y tantos diputados como partidos judiciales existentes en la provincia. Las previsiones de sustitución del jefe político, en primer lugar al intendente y en segundo al diputado de más edad, unidas a la distribución de competencias, suponían para este autor un intento de conciliar las figuras políticas de inspiración francesa con las de matiz más claramente español.³⁷

Condicionantes legislativos políticos de las diputaciones 1845-1874

Declarada en 1843 la mayoría de edad de Isabel II, el Gobierno del general Narváez marcó la llegada de los moderados al poder el 3 de mayo de 1844. Punto de partida definitivo de la construcción del Estado centralista liberal, que afectaría a todos los órdenes del sector público político-administrativo.³⁸

33 OLCINA, Evaristo. *El carlismo y las autonomías regionales*. Madrid. Alianza Editorial, 1979, págs. 84 y sgts.

34 *Ibidem*. En la tercera guerra carlista, aprendida la lección, constará en los programas de Carlos VII la constitución de Diputaciones de Guerra existentes en Vizcaya, Guipúzcoa, Álava, Navarra, Aragón, Cataluña y Valencia.

35 SANTANA, M. *La Diputación provincial en la España decimonónica*. Madrid. INAP. 1993, pág. 112.

36 SILVELA, Francisco A. *Colección de proyectos, dictámenes y leyes orgánicas. Estudios prácticos de Administración*. Madrid. Imprenta Nacional. 1839, págs. 181-233.

37 ORTEGO GIL, Pedro. «El proyecto de Diputaciones provinciales de 1840. Modelo para la Ley de 8 de enero de 1845». Madrid. *Cuadernos de Historia del Derecho*, 1998, nº 6, pág. 339.

38 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. *Historia del Estado Español*. Madrid. Fundación Alfonso Martín Escudero. 2015, págs. 461 y sgts.

Las diputaciones, entre moderados y progresistas

La Ley de 8 de enero de 1845 sobre organización y atribuciones de las diputaciones no tuvo debate parlamentario. Sin embargo, es oportuno recordar una intervención anterior de Javier de Burgos en las Cortes, oponiéndose a su existencia por considerarlas responsables de muchos desequilibrios ocurridos por su espíritu «innovador, turbulento y presuntuoso», por lo que prefería la vuelta a la Ley de 1835, que encajaba por su carácter centralista y moderado, antes que restablecer la de 1823:

«Porque se lo veda su acéfala conformación. Importa, pues, organizarlas convenientemente si han de cuidar de los intereses de las Provincias, como importa organizar los Ayuntamientos, se han de proteger los intereses de los pueblos. Sin eso no habría pueblos ni provincias».³⁹

La nueva organización provincial, surgida en 1845, contaba en su estructura con el jefe provincial, la diputación provincial y el consejo provincial, figura de clara inspiración francesa. Éste tenía un carácter de cuerpo consultivo y tribunal administrativo. Como hemos recogido en ocasión anterior, la naturaleza jurídica de las diputaciones quedó definida por Cos Gayón y Cánovas del Castillo como «

cuerpo deliberativo... son el órgano de las necesidades provinciales y de sus deseos; representan la persona moral y forman una especie de consejo de familia».⁴⁰

El ámbito competencial quedaba muy reducido, distinguiendo entre las materias que eran atribución de las diputaciones, las que podían deliberar conforme a las leyes y reglamentos o en las que debía emitir su informe. Entre las primeras los repartimientos de contribuciones del Estado entre los ayuntamientos, reemplazos y propuesta al Rey de arbitrios provinciales. Como superior jerárquico de los ayuntamientos, papel que perduraba muy reducido al ceder competencias al jefe político, se limitaba a la formación, uniones, segregaciones, demarcaciones y otros temas territoriales.

Las competencias sobre las que podían deliberar son referentes a administración, compras, enajenación y permuta de bienes, obras provinciales, beneficencia e instrucción pública; tales competencias estaban sujetas al gobernador, que aprobaba los acuerdos, formaba el presupuesto, y una vez discutido por la diputación, lo aprobaba el Rey. No podían endeudarse sin autorización del gobernador, que podía suspender las sesiones, e incluso el Rey disolver la diputación. De noventa sesiones anuales, se pasó a dos períodos de veinte cada una.

Se ampliaba a nueve el mínimo de diputados provinciales, su elección era por un sistema censitario. Todo controlado por el gobernador. En definitiva, se excluía de su órbita de acción cualquier actividad política, quedando reducidas a los cometidos estrictamente administrativos, lo que generó un caldo de cultivo favorable al caciquismo al consolidarse en el poder los que lo ostentaban. A este propósito, en opinión de González Casanova: «Las Diputaciones fueron politizadas por los Gobiernos para su servicio y aquellas politizaron su papel económico y administrativo respecto a los Ayuntamientos. Involucrándose en el juego político general y haciendo de agentes transmisores entre la corrupción de la Corte y la de los pueblos...».⁴¹

Dos supresiones generadas por el momento político. La figura del secretario de la Diputación fue suprimida sin ninguna explicación al determinar el artículo 41 de la Ley de 1845 que, en el primer día de cada reunión ordinaria o extraordinaria, la diputación provincial nombraría, entre uno de sus individuos, un secretario y un vicesecretario, cuyas funciones se limitarían al tiempo que durasen dichas reuniones.

Más transcendencia tuvo el caso de los intendentes. Desde los primeros momentos, la opinión de los moderados había optado por reunir las funciones de delegado del gobierno y administrador de la provincia en el jefe político. Un temprano Decreto de 29 de septiembre de 1847 de Patricio de la Escosura,

39 BURGOS, Javier. *Ideas...*, op. cit. pág. 77.

40 ORDUÑA REBOLLO, E. *Orígenes...*, op. cit. pág. 78.

41 GONZÁLEZ CASANOVA, J. A. *Diputaciones...*, op. cit. pág. 37.

aunque de efímero vigor, dividió el Reino en gobernadores civiles generales, de provincia, subdelegados civiles de distrito y alcaldes. El paso final se dio con el Real Decreto de 28 de diciembre de 1849 que unificó las figuras de los jefes políticos y los intendentes en una sola autoridad provincial denominada gobernadores de provincia, posteriormente gobernador civil.⁴²

El Bienio Progresista y la vuelta al moderantismo

La centralización de municipios y provincias fue una de las causas del pronunciamiento de O'Donnell, incluso recogidas en el Manifiesto del Manzanares. Se restableció la Ley de 1823. Pocas novedades se produjeron en el Bienio Progresista respecto a las diputaciones, pues un proyecto global de reforma local presentado por Patricio de la Escosura en 1856 sólo prosperó por escaso tiempo.

Las dificultades del proyecto de Ley de Organización provincial colisionaron con las dos posturas radicales: centralización y descentralización, optando su impulsor por una fórmula intermedia. El régimen electoral incorporaba la fórmula de la Constitución de 1837, que preveía el nombramiento de los miembros de la diputación por el mismo cuerpo electoral de los diputados a Cortes. El proyecto restableció la figura del secretario de la Corporación, al considerarlo en el artículo 23 como uno de los elementos componentes de ella.

Era importante el reconocimiento de un ámbito competencial provincial, pero en contrapartida, la diputación seguía figurando como un organismo para la administración y economía de una división territorial, dependiente de la Administración del Estado.

La vuelta al moderantismo, prolongado hasta 1868, continuó presidida por el espíritu del centralismo. Mejor fortuna que los anteriores tuvo la Ley de Presupuestos y Contabilidad Provincial aprobada y publicada el 4 de abril de 1862. Determinaba que todos los fondos provinciales estarían separados de cualquier

otro, a cargo de un depositario nombrado por el Gobierno entre los individuos de una terna presentada por la diputación. Al no ser un cargo de libre designación por la corporación provincial y corresponder al Gobierno su nombramiento, supone, una vez más, el concepto de que las diputaciones provinciales eran los órganos encargados de la administración periférica del Estado.

La Ley de Diputaciones de 25 de septiembre de 1863, presentada por Posada Herrera, se complementó con el Real Decreto del mismo día que aprobaba el Reglamento para su ejecución. En el ámbito competencial reconocía algunas facultades como propias de las diputaciones, excluía de ellas los presupuestos provinciales, compra o enajenación de inmuebles, grandes obras, imposición de arbitrios, vigilancia de establecimientos sostenidos con fondos propios, política de personal, etc., cuyo ejercicio quedaba sujeto a la aprobación del gobernador, quien podía suspender diputados, disolver la diputación y anular acuerdos como en la Ley de 1845.

La propuesta democratizadora de las diputaciones en 1869

La Revolución de 1868 trató de instaurar la descentralización de la organización territorial del Estado al modificar la configuración orgánica de la diputación como un cuerpo de funcionamiento permanente dotado de competencias exclusivas referidas a todo lo concerniente a la «Administración civil y económica, propio y exclusivo de la respectiva provincia», incluyendo su exención del control gubernativo. La Constitución de 1869 atribuía a las diputaciones el gobierno y dirección de los intereses peculiares de la provincia, previniendo la intervención del Rey en los casos de extralimitaciones, pero sin garantizar su autonomía ni el origen democrático y electoral de las diputaciones.⁴³

El desarrollo constitucional se plasmó en la Ley provincial de 20 de agosto de 1870, que reconocía a las diputaciones como entidades

42 ORDUÑA REBOLLO, E. *Intendentes e Intendencias...*, op. cit. págs. 418 y sgts.

43 MARTÍN RETORTILLO, S. y ARGULLOL, E. *Descentralización...*, op. cit. pág. 168.

locales y cierta autonomía al ser corporaciones descentralizadas de la Administración estatal. Al crearse la figura del presidente, elegido entre los diputados, se consiguió una menor dependencia del gobernador, quien aún mantenía una importante cuota de poder residual como representante de la provincia, la inspección de sus dependencias, comprobación de cuentas y facultad para suspender determinados acuerdos.

Las competencias de la diputación tenían un doble concepto, por un lado, las exclusivas: establecimiento y conservación de servicios para comodidad de los habitantes de la provincia, fomento de intereses materiales y morales, caminos, canales de navegación y riego, obras públicas, establecimientos de beneficencia y de instrucción pública y administración de fondos provinciales, y por otro las competencias delegadas, cuyos acuerdos estaban sujetos a la facultad supervisora del gobernador.

Contra los acuerdos de su competencia exclusiva sólo cabía contra ellos el recurso de alzada. También ejercía funciones de control sobre los municipios. La elaboración del presupuesto se hacía por la comisión provincial, formada por cinco diputados y aprobado por la diputación. Cualquier acuerdo adoptado por mayoría absoluta tenía valor ejecutivo. Finalmente, la Ley otorgaba a las diputaciones la posibilidad de asociarse, en relación con los asuntos de su competencia exclusiva.

Las diputaciones en la Restauración 1876-1923

Proclamado rey de España Alfonso XII, el 29 de diciembre de 1875, a iniciativa del general Martínez Campos, comenzó el proceso histórico de la Restauración que se prolongó hasta 1923. A sus principales responsables políticos, Cánovas del Castillo y Sagasta, no se les puede negar la voluntad de corregir los errores y defectos de la política y la sociedad española del reinado anterior. Una prueba es la adaptación de la Constitución de 1869, calificada como democrática, a la de 1876 con diversas modificaciones.

La nueva Constitución de 30 de junio de 1876 preveía en el título 10 que la Administración provincial recayese en una diputación provincial elegida en la forma que determinase la Ley y fuese compuesta del número de diputados que se señalase. La organización y atribuciones de las diputaciones provinciales también se remitían a un régimen orgánico posterior: una regulación escueta, que dejaba al legislador suficiente flexibilidad para adaptar la normativa local a las conveniencias políticas. Debe señalarse un aspecto positivo al sustituir la configuración casi exclusiva de la diputación como un órgano de la Administración periférica del Estado, de anteriores textos constitucionales, al considerarla como un ente de la Administración local. En otra vertiente menos positiva, se consagró el intervencionismo gubernamental con la relación de suspensiones de acuerdos, etc.

El desarrollo constitucional se plasmó en la Ley de 16 de diciembre de 1876. Presentada como una reforma de la Ley provincial de 1870. En el modelo diseñado por Cánovas no tenía lugar la Instrucción de 1823 ni la Ley de 1845, optando por la modificación de la de 1870. Las correcciones comenzaban con un sistema electoral restringido con la elección de tres diputados por cada partido judicial, con un mínimo de 20 y un máximo de 30.

El Rey nombraba, a propuesta en terna de la diputación, a los vocales de la comisión provincial y a su vicepresidente, reservándose las facultades de suspensión y separación de los miembros de la misma; dotada de funciones de cuerpo consultivo, tribunal contencioso-administrativo y solución de incidencias de quintas. El gobernador presidía con voto la diputación y la comisión. Sin el acuerdo de esta autoridad, la corporación provincial sólo podía disponer de la partida de imprevistos.

Los criterios centralizadores fueron confirmados por la Ley provincial de 2 de octubre de 1877, dotada de criterios rígidamente restrictivos, las provincias quedaban afectadas por el intervencionismo gubernativo. Figuraba el gobernador civil como la primera autoridad administrativa de la provincia y comprendía funciones como la presidencia con voto de la diputación, autorizar sus actas, suspender la

ejecución de acuerdos, la inspección minuciosa de las dependencias provinciales, etc.

La Ley de 1877 tuvo vigencia escasa. El ministro don Venancio González elaboró una nueva ley que sería promulgada el 29 de agosto de 1882 y estuvo en vigor hasta 1925. Inspirada, según el Preámbulo, en la Ley de 1870, podría suponerse la existencia de principios descentralizadores, pero en opinión de Posada «existía mucha vaguedad». ⁴⁴

En su artículo 1º, sin mencionarlo, se formulaba el complemento institucional del territorio provincial a través de la diputación, acorde con la dualidad francesa departamento/prefectura, principio aparecido en 1835.⁴⁵ La administración de la provincia quedaba atribuida al gobernador civil, a la diputación y a la comisión. Variaba el número de diputados, respecto a normas anteriores, pues preveía que su número sería el que resultase de la agrupación de cada dos partidos judiciales colindantes en un distrito, que elegiría cuatro diputados. Cada elector –art. 11º– votaría tres candidatos.

El gobernador era considerado jefe nato de la Administración provincial y representante del Gobierno en la provincia. Las competencias de la diputación quedaban restringidas por el artículo 73, «al no poder ejercer otras funciones que aquellas que por las leyes se señalasen», lo que quebraba el principio de autonomía; otro artículo, el 130, disipaba cualquier duda al disponer que las diputaciones y comisiones provinciales actuaban bajo la dependencia del Gobierno.⁴⁶ Sin embargo, eran depositarias de un amplio abanico de competencias, incluso algunas encomendadas por el Gobierno, como las prisiones o las quintas, sin compensación económica por su prestación. De su competencia exclusiva figuraban la administración de los intereses peculiares de las respectivas provincias, la creación y conservación de servicios que redundasen en beneficio de los habitantes, el fomento de los intereses morales y materiales, la administración de los

fondos provinciales y su inversión, la custodia y conservación de los bienes de la provincia y el nombramiento y separación de los funcionarios provinciales.

La comisión provincial era «la representación ejecutiva de la diputación» y sus atribuciones se configuraban en un triple sentido: cuerpo administrativo, superior jerárquico de los ayuntamientos y cuerpo consultivo del gobernador y del Gobierno. Perdió la condición de tribunal contencioso-administrativo, quizá la reforma más importante, pues en lo sucesivo los recursos de los ayuntamientos contra la diputación y el gobernador serían entendidos por los tribunales y no por las mismas autoridades que dictaron la resolución.⁴⁷

Durante los años que estuvo en vigor la Ley de 1882 fueron numerosos los proyectos con el propósito de reformarla; sin ánimo de hacer aquí valoraciones, por demás conocidas en otras instancias, recordemos los momentos importantes en el debate del régimen local español llevado a cabo por don Antonio Maura en 1903 y en 1907-1909. Este último de gran importancia no sólo por tratar de resolver sus carencias endémicas, sino por dar cauce a las demandas periféricas por medio de las mancomunidades provinciales.

Las diputaciones y la dictadura del general Primo de Rivera

Cuando el 11 de septiembre de 1923, el general Primo de Rivera accedió al poder, disolvió, entre otras instituciones, todos los ayuntamientos de España. Meses después, D. José Calvo Sotelo, el 23 de diciembre siguiente, se hizo cargo de la Dirección General de Administración y comprobó que las diputaciones, quizá por inercia, no habían sido disueltas como lo fueron los ayuntamientos. Para homogeneizar la medida, se promulgó el Real De-

44 POSADA, Adolfo. *Evolución...*, op. cit. pág. 272.

45 ORDUÑA REBOLLO, E. *Orígenes...*, op. cit. pág. 87.

46 *Ibidem.* pág. 88.

47 MARTÍN RETORTILLO, S. *Descentralización...*, op. cit. pág. 209.

creto de 12 de enero de 1924 disolviendo todas las diputaciones provinciales de España, con la única excepción de las de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya. El Decreto determinaba que la designación de los diputados provinciales, y a título interino, sería hecha por los respectivos gobernadores civiles.⁴⁸

Por otro lado, se atribuye la tardanza en tomar esta medida, al posible propósito del dictador sobre la regionalización de España, o la tentativa desaparición de las diputaciones. En los estudios que hemos realizado sobre la incidencia de la Dictadura de Primo de Rivera, referidas a las diputaciones de Segovia y Palencia, la constitución del Directorio militar no supuso impacto notable en ninguno de los dos casos considerados, situación, al parecer coincidente con otras aportaciones, sólo el temor a su presunta desaparición diluidas en posibles entes regionales.⁴⁹

Esta prevención se detectó más claramente en la diputación palentina. Al tener que complementar esta Corporación la formación de un presupuesto extraordinario, a fin de conseguir un aplazamiento, se trasladaron a Madrid el presidente y varios diputados para reivindicar protagonismo en la futura organización regional que se daba por un hecho imparable.⁵⁰

Según Calvo Sotelo, el Dictador aún mantenía el propósito de una estructura regional del Estado, confirmado por el Decreto de disolución de las diputaciones. En esta norma, encuentra Vallina la expresión del sentimiento regional, contenida en la Exposición de motivos, al disponer que los gobernadores, al seleccionar a los nuevos diputados, era conveniente «se sientan animados del espíritu de expansión comarcal o regional preciso para dibujar el germen de futuras personalidades

supraprovinciales». Incluso el artículo 6º permitía la constitución de mancomunidades provinciales previstas en 1913. Lo que convalidaba la Mancomunidad catalana, y la posibilidad de ampliarla a otras regiones.⁵¹

La encuesta del directorio a las diputaciones provinciales

El artículo 5º del decreto de 12 de enero de 1924 de disolución de las diputaciones disponía que estas corporaciones y los cabildos insulares, remitiesen a la Dirección General memorias para conocer sus necesidades, deficiencias y anhelos, y auscultar su sentimiento en torno a los problemas de hacienda y organización supramunicipal. Los resultados se plasmaron en el «Anuario de la Vida Local 1924» dedicado a los Gobiernos locales intermedios.⁵²

El volumen que comentamos tiene un alto interés informativo, pues no solo incluye la situación al salir los hombres que las habían gobernado durante lustros, sino unos breves estados sobre la acertada gestión de las diputaciones desde que se constituyeron en enero hasta el 30 de junio de aquel año.

Aunque las memorias no obedecían a una sistemática previa ni a modelo alguno, contienen la expresión de una realidad y un volumen de información importante para quien aspire a desentrañar la embrollada maraña de las haciendas provinciales. Los funcionarios que recogieron y normalizaron en lo posible el contenido de la información, lo articularon en los siguientes epígrafes: Anomalías y defectos observados en los servicios que corren a

48 ORDUÑA REBOLLO, E. «Las reformas de la Administración local. De la frustración Maurista al Estatuto de Calvo Sotelo». En: *Reformistas y reformas en la Administración española*. Madrid. INAP, 2005, págs. 143-176.

49 *Idem*. *Evolución histórica de la Diputación provincial de Segovia. 1813-2018*. Segovia. Diputación Provincial. 2019, vol. I, págs. 289 y sgts.

50 *Idem*. «La gestión de la Diputación de Palencia durante la dictadura del general Primo de Rivera. Madrid». *REALA*, nº 244, oct.-dic. 1989, págs. 803-829.

51 VALLINA VELARDE, Juan Luis de la. «Pasado, presente y futuro de la Región». En: *Cincuentenario del Estatuto Municipal. Estudios conmemorativos*. Madrid. IEAL. 1975, pág. 673.

52 ANUARIO DE LA VIDA LOCAL. 1924. *Administración provincial. Mancomunidades, Diputaciones provinciales y Cabildos Insulares*. Prólogo de José Calvo Sotelo. Madrid. Dirección general de Administración. 1925, XXIX, pág. 411.

cargo de las diputaciones; Estructura de los organismos provinciales; Fines y medios de las diputaciones provinciales: Régimen regional; Situación económica de los organismos provinciales.

La Memoria de la Diputación de Almería

Por tratarse de la diputación anfitriona parece oportuno hacer una reflexión sobre el contenido de su Memoria, suscrita por el presidente D. Joaquín Navarro Saavedra y los diputados D. Cristóbal Romero, D. Eulogio Romay y H. Antúñez.⁵³

En primer lugar, considera que puesto que las diputaciones eran la representación del Gobierno en la provincia y a su vez ésta ante el Gobierno, debían estar dotadas de derechos y obligaciones recíprocos, que serían ilusorios si no estaban acompañados de los medios económicos correspondientes. En aquel momento estaban desprovistas de los recursos necesarios.

Al estudiar el presupuesto de los cinco años anteriores, incluido el de 1924-25, resultaba el aumento incesante de gastos, no compensado por el contingente aportado por los municipios, casi el único ingreso, que abrumaba a los pueblos.

La media de los ejercicios analizados (1919-1924) ascendía a 883 195,72 ptas. de las cuales el personal de oficinas absorbía 115 770 ptas., lo que suponía el 13 % del total del presupuesto; en cuanto al resto del personal no oficinista, más numeroso, no menciona datos, pero suponían que el porcentaje superaría el anterior.

El capítulo de gastos más elevado se refería a beneficencia, manicomio, hospital y hospicio. Instituciones que en épocas de crisis se mostraban insuficientes para atender el incremento de acogidos, lo que conllevaba la necesidad de ampliar los establecimientos. Con criterio descentralizador, para remediarlo proponían la creación en cada partido judicial de una Casa de Beneficencia.

Pero la realidad contrastaba con los propósitos al reconocer las carencias de servicios o

su inexistencia: «La radioscopia apenas está iniciada; no existe gabinete de análisis ni de microbiología; no hay sala para enfermedades infecciosas; Tampoco existe un departamento de pago que elevaría el prestigio del hospital y supondría un ingreso y una mejora». Les sorprendía la existencia de partidas presupuestarias para atender servicios exclusivos del Estado, relacionados con presos y servicios de Justicia. O los que eran asumidos a medias con el ayuntamiento capitalino: Casa de la Audiencia, empleados y material del Consejo de Fomento, Inspecciones de Sanidad, Escuelas o Emigración. Otro capítulo era el de las quintas. Ante la anunciada nueva Ley de Reclutamiento, proponían que la autoridad militar asumiese la gestión de la zona o Caja de Reclutamiento, limitándose la diputación a facilitar la información de padrones, estadísticas, etc.

Las dificultades económicas eran agudas, de un presupuesto de 1 013 237,29 ptas. la aportación de los ayuntamientos por el contingente era de 974 364,36 ptas. Pero resultaba que por tal concepto los atrasos de los pueblos alcanzaban 5 587 299,26 ptas., de lo que deducían dos problemas: la imposibilidad de la diputación de cobrar esos atrasos a los pueblos y la de la propia corporación de satisfacer sus propias deudas.

Para resolver tan grave problema proponían disminuir el contingente hasta hacerlo asequible a los recursos económicos de cada pueblo; reducir gastos, circunscribiendo atenciones provinciales a la función jurisdiccional y mejorar la eficacia de la recaudación.

La tendencia a la agrupación provincial en una mancomunidad, creando un organismo supraprovincial o regional, era aceptada por las posibilidades de establecer un enlace más íntimo entre comarcas afines para armonizar la dinámica de su desarrollo.

En el sur de España, la estructura provincial «provincialismo» había adquirido una vitalidad evidente. Aunque en un orden regional se sentían andaluces, dentro de esa vinculación espiritual, existía una denominación que no admitiría se suplantase: «Para los almerienses,

53 *Ibidem*, págs. 9-11.

la personalidad de Almería es su propia significación ante nuestra España». Una mancomunidad de Andalucía oriental podía ser objeto de estudio y una posible realidad, pero cualquiera que fuesen las interdependencias mancomunadas: «Nuestra provincia ni aspira a menoscabar a otras, ni admitiría se la menoscabase».

El estatuto provincial y las diputaciones

Promulgado el Estatuto Municipal el 8 de marzo de 1924, el 20 de marzo del año siguiente se aprobó el Estatuto Provincial. En el texto no quedaba claro la identificación de la provincia como división territorial y la diputación como su órgano de gobierno local, pues se consideraba a la provincia como una entidad territorial intermedia de carácter administrativo, situada entre el Estado y el municipio, definidas como «dos entidades territoriales político-administrativas».⁵⁴

Si anteriormente los ayuntamientos eran tutelados por las diputaciones, a partir del Estatuto Municipal «serán su fuerza prima y al mater». La razón de conceder a las diputaciones la administración y fomento de los intereses peculiares de la provincia, así como la organización de los servicios que no fuesen competencia municipal, o los que delegase o transfiriera el Gobierno, llevó a que García de Enterría considerase: «La verdadera aparición de la provincia como entidad local en nuestro derecho; es la obra indiscutible de este Estatuto».⁵⁵

El Estatuto provincial estaba dividido en tres libros: Organización provincial, Hacienda provincial y la Región. El primero que constaba de seis títulos al tratar de los órganos de la Administración provincial nos encontramos con una figura nueva: el Régimen de carta intermunicipal (Título II, Sección 20) cuya institución, según Parejo, estaba «dirigida a quebrantar la

rigidez y uniformidad del sistema de administración provincial hasta entonces consagrado». Suponía que los ayuntamientos de una misma provincia podrían acordar la modificación del régimen provincial establecido por el Estatuto, «bien sustituyendo la Diputación por otro u otros organismos, bien alternando su estructura orgánica administrativa y económica».⁵⁶

Las mancomunidades tendrían carácter administrativo y podían constituirse para la ejecución de obras o prestación de servicios de su competencia con carácter interprovincial.

El título II, dedicado a los gobernadores civiles, limitaba sus atribuciones anteriores, al no ostentar la presidencia de la diputación, reservada a un diputado, ni voto en las mismas. La revocación de acuerdos y suspensión de sus miembros se reservaban a la actuación de los tribunales. Sólo en el caso de manifiesta infracción de las leyes y ante una grave alteración del orden público, el gobernador podía suspender los acuerdos de la diputación.

Con el propósito de evitar que las diputaciones se convirtieran en «pequeños parlamentos», se redujo el número de diputados, en las grandes ciudades a 18, en el resto de las provincias entre 12 y 16. Preveía diputados directos y de representación corporativa, ambos en igual número. Las sesiones plenarias se redujeron a dos períodos anuales, una en el primer semestre y otra en el segundo, el primero para el examen y censura de cuentas del ejercicio anterior y el segundo a la discusión y aprobación del presupuesto para el año siguiente.⁵⁷

El procedimiento de elección de los diputados provinciales nunca entró en vigor, pues la disposición final del Estatuto ordenaba la constitución de las diputaciones provinciales el 1 de abril «con las personas que los gobernadores civiles designen». Las elecciones se pospusieron a la realización de un nuevo censo electoral y, durante la vigencia del Estatuto, las corporaciones provinciales fueron de nombramiento gubernativo.

54 ORDUÑA REBOLLO, E. Orígenes..., *op. cit.* pág. 95.

55 GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Problemas...*, *op. cit.* pág. 36.

56 PAREJO ALFOSO, L. *Derecho*, *op. cit.* pág. 154.

57 CALVO SOTELO, José. *Mis servicios al Estado*. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1974, págs. 53 y sgts.

En el título IV, dedicado a la Administración provincial, figuraban las atribuciones de las diputaciones, seguido de las funciones de los presidentes de las diputaciones, las obligaciones mínimas y los funcionarios provinciales. El título V, referido al régimen jurídico provincial, dedicaba su primer capítulo a los recursos contra los acuerdos y autoridades provinciales, así como a la suspensión de acuerdos. El capítulo II determina las responsabilidades de las autoridades y de los organismos provinciales. Finalmente, el título VI se dedica exclusivamente al régimen de las islas Canarias.

El libro II del Estatuto provincial trataba de las Haciendas provinciales, aportación novedosa para mejorar la situación económica de las corporaciones provinciales, apenas tratado en ninguno de los proyectos precedentes. Se arbitraron los siguientes procedimientos de ingresos:

- Transformación del contingente provincial, reduciéndole entre un 10 %, un 15 % o un 20 %, según los casos.
- Subvenciones del Estado para los servicios traspasados de caminos vecinales.
- Cesión del Estado de un 5 % de la contribución territorial rústica.
- Cesión del Estado del impuesto de cédulas personales.
- Diversos recargos sobre el impuesto del Timbre y sobre los Derechos Reales.⁵⁸

Sin embargo, la experiencia demostró muy pronto que los medios y recursos eran insuficientes para renovar la Hacienda provincial española. Aunque hemos de pensar que tampoco existía voluntad política de impulsar la reforma, que, sin pretenderlo, fue avanzadilla de otras iniciadas posteriormente, sin ir más lejos la cooperación de las diputaciones con los ayuntamientos medianos y pequeños, uno de los ejes básicos de la actual reforma local española.

Los Cuerpos Nacionales

La pauta marcada en el Estatuto Municipal con la creación de los Cuerpos Nacionales de Funcionarios de la Administración Local, Se-

cretarios e Interventores fue recogida en los artículos 135 a 152 del Estatuto Provincial. Los secretarios de diputación formaban un cuerpo específico, quedando al margen de los secretarios de ayuntamiento, aunque el artículo 138 preveía la posibilidad de su integración en un único cuerpo. Por tanto, en cada diputación o cabildo existiría un secretario, pagado con fondos provinciales o insulares, que lo sería del pleno y de la comisión.

El secretario era miembro de la Corporación y jefe de los servicios administrativos. Por la primera condición era competente para asistir a las sesiones del pleno y de la comisión, con voz, pero sin voto, levantar acta, asistir a todos los actos oficiales y la muy importante atribución de advertir a la corporación, a la comisión y al presidente, en su caso, de la ilegalidad, si se produjese, de cualquier acuerdo que pretendiesen adoptar, consignando en el acta dicha advertencia para eludir posibles responsabilidades. También debía vigilar la ejecución de los acuerdos y gestionar todos los asuntos de la corporación.

Sus competencias como jefe de los servicios administrativos no diferían de las previstas para los secretarios de ayuntamiento: dirección y control de los empleados de la secretaría, preparación de expedientes, redacción de informes, reclamaciones y recursos, certificación de todos los actos de la diputación o la elaboración de una Memoria anual. Significativamente, tenía la obligación de permanecer en su despacho las horas señaladas, tanto ordinarias como extraordinarias. Recordemos la conclusión sobre los horarios de los funcionarios de la Diputación de Almería, contenida en las respuestas a la Encuesta.

En todas las diputaciones, cabildos y mancomunidades provinciales, existiría un Interventor de Fondos⁵⁹, encargado de la cuenta y razón y de fiscalizar todos los ingresos realizados por la Corporación. El detalle de sus funciones estaba contenido en los artículos 149 y 150^o. Donde también constaba la muy importante función de advertencia de ilegalidad cuando en los pagos se infringiesen las prioridades de-

⁵⁸ *Ibidem*, págs. 60 y sgts.

⁵⁹ NIETO, Alejandro. *Historia... op. cit.* pág. 194.

rivadas de títulos legítimos preferentes o del carácter inexcusable de las obligaciones.

En los artículos 276 y 277^o del Estatuto Provincial, se hace referencia a la figura de los Depositarios, cuya institucionalización definitiva como Cuerpo Nacional estaba lastrando pesadamente la actividad de las corporaciones y crear confusión en su organización interna. El articulado preveía que todos los fondos provinciales debían ingresar en la Depositaria y custodiados en la caja de la diputación. Sería el titular de la dependencia y encargado de los fondos de la Corporación. No haría ningún pago sin mandato autorizado por el ordenador y visado por el interventor.

El Real Decreto de la Presidencia del Directorio Militar de 3 de septiembre de 1925 aprobó el Reglamento de Funcionarios y Subalternos provinciales, que también incluía la regulación reglamentaria de los Secretarios, Interventores y Depositarios.⁶⁰

Recordemos que además de la adaptación del Estatuto provincial a las provincias vasco-navarras, el Real Decreto de 21 de septiembre de 1927, modificó el número de provincias españolas al crear las de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas, ampliando a cincuenta las cuarenta y nueve previstas en 1833.

Las diputaciones provinciales en la II República

Con la proclamada República en abril de 1931, toda la obra legal de la Dictadura quedó derogada o sometida a revisión, a través de un temprano Decreto del Ministerio de la Gobernación de 16 de junio de 1931, sobre revisión y clasificación de la actividad legislativa durante la Dictadura desde 1923 a 1931. El artículo 4^o declaró subsistentes diversas normas,

quedando a salvo la facultad del Gobierno de la República para modificarlas, lo que supuso la continuidad parcial del Estatuto provincial:

Tal vigencia se refería al capítulo IV, título VI, libro I (Funcionarios provinciales), capítulo I, título V, libro I (Régimen jurídico provincial) y al libro II (Hacienda provincial), quedando en lo demás restablecida la Ley provincial de 25 de agosto de 1882 en cuanto no se opusiera a lo dispuesto en el Decreto del Gobierno Provisional de la República de 15 de abril de 1931, que declaró de libre nombramiento los gobernadores civiles.⁶¹

El debate sobre la cuestión regional relegó a un segundo plano la reforma del régimen local. En 1935 se promulgó la Ley municipal, pero la regulación de las diputaciones se pospuso por tiempo indefinido. Fue en las discusiones y en el texto de la Constitución donde se reconoció la existencia de la provincia y la diputación.

El primer anteproyecto de Constitución redactado por la Comisión Jurídica Asesora, presidida por Ossorio y Gallardo, no fue asumido por el Gobierno como propio y fue remitido a la Comisión de Constitución de las Cortes para que dispusiera de un documento previo.⁶² El estudio del proyecto definitivo se substanció con el dictamen publicado el 18 de agosto.

Dedicaba el título 1^o a la organización nacional y en el artículo 8^o se refería a que el Estado español, dentro de sus límites territoriales irreductibles, estaba integrado por municipios «mancomunados en provincias directamente vinculadas al Poder central» y por las regiones que se constituyesen. El artículo 10 reconocía que las provincias se constituirían por los municipios mancomunados «conforme a la ley que se dará al efecto, expresiva de su régimen, funciones y manera de elegir el órgano gestor de sus fines político-administrativos». En su demarcación continuarían los municipios que las formaban, salvo las modificaciones autorizadas por la ley. El artículo 11^o mencionaba la

60 ORDUÑA REBOLLO, E. *Historia...* op. cit. págs. 255 y sgts.

61 COSCULLUELA MONTANER, L. y ORDUÑA REBOLLO, E. *Legislación de Administración Local. (1900-1975)*. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1981, págs. 653-659. [Gaceta de Madrid nº 168, 17 de junio de 1931].

62 POSADA, Adolfo. *La nueva Constitución Española...*, Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública. 2006. 2 vols, págs. 94 y sgts.

posibilidad de que una o varias provincias limítrofes con definidas características culturales, históricas y económicas comunes, podían acordar constituirse en región autónoma.

El artículo 22º, no muy recordado por la historiografía, disponía que cualquier provincia que formase una región autónoma o parte de ella, tenían la posibilidad de renunciar a su régimen y volver a la condición de provincia directamente vinculada al poder central. Para adoptar el acuerdo se requería la propuesta favorable de la mayoría de sus ayuntamientos y que lo aceptasen, al menos, dos tercios de los electores, inscritos en el censo provincial.

La garantía constitucional de la provincia se plasmó en el título 1º. En el curso de la tramitación del texto definitivo surgieron diversas incidencias sobre las que es conveniente reflexionar, por la oposición a su pervivencia. Pudo comprobarse que la provincia, atacada por unos y defendida por otros, había adquirido carta de naturaleza, incluidos fines políticos no reconocidos hasta entonces. Por ello, don Nicolás Pérez Serrano calificó al artículo 10º como «la venganza de la provincia», porque la institución, nacida un siglo antes, había sido acosada, hablándose de la conveniencia de suprimirla. Pero en cien años la provincia había adquirido una realidad indudable y servido de núcleo para todas las jerarquías administrativas, por eso se resistía a desaparecer y era preciso conservarla, aun en los casos en que fuese a subsumirse en una instancia regional superior.⁶³

Iniciado el debate a la totalidad, destacó el ataque de don Basilio Álvarez, que acusaba a la comisión de «pasar de puntillas» al redactar el artículo 8º, al aparecer las provincias vivas y «casi insolentes», cuando según su criterio debía mostrarlas «

humilladas por su significado exótico y porque en ellas nacieron con las diputaciones, las eternas fábricas de los caciques». Acusaba a las corporaciones provinciales de vivir gracias al amparo que les prestaban los municipios, por tanto, mientras existiesen las provincias, se generarían los males de un patrón único para

recoger anhelos dispersos, heterogéneos, un centralismo absorbente y una expresión geográfica que convertiría el tapiz ibérico en un lienzo incoloro. Cerraba su diatriba con estas palabras: «Las provincias son tan abominables en lo político, y es tan oprobioso su recuerdo, que ellas son para el vivir ciudadano lo que el Tribunal de la Inquisición fue para el desenvolvimiento de las ideas liberales».

Otra crítica contra la provincia tuvo lugar en la sesión del día 1 de septiembre de 1931, a cargo del diputado Álvarez Buylla. Censuraba a la comisión que no hubiese suprimido la palabra provincia, «odiosa dentro del derecho constitucional y político», porque la consideraba «fuente de todo caciquismo, emporio de toda ilegalidad»... una figura que, si en tiempos del Imperio romano podía admitirse, en los tiempos nuevos no podía.

La provincia según constaba en el texto, era el fundamento de la organización autónoma, rechazable ante la imposibilidad de crear autonomía, porque en el Derecho romano y en el castellano (sic), «significaba sumisión de esclavos al poder central». Un ente guiado por una fuerza que no le dejaba separarse del poder despótico central, con el que se debía acabar y descentralizar burocráticamente a España, dando vida a lo que supusiera «el elemento principal de todo organismo federativo: el municipio y la región». Ante el contenido del artículo 11º con la previsión de que varias provincias podían constituir una provincia autónoma, preguntaba a la comisión: «¿... pero no hemos quedado en que la provincia es una cosa ficticia, abstracta, sin realidad política; que es una cosa histórica, sin realidad en el terreno, creada por una imaginación calenturienta, deseosa de sumir a los pueblos bajo un despotismo de esclavitud?».

La más significativa de las adversas, fue la enmienda presentada por el diputado Andrés Orozco el 14 de septiembre a los artículos 8º y 11º. En su enmienda al primero ignoraba la provincia en la organización del Estado español, mencionando sólo como integrantes de los límites territoriales a los municipios y las regiones,

63 PÉREZ SERRANO, Nicolás. *La Constitución Española...*, Madrid. Editorial de Derecho Privado. 1932, pág. 87.

que relacionaba: «Cataluña, Aragón, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Vasco-Navarra, Asturias, León, Galicia, Extremadura, Andalucía, Murcia, Valencia, Baleares y Canarias». La enmienda al artículo 11^o se refería a la regulación previa, por una ley del Estado, de la autonomía de las regiones. Aprobado su Estatuto sería ley básica de su organización político-administrativa. Ninguna mención más a la provincia.

Defendió su enmienda el 22 de septiembre. Su deseo era reconstituir las anteriores provincias, de las que hacía un tiempo sólo existían catorce, determinadas por su lengua y leyes especiales, pero en 1833 se las descuartizó, formando arbitraria y caprichosamente las cuarenta y nueve, y en aquel momento cincuenta por obra de la Dictadura.

En el artículo 11^o determinaba que las provincias eran las que iban a acordar constituir la región, y de esa provincia, que había sido denostada y calificada anteriormente de «odiosa, caciquil, tiránica, exótica y ficticia», iba a ser la génesis de la organización de las regiones. Por el contrario, su nacimiento debía ser a partir de los municipios o los individuos.

Mencionaba el antecedente de los diversos proyectos de reforma local, que habían incluido la figura de las regiones en la organización territorial del Estado. De lo que deducía la existencia de una coincidencia generalizada de los políticos para disminuir el número de provincias con el fin de que se convirtiesen en regiones, y se preguntaba: «¿Por qué vamos ahora a exaltar nuevamente a la provincia, para que ella sea la que tenga la paternidad de las regiones?».⁶⁴

A la luz de la historiografía actual, estas afirmaciones sobre la universalidad de opiniones deben ser cuestionadas, pues no hubo nunca tales coincidencias y las instituciones regionales propuestas en aquellos proyectos continuaban vinculadas a la Administración local como un escalón más y con fines exclusivamente administrativos.

Las enmiendas en contra de la existencia de las provincias fueron desestimadas y prospe-

ró el artículo en los términos del proyecto, lo que supuso la continuidad de las cincuenta provincias, aunque hubo algunas reacciones como la del gallego Basilio Álvarez, o el geógrafo Otero Pedrayo que pedía fuesen suprimidas por estética. Pero la realidad fue que lo más brillante de los diputados constituyentes se alineó frente a la enmienda presentada por el Sr. Orozco, que fue rechazada por 153 votos contra 111, quedando sancionada la provincia como instancia del poder en la Constitución de 1931, entre el municipio y la región.

El régimen provincial quedó separado legislativamente del municipal y al contrario de éste no fue objeto de desarrollo posterior, a causa del protagonismo adquirido por la cuestión regional. Por tanto, la regulación de la provincia quedó limitada al contenido del Estatuto provincial convalidado por el Gobierno Provisional y que no sería derogado hasta 1945, en un claro síntoma de que el autoritarismo centralista no era capaz de asumir cualquier cota de autonomía provincial, aunque no superase el marco teórico de la publicación oficial.

Las diputaciones durante la dictadura del general Franco

Concluida la guerra civil se abrió una larga etapa bajo un sistema de autoritarismo, rigidamente unitario, centralista y jerarquizado; las diputaciones solo se dedicaron a la gestión de los servicios, bajo una permanente intervención gubernamental. Se buscó una puesta al día de los Estatutos de Calvo Sotelo, con el Proyecto de Código de Gobierno y Administración Local de 1940.⁶⁵

En 1945, el proyecto remitido a las Cortes se convirtió en la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945. Aprobada una nueva ley el 3 de diciembre de 1953, dio lugar al texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local de 1945 y 1953, apro-

64 DSCD, n° 42, sesión de 22 de septiembre de 1931, págs. 1053 a 1056.

65 COSCULLUELA, L. y ORDUÑA REBOLLO, E. *Legislación...*, op. cit. vol. III págs. 19-364.

bado por Decreto de 24 de junio de 1955.⁶⁶ Se trataba de una refundición de todo lo legislado en el periodo, elevando a la categoría de ley aspectos que exteriormente imponían una ligera modernización, pero en realidad eran nuevos instrumentos de control, fiscalizadores y potenciadores de una mayor intervención del Estado en la esfera local.

Aunque se han realizado reflexiones anteriores sobre el tema, principalmente en la *Revista de Estudios de la Vida Local*, es oportuno hacer referencia sintética al contenido del texto refundido sobre las diputaciones. El cap. I, tít. I, libro II, art. 207^o, determinaba que todas las provincias tendrían idéntica categoría legal, en cuanto a gobierno, administración y régimen económico. Las excepciones eran las provincias de Álava y Navarra, a las que se reconocía, en el primer caso, las especialidades de carácter económico-administrativo que configuraban su régimen propio. En el caso de Navarra, sólo sería de aplicación dicha ley, siempre que no se opusiera al régimen que para su diputación foral establecía la Ley de 16 de agosto de 1841.⁶⁷ El gobernador civil era la primera autoridad de la provincia como representante del Gobierno y delegado permanente del poder central. Además de unas detalladas y minuciosas competencias en materia de orden público, como presidente nato de la corporación le correspondía presidir con voto la diputación y la comisión provincial, cuando asistiese a sus sesiones. Además de vigilar la actuación de los servicios locales y sus autoridades, cuidando que los acuerdos se adopten y ejecuten de acuerdo con los preceptos legales. Podía suspender dichos actos y acuerdos. Ejercería las funciones disciplinarias protectoras que correspondían al Estado respecto a las entidades locales. Finalmente, en el primer trimestre de cada año, informaría por escrito al Ministerio de la Gobernación sobre la actuación de las autoridades locales.

La administración de los intereses peculiares de la provincia estaría a cargo de la diputación

provincial y su presidente, que asumía el carácter representativo de la corporación, pero su nombramiento y separación correspondía al Ministerio de la Gobernación.

Por cada partido judicial existiría un diputado, elegido por compromisarios de los ayuntamientos. La corporación provincial se completaría con diputados que ostentasen la representación de las corporaciones y entidades económicas, culturales y profesionales, así como de la organización sindical. Estamos ante el sistema de representación orgánica que perduró durante todo el período autoritario.

A su vez, en todas las diputaciones habría una comisión provincial de servicios técnicos, que presidiría, salvo que asistiese el gobernador civil, el presidente de la corporación. Estaría integrada por el delegado de Hacienda, el ingeniero jefe de Obras Públicas, el jefe provincial de Sanidad, el ingeniero jefe de Industria, el ingeniero jefe de la Sección Agronómica, el ingeniero jefe del Distrito Minero, el ingeniero jefe del Distrito Forestal, un representante del Ministerio de Educación Nacional, tres técnicos del Instituto Nacional de la Vivienda, Arquitectura y Regiones Devastadas, el arquitecto y un ingeniero de la diputación, un representante de los servicios técnicos de sindicatos, el jefe provincial del Servicio de Inspección y Asesoramiento y el secretario general de la diputación.

Preveía el art. 235 la existencia de comisiones para el estudio y preparación de los asuntos de la competencia provincial, y como mínimo existirían: Beneficencia y Obras Sociales, Sanidad, Urbanismo y Vivienda, Agricultura, Educación, Deportes y Turismo, Obras Públicas y Paro Obrero, y, finalmente, Hacienda y Economía. Estarían presididas por un diputado, excepto cuando lo hiciera el presidente de la diputación.

La diputación tenía unas obligaciones mínimas en la provincia que suponía la instalación y mantenimiento de los establecimientos siguientes: hospital médico quirúrgico, hogar in-

⁶⁶ *Ibidem*, págs. 365 y sgts.

⁶⁷ Recuérdese el Decreto Ley de 23 de junio de 1937, que dejó sin efectos el Régimen de Conciertos entre el Estado y las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya. Perdieron su foralidad y en el preámbulo del Decreto se las calificaba de traidoras.

fantil, hospital psiquiátrico, hogar de ancianos desvalidos e instituto de maternología. Además establecerían otros servicios de orden sanitario, como acondicionamiento de enfermos infecciosos, instalaciones de desinfección y desinsectación, tratamiento de la tiña, servicios antileproso y antituberculoso.

La ley marcaba las preferencias para la cooperación provincial a los servicios municipales, principalmente a los obligatorios, preferentemente los de abastecimiento de agua potable, abrevaderos y lavaderos, alcantarillado, alumbrado, botiquín de urgencia, sanitarios, mataderos, mercados, extinción de incendios, cementerios, etc. La cooperación de la diputación se extendía a la redacción de planes de urbanización, construcción de caminos municipales o rurales y otras obras de la competencia municipal.

A partir de 1955 aparecieron una serie de instituciones que afectaron directamente a las diputaciones, entre ellas las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos. Su antecedente está en el Estatuto provincial y su creación procede de la Ley de Bases de 17 de julio de 1945 (base 40^a), remitiendo a una ley posterior las normas de funcionamiento. La regulación complementaria se promulgó en el texto refundido de las Leyes de Bases de Régimen local, donde estaba contenida su principal función: la asistencia técnica a los entes locales.

Estas comisiones eran teóricamente instituciones creadas para desarrollar las actividades autónomas de las diputaciones, pero inmediatamente se vieron solapadas con la administración periférica del Estado y controladas por los gobernadores civiles, con lo que se produjo una «pérdida de imagen de la institución y de la misma provincia como ente motor de la vida local». ⁶⁸

Finalmente, el Decreto de 10 de octubre de 1958 la comisión se convirtió en un órgano deliberante de colaboración directa con el gobernador civil, a fin «de coordinar la actividad desconcentrada que, dentro de la provincia, realice la Administración central». Esta situa-

ción manifestaba una acción omnipresente del Estado, cuyo intervencionismo no se limitaba al control del Ministerio de la Gobernación, sino a la propia Presidencia del Gobierno.

Todo ello redundó negativamente sobre las diputaciones provinciales que vieron reducido su ámbito de acción a determinados temas sanitarios y asistenciales, la construcción de caminos vecinales, algunos aspectos de carácter cultural, fomento y poco más, lo que provocó una grave crisis de la institución, que fue cuestionada, entre otras causas, por el vacío de competencias que atravesaban. ⁶⁹

El clamor reformista que sacudía al país forzó a uno de los gobiernos tecnócratas, en 1970, a redactar un Proyecto de Ley que reformase el Régimen local español. El texto, elaborado con indudable rigor técnico, supuso un avance respecto a anteriores intentos, pero se agotaría en 1973, por las presiones políticas del entorno más reaccionario del régimen.

En el nuevo proyecto, presentado en 1974, seguía figurando contumazmente como pieza clave la representación orgánica. Con una dilatada tramitación, afectada por las constantes reducciones de las libertades públicas, se convertiría finalmente en la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local el 19 de noviembre de 1975, que nació muerta, pues era impensable su viabilidad efectiva en el futuro. Vano empeño, pues, un día después, era papel mojado e imposible de adaptar a los nuevos tiempos de libertades públicas y democracia que se anunciaban, en menos de tres años convertidos en realidad, con la aprobación de la Constitución Española de 1978. ⁷⁰

La Mancomunidad General de Diputaciones Provinciales de Régimen Común

Esta figura se ha ido diluyendo en el tiempo, pero tiene su interés recordarla en esta ocasión. Su existencia se remonta a 1928, la razón de su creación estaba en el contenido de los Estatutos Municipal y Provincial referen-

68 GONZÁLEZ CASANOVA, J. A. *Las Diputaciones...*, op. cit. pág. 154.

69 ORDUÑA REBOLLO, E. *Municipios y Provincias...*, op. cit. pág. 589.

70 *Ibidem*, págs. 600-602.

tes a creación y conservación de los caminos vecinales. También hemos de recordar que, extinguida la Mancomunidad de Cataluña, el Decreto de 18 de diciembre de 1913 sobre mancomunidades provinciales, estuvo vigente pero olvidado durante el franquismo. La institución que prolongó su existencia hasta 1985 la incluimos en el actual estadio de nuestra reflexión.

El Reglamento de Vías y Obras provinciales de 15 de julio de 1925 regulaba también la construcción y conservación de los caminos de cada provincia, para la comunicación entre los núcleos de población de más de 75 habitantes existentes en su territorio. Simultáneamente se transfirió a las diputaciones la titularidad y gestión del Plan de Caminos Vecinales, con la obligación de que éstas elaborasen en el plazo de un año un Plan de Caminos vecinales para cada provincia. Para la financiación común de estas actividades, se emitió un empréstito especial y la gestión se encomendó, por Real Decreto de 25 de junio de 1928, a la creación de una Mancomunidad General de Diputaciones Provinciales de Régimen Común.

La Mancomunidad procedería a la emisión en común de un empréstito destinado a la urgente construcción de caminos vecinales, a partir de la capitalización de 22 525 000 de pesetas que el Estado concedía a las diputaciones de Régimen Común durante 30 años. En el momento de su creación la Mancomunidad se constituyó por 34 diputaciones provinciales de régimen común, incluidas las cuatro catalanas, a las que se podían agregar posteriormente otras de régimen común, o los cabildos insulares y, en su nombre, las mancomunidades provinciales interinsulares de Canarias.⁷¹

Para el funcionamiento de la Mancomunidad se estableció una comisión gestora integrada por un vocal de cada una de las diputaciones que integraban el pleno del organismo y un comité de cinco vocales con el presidente y un vicepresidente. La sede se estableció en la Diputación provincial de Madrid, actuando al

servicio de la Mancomunidad el secretario, interventor y depositario de la corporación provincial. La duración de la Mancomunidad era por tiempo indefinido, pero con la prevención de que no podría disolverse mientras no estuviesen extinguidas las obligaciones procedentes de la emisión del empréstito a treinta años. Proclamada la República, el ya mencionado Decreto de 16 de junio de 1931, que revisó y clasificó la obra legislativa de la Dictadura, mantuvo la vigencia de los Reales Decretos de 25 de junio y 25 de julio de 1928 de regulación de la Mancomunidad. Esta medida, según Bassols explicaría, garantizaría, en gran medida, la pervivencia de la institución.⁷²

El tiempo transcurrió y la Mancomunidad de Diputaciones de Régimen Común persistió durante los años del autoritarismo, ignorada por la legislación de Régimen local, pero no derogada. En las postrimerías del período, la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 31/1973 de 19 de diciembre, amplió la actuación y financiación de la institución al autorizarla, previa autorización del Consejo de Ministros para concertar aportaciones y créditos con el Banco de Crédito Local, para la construcción y mejora de centros hospitalarios de las diputaciones.

A esta disposición siguió el Decreto 2262/1974 de 30 de junio que, ante la ampliación de funciones, dispuso el traslado de su sede en la Diputación de Madrid al Instituto de Estudios de Administración Local, organismo de la Administración Institucional que acogía en su sede las diversas asociaciones relacionadas con los municipios y las provincias: cronistas locales, instituciones culturales, etc. El cambio de sede motivó la reforma de la norma quinta de los Estatutos de 1928, sobre organización de la comisión gestora, con las atribuciones que reconocía la Ley de Régimen Local a las entidades asociativas para nombrar un presidente y un vicepresidente, e incorporando a los miembros del Patronato del IEAL, representantes de las diputaciones de régimen común, cuyo presidente del Consejo Rector del

71 BASSOLS COMA, Martín. *Las Mancomunidades provinciales entre la descentralización y el regionalismo. La Mancomunidad catalana (1914-1925)*. Madrid. Fundación Democracia y Gobierno local, 2014, pág. 152 (Claves nº 15).

72 *Ibidem*.

Centro de Relaciones Interprovinciales ostentaría la vicepresidencia segunda.⁷³

Una nueva norma con la modificación de sus estatutos, ya en el periodo de la Transición, supuso lo que Bassols califica de sorprendente revitalización, por medio del Real Decreto de 169/1977 de 8 de febrero. De cualquier forma, se detecta una cierta provisionalidad al estar inspirada en los principios de la Ley 41/1975, de escaso recorrido y pendiente de articulación. Los nuevos estatutos definían a la mancomunidad como una entidad local dotada de personalidad jurídica y patrimonio propios y su finalidad sería el adecuado planeamiento, coordinación y gestión de obras, servicios y actividades del común interés de las provincias en ella integradas, incluso preveía la posibilidad de asumir las obras, actividades y servicios que pudiesen encomendarle otras administraciones públicas.⁷⁴

Para la organización de la mancomunidad, figuraba un pleno, integrado por un representante de cada diputación y una comisión de gobierno. La vicepresidencia segunda del pleno seguía correspondiendo al titular del Centro de Relaciones Interprovinciales del IEAL, en cuya sede se mantenía. Su duración sería indefinida, en tanto no se extinguiesen las obligaciones procedentes de acuerdos tomados por el pleno.

Poco duraría esta situación, por un lado, la creación de la Federación Española de Municipios en 1982 y la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985, que sólo reconocía el derecho de los municipios a asociarse con otros en mancomunidades, hacía incompatible la supervivencia de la institución, como constaba en la Disposición Transitoria 9ª de la Ley, disponiendo que, en el plazo máximo de un año, desde su entrada en vigor, «el Gobierno dispondría mediante Real Decreto la disolución de la Mancomunidad de Diputaciones de Régimen Común, estableciendo lo necesario para la liquidación del patrimonio, obligaciones y personal de la misma».

Para entonces ya la FEMP había incluido a las provincias en su estructura, con la importante Comisión de Diputaciones, donde están

representadas las de régimen común. Un acuerdo final se plasmó en la obra, tantas veces citada, de González Casanova *Las Diputaciones Provinciales en España. Historia de las diputaciones 1812-1985*. Cuya edición corrió a cargo de la extinta Mancomunidad.

Las diputaciones en la Constitución de 1978.

Las reducidas competencias y la carencia de autonomía que sufrieron las diputaciones provinciales en los años del franquismo, crearon sobre su figura una mala imagen, por lo que eran vistas con indiferencia, en ocasiones cuestionándose su propia supervivencia. Sin embargo, unánimemente la doctrina defendió la institución, condicionada a una democratización de sus estructuras y a una nueva definición de funciones y competencias.

Con la entrada en vigor de la Constitución de 1978 (en lo sucesivo CE 78), el modelo de división provincial vigente en España desde 1833 no alteró su estructura territorial, los límites provinciales no han experimentado variación, y la provincia sigue siendo una circunscripción electoral, pero en el caso de las comunidades autónomas uniprovinciales (Navarra, Cantabria, La Rioja, Madrid, Asturias y Murcia) se modificó todo su sistema de Gobierno, extinguiéndose las diputaciones provinciales, sustituidas por el órgano de Gobierno dotado de las características de la Administración autonómica, superando el nivel de la Administración local. No obstante, mantienen su territorio y límites, así como su consideración de circunscripción electoral.

El artículo 141.1 de CE 78, reconoce a la provincia la condición de entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Su gobierno y administración autónoma estarán encomendados a las diputaciones u otras corporaciones de carácter represen-

73 En aquel momento Federico Udina Martorell.

74 BASSOLS COMA, M. *Las Mancomunidades...*, op. cit, pág. 153.

tativo.⁷⁵ El artículo 141.4 de CE reconoce la peculiaridad de los archipiélagos de las islas Canarias y Baleares a los que garantiza su propia administración en forma de cabildos o concejos.

En opinión del profesor Parejo, hemos de tener en cuenta, como punto de partida, que la Constitución define indirectamente a la diputación, pero de forma inequívoca, como corporación, vinculada a la de la provincia en su condición de agrupación de municipios, lo que determina que sus miembros son los referidos municipios agrupados en ella. Cualquier modificación de éstos, agrupación, fusión, absorción, no supone la de la provincia.⁷⁶

Al disponer la corporación provincial de la misma autonomía que la municipal, su organización interna debe ser análoga, especialmente en cuanto a la diferenciación interna como órgano deliberante y órgano ejecutivo. Su carácter necesariamente instrumental al servicio de la instancia municipal, al asumir muchas de las competencias provinciales, y la importancia en la provincia de la legitimación por los resultados, suponen ilógica la situación actual. Por tanto, cualquier revisión al alza de la Administración provincial pasa por la potenciación de su organización ejecutiva desde la referencia del modelo municipal.

El Informe sobre autonomías de García de Enterría

Para conseguir una homogeneización no sólo de las pretensiones, sino de la organización regional aún no cerrada, el Gobierno creó una comisión de expertos para dictaminar sobre las soluciones a un problema tan complejo. La comisión, presidida por el profesor García de Enterría, emitió su informe el 19 de mayo de 1981.⁷⁷

A efectos de nuestro interés, el Informe entendía, respecto al Régimen local, que la provincia en España era una figura territorial

imprescindible, no sólo por el mandato constitucional (art. 141.1) sino porque era pieza básica de las comunidades autónomas pluriprovinciales que se constituyesen.⁷⁸

Las propuestas del Informe tenían un marcado carácter provincialista, pues entendía que las diputaciones debían ejercer las competencias administrativas que correspondiesen a las comunidades autónomas, convirtiéndolas en el escalón interregional básico, para lo que debían ser dotadas de medios y recursos precisos para que pudiesen asumir el ejercicio de competencias por transferencia o delegación. Pues además de las garantías constitucionales: «No se podía dudar de la eficacia de las diputaciones ni desaprovechar una institución que, además de sus ventajas, disfrutaba de ciento cincuenta años de experiencia».

Recomendaba la conveniencia de elaborar una futura Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), en la que se definiese la posición de las diputaciones provinciales y en la que debía incluirse, además de las competencias que la legislación de Régimen Local atribuía a las diputaciones, los estatutos de autonomía o las leyes de las comunidades autónomas, el poder asignarles competencias propias de la comunidad o delegar su ejercicio, siempre bajo el control y dirección de ésta. También se podía atribuir a las diputaciones la gestión ordinaria, en el territorio de la provincia, de los servicios propios de la Administración autonómica.

La LOAPA, aprobada en junio de 1982, fue objeto de cinco recursos previos de inconstitucionalidad, estimados parcialmente, declarando que no podía promulgarse como Ley Orgánica ni como Ley Armonizadora, e inconstitucionales diversos artículos, aunque el título II, Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales (arts. 11 a 17) superó íntegramente el control del Alto Tribunal y su contenido se incorporó íntegramente a la Ley 12/1983 de 14 de octubre del Proceso Autonómico.

75 PIÑAR MAÑAS, J. «De nuevo en torno al carácter indispensable de la Provincia». Madrid. *RAP*, nº 96.

76 PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho...*, op. cit., pág. 205.

77 ORDUÑA REBOLLO, E. *Municipios y Provincias...*, op. cit., págs. 663-666.

78 INFORME. *Informe de la Comisión de expertos sobre Autonomías*. Madrid. Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno, 1981.

La garantía constitucional de las diputaciones y la defensa de su autonomía fue objeto de tempranas sentencias del Alto Tribunal. Este sería del caso de Cataluña, la primera Comunidad Autónoma que legisló sobre Régimen Local promulgando la Ley 6/1980 de 17 de diciembre sobre «Transferencia urgente y plena de las Diputaciones catalanas a la Generalidad». Recurrida por el Gobierno ante el Tribunal Constitucional, éste anuló la mayor parte del articulado en la sentencia 32/1981, que recogía la doctrina alemana de la garantía institucional de las entidades locales, por lo que consideró inconstitucional el vaciamiento competencial de las diputaciones por medio de una ley autonómica.⁷⁹ Posteriormente, la Generalidad creó por el Decreto 354/1983 las comisiones de coordinación con las diputaciones catalanas.

También la Generalidad valenciana promulgó su propia ley atribuyéndose competencias de coordinación, dirección y control sobre las diputaciones, con el propósito de organizar su propio espacio provincial, que también sería objeto de recurso de inconstitucionalidad, fallado por la STC 27/1987 de 28 de febrero, que declaró nulas algunas disposiciones y reinterpreto otras.

Las diputaciones provinciales en la ley 7/1985

Siete años tardó en articularse una nueva ley que regulase el ordenamiento local español, un plazo que supuso el tránsito de un régimen de autoridad a una democracia. La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985 (en lo sucesivo LRBRL) define a la provincia como una entidad local determinada por la agrupación de municipios, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Éstos son los de garantizar los principios de solidaridad y equilibrio inter-

municipal para asegurar la prestación integral y adecuada en todo el territorio provincial de los servicios de competencia municipal, e incluye la de participar en la coordinación de la Administración local con la de la comunidad autónoma y la del Estado. El gobierno y la administración autónoma de la provincia corresponden a la «Diputación u a otras corporaciones de carácter representativo».

Como vemos, la LRBRL reconoció a la provincia y a la isla autonomía para la gestión de sus intereses respectivos (art. 1^o.2), mientras el título III (artículos 25 a 34) estaba dedicado a la provincia, y dos capítulos a la organización y competencias. Su desarrollo fue en el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril por el que se aprobó el texto refundido (T.R.) de las disposiciones legislativas en materia de Régimen Local.⁸⁰ La organización de la diputación se basaba en la siguiente estructura para todas las corporaciones: un presidente, vicepresidente, comisión de Gobierno y pleno. Aunque las diputaciones podían establecer y regular el resto de órganos complementarios de los anteriores, las leyes de las comunidades autónomas sobre régimen local pueden establecer una organización provincial complementaria en cada provincia, mientras que ésta no disponga lo contrario en el ejercicio de su potestad de autogobierno.

Al pleno de la diputación, constituido por el presidente y los diputados, le corresponde la organización de la corporación, la aprobación de ordenanzas, la aprobación o modificación de los presupuestos, la de los planes de carácter provincial, el control y fiscalización de los órganos de gobierno, la aprobación de la plantilla de personal, la relación de puestos de trabajo y las pruebas selectivas, la alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público, la enajenación del patrimonio, el planteamiento de conflictos de competencia con otras Administraciones, el ejercicio de acciones judiciales y administrativas.

79 SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. «Notas sobre la sentencia de las Diputaciones Provinciales». Madrid. Civitas. REDA, nº 34, 1982, págs. 455-476. SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. «Las Comunidades autónomas y las Provincias». Comentario a la STC sobre la ley de transferencias de las diputaciones catalanas a la Generalidad. Madrid. Civitas. REDA, nº 32, 1982, págs. 867-877.

80 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. *Municipios y Provincias...*, op. cit., págs. 679-683.

El artículo 34º contiene las amplias atribuciones del presidente de la diputación y el 35º las de la Comisión de Gobierno, con las limitaciones de las posibles delegaciones del presidente.

Las competencias propias de la diputación son las atribuidas por las leyes del Estado y de las comunidades autónomas. Menciona la LRBRL en su art. 36º coordinación de los servicios municipales, asistencia y cooperación jurídica a los municipios, prestación de servicios de carácter supramunicipal y supracomarcal, fomento y administración de los intereses peculiares de la provincia, aprobación anual de un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, asegurar el acceso a la población al conjunto de servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficacia y economicidad en su prestación mediante fórmulas de asistencia y cooperación con los municipios.

Las comunidades autónomas pueden delegar competencias en las diputaciones y encomendar a éstas la gestión ordinaria de servicios propios, en los términos previstos en los estatutos respectivos. También el Estado podrá, previa consulta e informe de la comunidad autónoma, delegar en la diputación competencias de mera ejecución.

Debemos recordar que el ejercicio de las competencias corresponde a un modelo de Estado autonómico. Inicialmente el art. 2 de LRBRL atribuye a las entidades locales las competencias que procedan en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de cada entidad local, pero se remite a las leyes básicas del Estado, previstas constitucionalmente, la determinación de las competencias que ellas mismas atribuyan o que, en todo caso, deban corresponder a los entes locales en la materia que regulen. Por tanto, lo primero es la atribución expresa de las competencias, pues sólo en defecto de la misma, entrará en juego, dice Parejo, el título competencial residual de la Administración autonómica.⁸¹ El título III,

artículos 39º a 41º está dedicado a los Régimen especiales, en referencia a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya (39º), Navarra (40º), los Cabildos, la subsistencia de la Mancomunidades Interinsulares de Canarias y los Consejos Insulares de las Islas Baleares (41º). El título IV, artículos 42º a 45º, se refiere a las comarcas —como es conocido existe la del Bierzo en la provincia de León—, las áreas metropolitanas, las mancomunidades de municipios y las entidades locales territoriales de ámbito inferior al municipio, conocidas por las entidades locales menores.

La ley estatal de 2013 y las diputaciones

La grave crisis económica de las primeras décadas del siglo XXI motivó la modificación de la LRBRL de 1985, por medio de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local. Sus objetivos eran clarificar y simplificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones y racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia y equilibrio financiero.

Estos últimos epígrafes de nuestra reflexión, advertimos que han sido expuestos en la conferencia conmemorativa de los 200 años de diputaciones en España, precisamente en la corporación provincial de Barcelona el pasado 22 de julio de 2022 y publicada posteriormente por la Fundación Democracia y Gobierno local. En esta ocasión, sin perder el hilo fundamental de aquella, recordaremos lo dicho entonces. La abundante doctrina producida por la norma, a la que remitimos, evita su consideración, por tanto nos centraremos, siguiendo el esquema previo, a las cuestiones que afectan a las diputaciones provinciales.⁸²

81 PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho...*, op. cit., pág. 205.

82 GRACIA RETORTILLO, Ricardo. «Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en España: una reforma frustrada: las competencias provinciales como paradigma». Barcelona. Instituciones del Federalismo, nº 4, 2016, págs. 966-969.

Aparentemente el legislador dotaba de mayores funciones a las diputaciones, configurándolas como una de las piezas claves de la arquitectura local española. Para lograrlo se profundiza en la función de «participación en la coordinación» de los municipios, ya percibida desde 1985, para conseguir un modelo territorial dirigido a garantizar la prestación adecuada de servicios y la financiación de los mismos, al objeto de alcanzar un modelo de cooperación interterritorial en el que queden garantizados los servicios públicos y su sostenibilidad financiera. Según Orduña Prada, la reforma de la regulación del régimen jurídico de las diputaciones se proyecta en tres ámbitos: «Labor en los pequeños municipios; competencias propias de las diputaciones provinciales y funciones de colaboración con la Administración estatal y autonómica».⁸³

En esta reforma de 2013, al artículo 36 referido a las competencias propias se incrementaba con nuevas atribuciones y prestación de servicios por las entidades locales y las diputaciones provinciales. Una de las modificaciones más importantes establecidas por esta reforma legal era la obligación de todas las entidades locales de calcular anualmente el coste efectivo de los servicios que prestan (art. 116 ter.).

El artículo 26.2 (LRBRL) se modificó al reforzar el papel de coordinación de las diputaciones provinciales, que pasaban a poder coordinar la gestión de los servicios de algunos municipios menores de 20 000 habitantes, siempre con el consentimiento de dichos municipios. La LRSAL, al modificar también el artículo 116 bis (LRBRL), concedía a las diputaciones la atribución de nuevas funciones de control y ayuda a las entidades locales cuando por incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o

de la regla de gasto, las corporaciones locales incumplidoras formularan su plan económico-financiero.⁸⁴

La interpretación del Tribunal Constitucional de la ley 27/2013

La promulgación de la Ley 27/2013 desató la polémica de las Administraciones autonómicas y locales, por lo que no se hicieron esperar los recursos de inconstitucionalidad presentados contra ella. Hemos de recordar la atención prioritaria que ha dedicado la doctrina a la cuestión en todos sus aspectos, centrados principalmente en la defensa de la autonomía municipal. Siguiendo la pauta de nuestro trabajo incidiremos especialmente en los aspectos que afectan a las diputaciones provinciales.⁸⁵

Recurridos ante el Tribunal Constitucional los artículos 7, 26, 27, 31, 36, 116 bis, 116 tris y la Disposición Adicional 2ª, la STC 41/2016 de 3 de marzo de 2016 declaró inconstitucional diversos artículos.

La STC 111/2016 de 9 de junio resolvió el recurso de inconstitucionalidad planteado por la Junta de Andalucía frente a la LRSAL. El Tribunal consideró conforme con la Norma Fundamental los artículos 36º, 1, c), e) y g), 36º.2 a) párrafo 2º y 116º bis.3. Sin embargo, formula un reproche de inconstitucionalidad a los incisos que se refieren a la interpretación conforme de constitucionalidad de las competencias previstas en los artículos mencionados. Tal reproche no se refiere a que el legislador básico de régimen local pusiera en riesgo la autonomía local constitucionalmente garantizada, sino porque vulnera las competencias

83 ORDUÑA PRADA, Enrique. «Diputaciones provinciales en el siglo XXI. ¿Un Gobierno local intermedio innecesario?». En: *Diputaciones provinciales. Historia, actualidad y futuro*. Madrid. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2018, págs. 212-213.

84 ORDUÑA REBOLLO, Enrique. *Evolución Histórica de la Diputación Provincial de Segovia, 1813-2018*. Segovia. Diputación Provincial, 2019, vol. II, págs. 36-41.

85 PAREJO ALFONSO, Luciano. «Las bases del Régimen local en la doctrina del Tribunal Constitucional». Madrid. Cuadernos de Derecho Local. 2015, nº 32, págs. 12-40. ARROYO GIL, A. «Otra vuelta de tuerca a la autonomía local. Breve comentario a la STC 41/2016 de 3 de marzo y 111/2016 d 9 de junio». Madrid. Teoría y Realidad Constitucional, 2016, nº 38, págs. 709-716.

que tienen estatutariamente atribuidas las comunidades autónomas.⁸⁶

Según esta STC, el Tribunal reitera que la voluntad de los municipios es incuestionable, pues la posible presencia de una Administración superior será siempre «con la conformidad de los municipios». En consecuencia, sólo puede actuar la «coordinación» cuando el municipio la acepta y otorga su conformidad. Lo que a nuestros efectos debe traducirse que, si los municipios optan por constituir una mancomunidad, la diputación deberá colaborar con ellos para prestar su asistencia, pero en ningún caso puede interferir en la gestión.⁸⁷

Posteriormente la STC 107/2017 de 21 de septiembre resolvió el conflicto en defensa de la autonomía local, planteado por 2393 municipios frente al contenido de la LRSAL, por posible vulneración de los artículos 137º y 140º de la Constitución, al considerar que, al ser aplicada por las comunidades autónomas uniprovinciales, supondría la sustracción del sistema local de decisiones relacionadas con la gestión de servicios de titularidad local. A tales efectos el Alto Tribunal considera que no existe restricción de la autonomía municipal, pues «el municipio conserva la posibilidad de oponerse a cualquiera de las fórmulas de cooperación, y por tanto también a las que puedan afectar más fuertemente a su autonomía».⁸⁸

Los principios afectados por el fallo interpretativo de la sentencia se refieren al ámbito competencial provincial. El primero se refiere a la atribución como competencia propia, según el artículo 36º.1.g) de la LRBRL, de la «prestación de servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20 000 habitantes». Sobre ello, el Tribunal advierte que el precepto no transfiere en bloque a la

diputación provincial la totalidad de la prestación de servicios de administración electrónica y de contratación en los municipios menores de 20 000 habitantes, lo que sería incompatible con la potestad de autoorganización propia de la autonomía local, por lo que deben limitarse a «incluir atribuciones nuevas que especifican la más general de asistencia y cooperación jurídica, económica técnica de los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión», prevista como base del régimen local (art 36º-1. b, de LRBRL).

Dicha interpretación constitucional pretende hacer efectiva la aplicación de unos servicios que requieren la aplicación de tecnología informática o técnica y jurídica que, los municipios menores de 20 000 habitantes (más del 80 % de los españoles) no tiene las condiciones adecuadas para asumirlas. Por tanto «se trata de que la diputación provincial cumpla su función institucional más característica prestando apoyo a estos municipios en las tareas que desempeñan relacionadas con la contratación y la administración electrónica».⁸⁹

El segundo precepto que se incluye en el fallo interpretativo, relacionado con las diputaciones provinciales, es el referido al artículo 36.2 a) de la LRBRL, «cuando la diputación detecte que los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, incluirá en el plan provincial fórmulas de prestación unificada o supramunicipal para reducir sus costes efectivos». Ante lo que el Tribunal se plantea, a su vez, dos interrogantes. Por un lado, considera que el artículo 149º.1.18ª de la Constitución proporciona la cobertura suficiente, dado que «al regular facultades de coordinación provincial de la actividad municipal, el Estado desarrolla el núcleo funcional característico de la diputación,

86 ORDUÑA PRADA, Enrique. Diputación provincial señalaba la incoherencia geográfica de la nueva demarcación, dada la ausencia de «relaciones de comercio ni de trato» entre la parte septentrional de la provincia, que es Baza, con la meridional, que es Almería» y vaticinaba que sería «mucho el descontento que ha de ocasionar si se pone la capitalidad en Almería, o viceversa, en Baza», *op. cit.* pág. 213.

87 MERINO ESTRADA, Valentín. «Las competencias de la provincia como entidad local». En: *El futuro de la Administración local y los Gobiernos locales intermedios*. Madrid. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2017, pág. 418.

88 En la STC 107/2017, Fundamentos Jurídicos 4b.

89 En la STC 111/2016, Fundamento Jurídico 11.

en cuanto a entidad local determinada por la agrupación de municipios».

En cuanto al segundo interrogante referido a la posible vulneración de los artículos 137º y 140º de la Constitución, el Tribunal parte de la falta de determinación del principio de la previsión impugnada, pues inicialmente admite «el desarrollo de técnicas de coordinación perfectamente compatibles con la autonomía municipal y todo lo contrario». Lo que da lugar a diversas interpretaciones; a la que el Alto Tribunal se refiere parte de la premisa de considerar que el artículo 36º.2 a) es una previsión básica que, «en cuanto tal, no pretende ni puede pretender agotar la regulación de la materia», en referencia a una submateria, la de las competencias locales, en la que las comunidades autónomas disponen de amplios márgenes de desarrollo y en la que también concurren regulaciones sectoriales.

Por tanto, el precepto impugnado debe interpretarse «en el sentido de que precisa de complementos normativos que, en todo caso, deben dejar márgenes de participación a los municipios». En consecuencia, la fórmula de coordinación que establezca la diputación con los municipios será válida sólo en los casos que se permita a éstos participar previamente en la elaboración y aprobación de los planes provinciales de actuación.

Como conclusión, al final se aprecia un conjunto de competencias propias de las diputaciones, y pese al intento de su reforma por medio de la Ley 23/2013 de 27 de diciembre, su núcleo fundamental sigue centrado en la «asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica». Sin olvidar que, mediante su ejercicio, se distribuyen las ayudas económicas, directas o indirectas de las diputaciones a los municipios. En unos casos tasadas y limitadas y, en otros, de manera facultativa, al disponer la diputación de un margen de decisión para hacerlas llegar a los ayuntamientos, como indica el profesor Fernández Ferreras.⁹⁰

Sin ánimo de hacer un catálogo legislativo, además de las mencionadas normas específi-

cas de administración local, a que nos hemos referido, no podemos ignorar la existencia de una serie de leyes que han condicionado directamente la organización y el funcionamiento de las corporaciones locales y, por tanto, de las diputaciones provinciales.

El futuro de las diputaciones provinciales

Entrando en la segunda década del siglo XXI han surgido desde diversos foros de información, políticos, etc., la conveniencia de modificar el actual «estatus» de las diputaciones provinciales; tales propuestas van desde las más extremas, principalmente las de un partido que planteó su desaparición, a las más racionales y moderadas que pasan por la reorganización de sus funciones, al objeto de evitar duplicidades en las mismas y en la prestación de servicios con otras Administraciones. Los argumentos que sustentan ambas posturas tienen su origen en la situación de grave crisis económica, con la propuesta común de ahorrar y racionalizar gastos, agravada por la pandemia COVID-19, con el consiguiente quebranto social y económico globalizado y a la que han hecho frente con todas sus fuerzas y medios las Administraciones locales.

En el caso de las últimas propuestas, la reforma tiene propósitos más amplios, que comprenden desde reforzar el sistema electivo directo de los diputados por la ciudadanía, le definición de sus competencias, su actuación permanente sobre los municipios de escasa población, incapaces de facilitar la calidad y nivel adecuado de servicios a los ciudadanos, e incluso de algunas propuestas se deduce la necesaria reforma del Estado.

Sin olvidar los aspectos de los orígenes constitucionales de las diputaciones provinciales, de su inmediata andadura posterior y del soporte territorial sobre el que se asientan, aspecto fundamental que, en muchas ocasiones,

90 FERNÁNDEZ FERRERAS, G. ¿Qué hacer con las diputaciones provinciales? Presupuestos y límites constitucionales para su reforma. En: *El futuro de la Administración local y los Gobiernos locales intermedios*. Madrid. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2017, pág. 69.

no es tenido en cuenta de forma adecuada, pues se identifica el concepto provincia con diputación provincial.

Como decíamos anteriormente, no podemos ignorar la existencia de voces que piden la extinción de las diputaciones, pero también existen firmes partidarios de su existencia por el papel protagonista e imprescindible ante el elevado número de municipios existentes en España y la necesidad de su cooperación a tales entidades, situadas en el ámbito rural y cuyos ciudadanos verían comprometida su permanencia en ellas si faltasen las diputaciones. Las alarmas se dispararon a principios del mes de marzo de 2016 cuando las propuestas del partido emergente Ciudadanos planteaba la extinción de las diputaciones provinciales, por considerarlas superfluas, duplicadoras de servicios con las comunidades autónomas y de escaso contenido. Pronto se produjeron reacciones contrarias a estas propuestas, desde los diversos puntos del arco político, entidades públicas y privadas, etc., que hacían constar su disconformidad.

La reacción institucional más contundente partió de la Federación Española de Municipios y Provincias, que en su reunión Extraordinaria de 14 de marzo de 2016 manifestó su firme postura en defensa de las diputaciones provinciales. En dicha sesión los partidos Socialista y Popular presentaron sendas mociones, que finalmente se refundieron.

Una cuestión que tampoco debía quedar como una manifestación de voluntad es la que afecta a las elecciones de los diputados provinciales y su presidente. Sin olvidar el mandato del artículo 3.2 de la Carta Europea de la Autonomía Local, que atribuye el derecho a la autonomía a las entidades integradas por miembros elegidos por sufragio universal. Cuando España ratificó dicho texto, añadió la salvedad que excluía la aplicación de este principio en todo el territorio nacional, para

salvaguardar el sistema en vigor de elección de los miembros de las diputaciones.⁹¹

Sin embargo, no existe unanimidad en la doctrina sobre la elección directa de los diputados provinciales. Aunque parece más adecuado con la titularidad de la soberanía proclamada en el art.1º.1 de la Constitución y en el art. 23º.1 cuando establece que los ciudadanos participen en los asuntos públicos, a través de representantes elegidos por sufragio universal, libre y secreto. Tampoco deben buscarse fórmulas *ex novo*, pues como hemos visto en las primeras normas reguladoras del régimen local promulgadas en el siglo XIX, las previsiones electorales de los diputados provinciales eran análogas a las de los diputados a Cortes.

Según la profesora Biglino, en el caso de que los ciudadanos eligieran directamente a los diputados, sería evidente que el mandato transcurriría entre los votantes y los elegidos. Los candidatos concurrirían a las urnas con programas adaptados a las necesidades de los electores, y, una vez electos, debían ejercer procurando mantener los compromisos adquiridos con los ciudadanos. Pero entiende que esta relación no parece sea compatible con las funciones que actualmente corresponden a las provincias y a las diputaciones.

Lo deduce al considerar la misión fundamental de las diputaciones, consistente en el apoyo y la cooperación con los municipios, por lo que en pocas ocasiones tienen contacto directo con las personas, y si se optara por un sistema de elección directa:

El ejercicio de estas funciones se vería alterado por la mediación que ejercería la relación entre diputados y ciudadanos... los miembros deberían anteponer su relación con los votantes a la que deben tener con los municipios, ya que deberían su posición a los primeros y serían responsables ante ellos de su gestión. La ruptura entre la forma de elección de los diputados y la función que tiene encomendada podría generar una interferencia en el ejercicio

91 PAREJO ALFONSO, Luciano. Algunas reflexiones sobre posibles líneas maestras del concepto de la provincia y la diputación peninsulares y de régimen común. En: *El futuro de la Administración...*, op. cit. págs. 20-21.

del cargo y terminaría afectando al correcto funcionamiento de toda la institución.⁹²

Por lo que alerta sobre el probable resentimiento que afectaría a los servicios de asesoramiento y coordinación de los municipios.

A la búsqueda de una solución intermedia podía analizarse otra alternativa, consistente en mantener la elección indirecta, depurada de los defectos tantas veces reprochados. También en oposición a las críticas que suscita la elección indirecta de las diputaciones, recuerda que no es la única institución que sigue tal modelo, pues hay senadores que no son elegidos por los ciudadanos, sino designados por las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, procedimiento que no suscita tantas críticas como en el caso de las diputaciones y no se ha cuestionado que los así elegidos tengan distinta legitimidad que el resto de elección directa.

Con criterios de funcionalidad, se valora el tipo de competencias que se asignan a una institución y su eficacia para conseguir las metas

propuestas. En el caso de las diputaciones «no es posible juzgar este tipo de legitimidad con respecto a los ciudadanos», pues recuerda que las funciones correspondientes a dichas instituciones no les afecta directamente, sino que deben medirse en relación con los municipios, entidades que reciben la asistencia y la cooperación, núcleo central de las atribuciones provinciales.

En definitiva, la elección indirecta de los diputados provinciales no repugna al principio democrático. Un sistema de elección directa sería beneficioso para su legitimidad de origen, pero tampoco resulta requisito imprescindible para mantener su carácter representativo. «Es más, la elección directa podría enturbiar la legitimidad de ejercicio, al interponer a los ciudadanos en la relación entre diputaciones y municipios».⁹³

92 BIGLINO CAMPOS, Paloma. La reforma de la elección de los miembros de las diputaciones provinciales: mejorar la legitimidad de origen respetando la legitimidad de ejercicio. En: *El Futuro de la Administración local...*, op. cit. pág. 375.

93 *Ibidem*, pág. 379.

Un balance de la historia económica de Almería en los últimos dos siglos.

/ Andrés Sánchez Picón

Catedrático de Historia Económica de la Universidad de Almería. Grupo de Investigación HEDES (SEJ-667)



Vista de los embarcaderos en la playa de Almería hacia 1970. Fuente: Colección A. Sánchez Picón.

Resumen

Se presenta un recorrido por aspectos destacables ocurridos en la provincia de Almería en los últimos dos siglos. Tras la presentación de los datos de población, en los que destaca la presencia constante de saldos migratorios negativos (emigración) desde mediados del siglo XIX a los años 1970, antes de la conversión de la provincia en uno de los principales escenarios de la inmigración, se ofrece un resumen de los diferentes ciclos económicos que se han sucedido durante los siglos XIX y XX (la minería del plomo, la del hierro y la expansión y declive de las exportaciones de la uva de mesa). Seguidamente se apuntan a cuestiones de interdependencia entre el devenir histórico mundial y el local, para realizar un análisis de los factores que han intervenido en el largo plazo en el proceso de transformación agrícola reciente. Se finaliza con unas conclusiones sobre los aspectos analizados, así como los retos para su supervivencia, ampliación y desarrollo.

PALABRAS CLAVE

Historia Económica, Minería, Agricultura intensiva, Migraciones.

Summary

A tour of the remarkable aspects of the Almería province during the last two centuries is presented. The population data showed the continuous existence of negative migration balances (emigration) in the mid-19th to mid-1970s, and before the province became a major immigration scenario; also, a summary of the different economic cycles of the 19th and 20th centuries (recession of lead mining, iron mining, expansion and decline in table grape exports) is provided. Then we highlight the interdependence of global and local historical development, and conclude with a long-term analysis of factors that have influenced the recent agricultural transformation process. A few conclusions on the analyzed aspects and challenges for its survival, expansion and development is shown.

KEYWORDS

Economic History, Mining, Intensive Agriculture, Migrations.

Mirar al pasado, ¿para qué? La metáfora del gigante con pies de barro

Tras el fulgurante éxito económico del último medio siglo en la provincia de Almería, todos parecen estar de acuerdo en la necesidad de detenerse en la reflexión estratégica, en el análisis de los retos y de las oportunidades, en el discernimiento de las amenazas y de las fortalezas. Estamos en una encrucijada y las decisiones que se tomen hoy determinarán trayectorias o recorridos perdurables en el medio y el largo plazo y, por ello, con una difícil o imposible vuelta atrás.

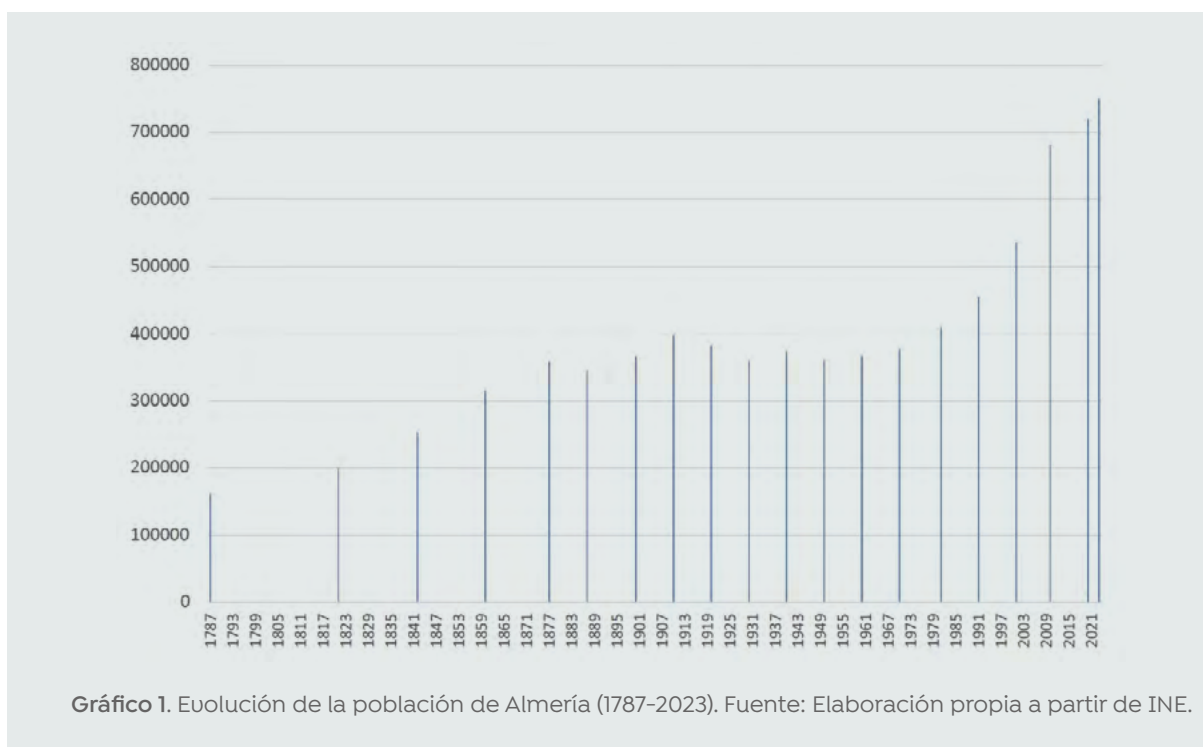
En otros lugares, aquejados de un endeble dinamismo económico o acosados por una forzosa reconversión económica, este tipo de reflexiones y encuentros surgen como un desesperado intento de estimular las iniciativas económicas y sociales. El caso almeriense es, en este sentido, una vez más, singular. Mantenemos una de las más elevadas tasas de crecimiento económico entre las provincias españolas (arribada a las más destacadas del arco mediterráneo), y el crecimiento de la población se ha acelerado como nunca en la historia almeriense, con lo que la provincia alcanzará dentro de muy poco tiempo los 800 mil habitantes (¡el doble de los que tenía cuando se inició la transición democrática!); una aceleración demográfica que se produce, paradójicamente, en una sociedad con pautas demográficas modernas, o sea, en proceso de envejecimiento, por lo que el insólito alza principalmente se explica por la afluencia masiva de foráneos atraídos por las oportunidades de empleo generadas por nuestro desarrollo.

Disculpen la metáfora ferroviaria (dado el calamitoso estado de nuestras infraestructuras de transporte), pero cabe decir que la locomotora del crecimiento almeriense avanza en el siglo XXI sin, aparentemente, disminuir su velocidad, una vez superados los efectos de las dos convulsiones que han conmocionado a las economías mundiales en este primer cuarto de la centuria. Me refiero, en primer lugar, a la repercusión de la crisis financiera iniciada en 2008 y que por el estallido de la burbuja

del sector de la construcción (uno de cuyos escenarios fundamentales fue Almería), supuesto que la provincia batiera, en torno a 2010-2012, registros records en tasas de desempleo; o, en segundo lugar, los efectos de la pandemia 2020-2022 y de la invasión de Ucrania, con sus consiguientes repercusiones inflacionistas, bien por el colapso de las cadenas de suministros en 2021, bien por el alza de los precios energéticos tras el inicio de la guerra en el Este europeo.

El modelo de desarrollo almeriense lleva sobre su espalda más de medio siglo, pero exhibe todavía, a tenor de los resultados de las últimas campañas, según los informes de Cajamar, unos índices espectaculares en términos de crecimiento de la actividad económica y de generación de empleo. Así las cosas, ¿a qué tanta preocupación por el futuro? Prosigamos, sin más, por la senda que nos sacó en el último tercio del siglo XX del pozo del subdesarrollo, y aseguremos, sencillamente, la supervivencia de un modelo económico que para muchas regiones del mundo resulta tan ejemplar, como dan testimonio las numerosas misiones de reconocimiento que de uno y otro continente se acercan por aquí. Un peregrinaje, por cierto, que no deja de recordarme al que allá por los años 20 y 30 del siglo XX llevara a técnicos y planificadores de muchas regiones del planeta, desde el Mediterráneo a Latinoamérica, desde el África francesa a Australia, hasta los risueños valles de California donde se desarrollaba la agricultura comercial más avanzada de la época. Ese «California dream» que tanto estimulara la imaginación también de algunos conspicuos miembros de la élite local hasta, por lo menos, el inicio de nuestro «milagro».

Me llama mucho la atención, sin embargo, que a pesar de la testaruda tendencia positiva de nuestros indicadores, con frecuencia se hayan alzado voces que denuncian el modelo almeriense como «un gigante con pies de barro», cimentando la metáfora bíblica (que conlleva un implícito pronóstico sombrío) en argumentos entresacados de nuestra experiencia histórica: así, se escucha a menudo que, del mismo modo que el ciclo minero o el uvero sucumbieron allá por los siglos XIX y XX, tras décadas de prosperidad, el ciclo de la



agricultura intensiva tendría los días contados. Por decirlo muy esquemáticamente, nuestras producciones, desde esta perspectiva pesimista, serían desalojadas de los mercados por los nuevos competidores (como otrora ocurriera con la uva), y la sobreexplotación y encarecimiento de los factores productivos, desde el lado de la oferta (como ya ocurriera con la minería), sellarían, además, la inviabilidad de nuestro modelo a largo plazo.

Me van a permitir que me extienda moderadamente al respecto. Me he dedicado la mayor parte de mi vida profesional a estudiar la historia económica almeriense y eso me debiera de cualificar (aunque no estoy nada seguro) para dar una opinión fundada sobre el grado de clarividencia que para el futuro de Almería pudiera tener el dichoso sueño de Nabucodonosor.

Rebuscar en el cajón de la historia para enabolar analogías históricas *ad hoc* tiene mucho peligro. Marx dijo que la historia sólo se repite como farsa, pero a pesar de tan sabia advertencia, si nos empeñamos en estilizarla y descontextualizarla, siempre podremos extraer del pasado materiales con los que levantar nuestros argumentos. Sin embargo, más que como la mera transposición de experiencias pretéritas, utilizables con mucha precaución en contextos muy diferentes, la historia debe

servir para alimentar la reflexión estratégica con lo que tiene de visión del muy largo plazo. Echando mano de ella vamos a ver qué hay de nuestros antiguos ciclos de ascenso y decadencia.

La pista de la población

La siguiente cuestión es la relativa a la población. En 1787 la provincia de Almería ya ha alcanzado 160.000 habitantes partiendo de los apenas 25.000 que la poblaban a los pocos años de la expulsión de los moriscos en 1571. Costó casi dos siglos alcanzar la primera centena de millar. Después, alcanzar la segunda centena, la de 200.000 habitantes, se consiguió en 50 años. Cuando se crea la provincia de Almería en 1822 se cuenta ya con esa cifra. La barrera de los 300.000 habitantes se alcanza a mediados del siglo XIX y aparece reflejada en el primer censo oficial de la población de España de esa centuria, el de 1857. En consecuencia, el salto de doscientos mil a trescientos mil había sido el más acelerado de toda la historia demográfica de la provincia (menos de 30 años) que se había dado nunca. Y ahora aquí viene la originalidad de Almería: para pasar de trescientos a cuatrocientos mil tuvieron que transcurrir unos 130 años. En

1857 se computaban unos 315.000 habitantes y 400.000 no los vamos a tener hasta el año siguiente de morir Franco (1976). En todo ese largo periodo, hubo momentos, como los años iniciales del siglo XX, en que parecía rozarse la cota de los 400 mil (se están construyendo las líneas ferroviarias, se vive el cénit de la expansión uvera y la minería del hierro se ha desarrollado), pero no llega superarse en el censo de 1910.

De cuatrocientos a quinientos mil se tarda 15 años, pero es que de quinientos a seiscientos se tarda ocho años y de seiscientos a setecientos se ha tardado otros ocho años. Estamos en un momento de aceleración del crecimiento de la población en estos saltos de cientos de miles como nunca. De hecho, el último dato que pongo aquí es de 2023 y ya tenemos 750.000 habitantes. En 2026 no está claro que vaya a llegar el AVE, pero sí es casi seguro que roceemos una cifra de 800.000 habitantes.

Aunque se está ralentizando un poco el crecimiento de la población, somos la tercera provincia en España en ritmo de incremento en las últimas décadas.

Este movimiento de la población se explica fundamentalmente por el comportamiento de los saldos migratorios (ver gráfico 2).

Las barras por debajo de cero indican que hasta los años 1980, desde mediados del siglo XIX, hemos tenido saldos migratorios negativos, esto es, se iba más gente de la que se veía en la provincia. El dinamismo del primer tercio del siglo XIX, hasta los años 1850, seguramente se debió a saldos positivos; pero desde la segunda mitad del siglo XIX hasta los últimos años del siglo XX, hemos tenido más de 120 años de saldos migratorios negativos. Almería ha sido, junto con otras áreas españolas como Galicia o Canarias, un escenario pionero y persistente de la emigración. Otras zonas, como Murcia o Andalucía Occidental, comenzarían este comportamiento más tarde, ya avanzado el siglo XX en el caso de esta última.

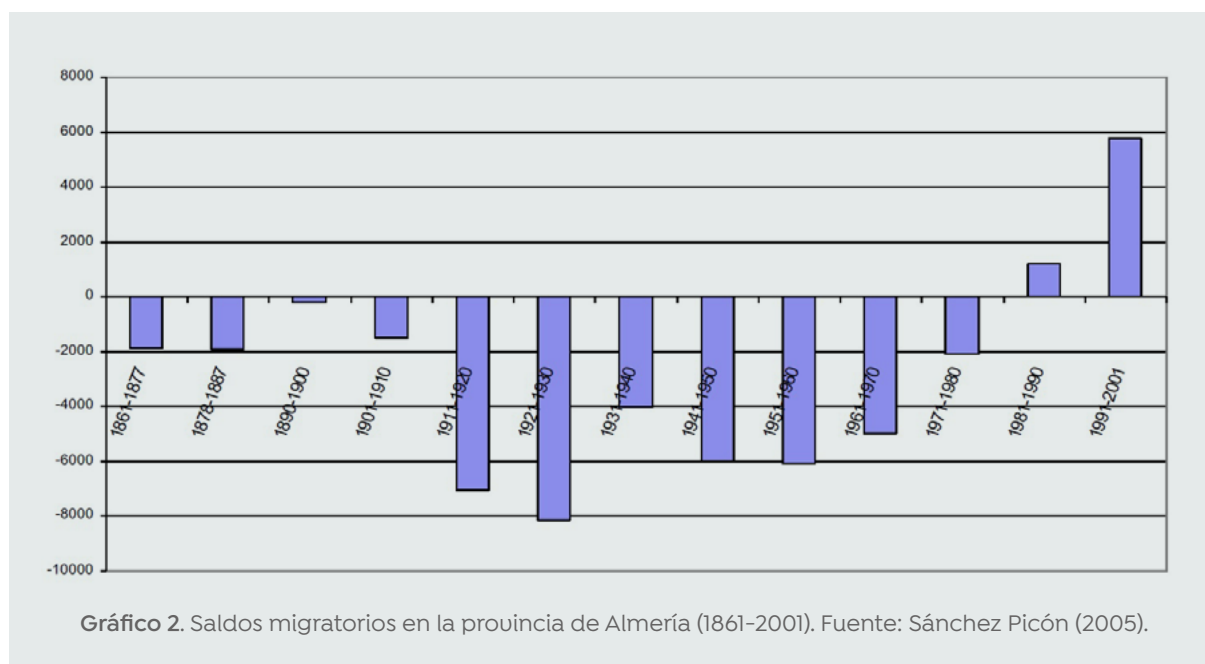
Entre 1890 y 1910 los saldos negativos de redujeron y, como mencioné antes, la población de la provincia rozaría los 400.000 habitantes. Una coyuntura de expansión económica asentada sobre la construcción de los ferroca-

rriles (generales y mineros de vía estrecha) que atraviesan por fin la provincia, el despliegue de la minería del hierro, muy relacionado con la disponibilidad de esas infraestructuras de transporte; o el apogeo del cultivo y de la exportación de la uva de embarque, están detrás de esa pasajera recuperación.

Pero el estallido de la Primera Guerra Mundial supuso en 1914 un varapalo tremendo para la economía almeriense. Todo el modelo económico de Almería entra en crisis y no va a ser capaz de recuperarse tras la finalización de la Gran Guerra. El saldo migratorio en los años siguientes, durante la década de los veinte, es el más profundo y persistente de la historia demográfica de la provincia. En estos años gana en intensidad la emigración a América (Argentina, Estados Unidos, Brasil y Cuba, fundamentalmente), mientras que decae el destino argelino que fue tan importante en el periodo 1870-1900, a la vez que surge con ímpetu un flujo que va a tener como destino Cataluña y en particular el área de Barcelona, al calor de la expansión urbanística e industrial de la Ciudad Condal.

Pocos imaginaron que el asesinato del heredero de la corona austrohúngara y la cadena de acontecimientos que empujaron hasta el estallido de la guerra en el verano de 1914, iba a tener un impacto tan profundo en Almería. Pero es que, a la hora de interpretar la historia local hay que estar con un ojo mirando al «cañillo» de la Puerta Purchena pero con otro mirando lejos, a mucha distancia, donde pueden ocurrir acontecimientos que impacten en la marcha de la economía local. La historia económica de la provincia está inserta en la historia europea, en donde, por otro lado, han estado mayoritariamente sus mercados.

Tras un nuevo ciclo emigratorio en los años 1950-1970, en el que, poco a poco, van desapareciendo los destinos transoceánicos, mientras que se recrudece la emigración hacia Cataluña y hacia los países de la Europa Occidental (Alemania, Francia, Suiza, etc.), que demandaban mano de obra para incorporarla a la fuerte recuperación y expansión económica de posguerra, los saldos migratorios negativos comienzan a disminuir hasta invertirse y convertirse en positivos desde finales de los



años setenta. Y así ha sido desde entonces hasta hoy, con la mera excepción de 2013, año en el que se anotaron saldos migratorios negativos por el impacto de la gran crisis financiera y la posterior Gran Recesión (2008-2016). Nos hemos convertido, en definitiva, en una provincia de inmigración tras siglo y medio de caracterizarnos como un área de emigración.

Además, la emigración había sido, ya desde el siglo XVIII, un elemento que definía las estrategias de supervivencia de muchas familias de campesinos, labradores y jornaleros almerienses. En 1804, antes de la Guerra de Independencia, un botánico que recorre Almería que se llamaba Simón de Rojas Clemente, y que iba recogiendo y anotando datos y noticias que pudieran ayudar al desarrollo material de los pueblos, cuando recorre la parte de lo que después va a ser la provincia de Almería y se mueve por los Filabres, tiene una frase que para mí es genial y resume las características de la población del interior de la actual provincia Almería: «Los habitantes de estas comarcas son jornaleros universales». Cuando terminan de recoger sus cosechas en sus pueblos, las cuadrillas de braceros de Almería se derramaban por las campiñas situadas al oeste, desde Granada a Extremadura, o hacia la Andalucía Baja o los cañaverales de Motril o Salobreña, etc., a segar los cereales o a cortar la caña en la costa granadina. La mayoría volvían al final de estas campañas con los in-

gresos que permitían la supervivencia familiar durante el resto del año.

Con este carácter de emigración golondrina en primera instancia, pero con vocación de permanencia más adelante, también desde las décadas de 1860 a 1890 se desarrollaría una corriente migratoria hacia las comarcas mineras emergentes del sur de España. La contribución de almerienses al desarrollo de la minería de la sierra de Cartagena y La Unión, o a la minería del plomo de los distritos de Linares y La Carolina, fue absolutamente determinante. El movimiento de estos tarantos o de los mangurrinos que bajaban de las montañas del este a las campiñas andaluzas, tiene, aparte de una dimensión económica y social fundamental, una repercusión cultural y antropológica que convendría investigar.

Los ciclos económicos

La marcha de la población nos ofrece una pista sobre la evolución de las oportunidades económicas para los habitantes de la provincia de Almería. En mi tesis doctoral caractericé los entonces diferentes ciclos económicos que se han sucedido en Almería en los últimos dos siglos. Aunque ya han pasado más de 30 años de aquella investigación, la idea de los ciclos económicos sigue siendo útil para resumir las distintas fases de la historia económica almeriense.

Entre 1820 y 1930, tras la aparición de la provincia de Almería como ente administrativo dentro del nuevo Estado liberal, se producirá un desarrollo económico de base exportadora que va a tener en la explotación de los recursos mineros, en primer lugar, el episodio más destacado del acontecer económico durante el siglo XIX. En este siglo minero por excelencia, la minería del plomo se caracterizaría por la improvisación de sociedades locales, tanto en la minería como en la fundición, y por la dependencia absoluta de los mercados exteriores. Esta fase del desarrollo minero, por decirlo de una manera muy sumaria, produjo más burgueses que empresarios. El negocio minero del ochocientos estuvo marcado siempre por una profunda impronta especulativa como consecuencia del marco legal que regulaba el sector y que propiciaba la pequeña minería minifundista, la especulación con las concesiones y las participaciones en las peculiares sociedades mineras y que promovía, en fin, la descapitalización del sector. La faceta más «industrial» de este ciclo, encarnada por las fábricas de Adra, Berja, Almería, Garrucha, Palomares

o Villaricos, promocionadas algunas de ellas por empresarios foráneos (del coetáneo foco industrial malagueño, principalmente), mantendría su mayor vitalidad hasta su desaparición a finales del siglo XIX. Con todo, sucesos tan espectaculares como el hallazgo del filón Jaroso en Almagrera (Cuevas del Almanzora) en 1839, generarían una fiebre especulativa de tal alcance, que permitirían la edificación de las mayores fortunas de la época y la emergencia de una burguesía que, replegada sobre la riqueza inmobiliaria (tierras y casas), abdicaría muy pronto (tras el fracaso en la constitución del Banco de Almería en 1866), de cualquier iniciativa empresarial de largo alcance.

A pesar de su profundo impacto económico, social, urbanístico (derribo de las murallas y ensanche burgués en la capital almeriense) y medioambiental (deforestación), el ciclo del plomo se hundiría en el último tercio del XIX, cuando las minas y las fábricas se vieron incapaces de afrontar la caída de las cotizaciones de los metales en los mercados internacionales y la emergencia de nuevas cuencas competidoras dentro y fuera de España.

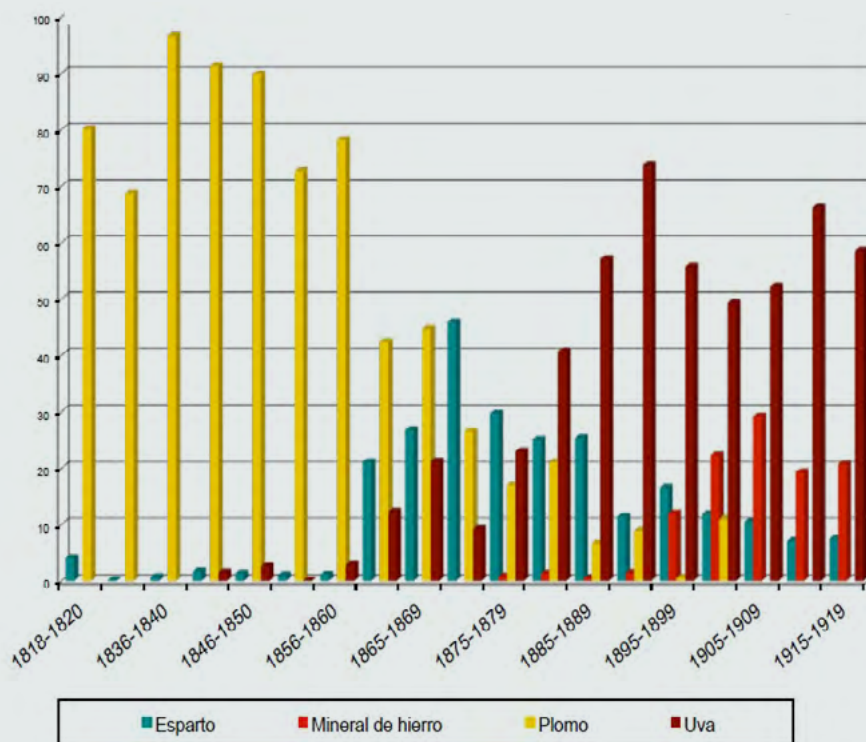


Gráfico 3. Exportaciones por el puerto de Almería (1818-1919). Distribución porcentual.
Fuente: Sánchez Picón (1992).

El ciclo de la minería del hierro tendría otros protagonistas y otros escenarios. Empresas de capital extranjero integradas verticalmente con los complejos siderúrgicos británicos, alemanes y franceses, invirtieron en la Península a la búsqueda de los codiciados óxidos de hierro. La presencia de industriales vascos, que destinaban aquí parte de sus beneficios industriales para aprovechar la fuerte demanda europea embarcada en la segunda industrialización, terminaría de completar un panorama empresarial radicalmente diferente al de los tiempos dorados de la minería del plomo de Gádor y Almagrera. La minería del hierro tuvo una trayectoria relativamente corta (no más de cuarenta años) pero dejaría una impronta perdurable en el diseño de algunas infraestructuras de transporte como los ferrocarriles (dibujados para dar salida a las menas) o las instalaciones portuarias (embarcaderos). Pronto, recién acabada la Primera Guerra Mundial, la situación de los mercados, con la aparición de insumos sustitutivos para la siderurgia europea, y el agotamiento de los criaderos más rentables, favorecerían la retirada de las empresas foráneas.

Casi a la vez que el ciclo de la minería del hierro, se consolidaría el episodio más importante y perdurable de la historia económica almeriense anterior al milagro del plástico. Me refiero al desarrollo de la agricultura y exportación de la uva de embarque que, tras erradicar con rapidez la epidemia filoxérica, se expande por el suroeste provincial entre 1890 y 1910. Aunque se pueda rastrear la presencia de algún capital minero en el origen del desarrollo de este cultivo comercial, la financiación de su expansión vino de la mano de las redes comerciales tejidas con el hegemónico destino británico. Las casas fruterías financiarían, a través de un sistema de anticipos, los gastos de cultivo de los más de ocho mil agricultores que se afanaban en una producción tan intensiva en trabajo como en capital. Sin estructura financiera autóctona, esta disponibilidad posibilitaría el indudable éxito comercial de la uva de Ohanes. A su amparo, una incipiente industria auxiliar (las barrilerías) y los servicios vinculados a su transporte y consignación a los mercados in-

ternacionales (radicados en torno al puerto de la capital) vivirían sus años de apogeo. Este episodio de la historia económica provincial tendría, además, como protagonista principalísimo a un grupo humano que, con el correr de los años, terminaría siendo también el héroe del «milagro agrícola» de la agricultura intensiva: la familia campesina tradicional fue la principal cantera de parrajeros, como décadas más tarde lo sería de los agricultores de los enarenados o de los invernaderos. Si hacemos un análisis comparativo con otros procesos de modernización agraria impulsados por muchos de los gobiernos en diferentes áreas del Mediterráneo (europeo y norteafricano) a lo largo del siglo XX, veremos que el fracaso de algunos de ellos ha estado relacionado con la incapacidad de atraer y por ende disponer de una figura social como el campesinado de montaña mediterráneo. Aquí existía desde hacía siglos; modelado en la lucha contra la sequía (diestro en el manejo del regadío tradicional) y en la corrección de las severas pendientes mediante el impresionante esfuerzo de la construcción de balates. La gran depresión finisecular (responsable del mayor ajuste productivo en la historia del capitalismo y de la llegada de casi 40 millones de europeos a los nuevos mundos más allá del océano) colocaría al campesino almeriense ante la alternativa (a menudo complementaria) de emigrar hacia Argelia o Argentina, o reorientar su producción de subsistencia hacia un cultivo comercial como la uva, que estaba teniendo una gran acogida en los mercados internacionales. Las dos salidas estaban preñadas de incertidumbres personales y económicas, pero en una demostración evidente de la principal virtud emprendedora, una escasa aversión al riesgo, los agricultores de nuestra provincia adoptaron una salida original al gran reto que se le presentaba en esa encrucijada dramática: muchos innovaron, optando por una agricultura especializada y moderna (para su época) y otros más, emigraron, adelantándose en más de medio siglo al resto de la población rural andaluza, que no se movería de sus pueblos a gran escala hasta los años 50 y 60 del siglo XX.

El cisne negro y un ciclo de decadencia

La mejora relativa de la situación socioeconómica de la provincia en las dos décadas que sirven de gozne entre los siglos XIX y XX, se truncaría muy pronto: exactamente a finales de julio de 1914, cuando se conociera la noticia del asesinato cometido en Sarajevo que días más tarde encendería la Gran Guerra europea. Ese «cisne negro» (un suceso lejano y relativamente improbable, pero que causa un impacto profundo) abriría una etapa de dos décadas en la que se produciría el hundimiento de todo ese modelo de desarrollo de base exportadora. La Depresión de 1929, la Guerra Civil y la posterior autarquía franquista darían la puntilla a un modelo de cuyo hundimiento deja un testimonio palmario el gráfico de las exportaciones de uva de Almería (gráfico 4).

Hundida en el pozo de la depresión, la provincia se desangraría demográficamente en una riada incontenible en los, en otros lugares, «felices veinte». Aunque los parraleros trataban de resistir, la oleada proteccionista (el cierre del mercado USA en 1924, el cuasi cierre británico a partir de 1932, la restricción del consumo tras el crac de 1929), a la vez que la evidente pérdida de competitividad de la variedad almeriense ante la irrupción de nuevos productores, los situó al borde del colapso en los años de la República. Cerrados los mercados exteriores después durante casi una década, la resurrección de la uva en los 50 y los 60, lejos del esplendor de la *belle époque*, respondía a nuevas circunstancias. La progresiva importancia del mercado interior, a donde camiones y trenes llevaban el fruto embalado en cajas, abandonado el tradicional envase, nos dicen algo de que por el negocio corrían nuevos aires. Los 70 serían, por fin, coincidiendo con la generalización del transporte frigorífico, los del inicio del declive definitivo. En los núcleos de colonización del Campo de Dalías y en muchos de los antiguos parajes del parral, irrumpía un nuevo ciclo de especialización agrícola, que todavía hoy predomina en el panorama provincial.

¿Se puede explicar un milagro?

En 1975 se publicaba la tesis doctoral de Rafael Puyol Antolín con el significativo título de «Almería, un área deprimida del sudeste español». Las miradas de viajeros como Juan Goytisolo o Alfonso Carlos Comín redundaban en la idea de Almería como «un área deprimida». Las aportaciones de los geógrafos abundaban en la descripción de los indicadores del atraso provincial dentro de los contextos regional y nacional. Tanto en su dotación de infraestructuras públicas (apenas paliada por la inauguración del aeropuerto en 1968), como en la marcha de sus indicadores sectoriales (atonía industrial que nos era compensada por el desarrollo agrícola, parquedad en el crecimiento del turismo, carencias en servicios sociales, tanto educativos como sanitarios, etc.), la evolución de la economía almeriense distaba de contagiarse del dinamismo general de la etapa desarrollista que vivía la economía española desde los años sesenta. Su corolario, la despoblación y la emigración, serían objeto también de otra excelente tesis de geografía: la de Enriqueta Cózar Valero publicada en 1984.

Tendríamos que esperar a la década de los ochenta para que, desde diferentes ópticas, se empezara a hablar del milagro económico almeriense, propiciado por el desarrollo de la agricultura intensiva en las comarcas del litoral. La aplicación exitosa de un conjunto de innovaciones técnicas (enarenado, invernadero) habían producido un resultado espectacular: la conversión de un desierto en un vergel y la escalada de posiciones de la provincia en el *ranking* nacional como plasmación de un verdadero milagro económico. La insistencia en el carácter *milagroso* del éxito económico almeriense lo rodea de una aureola de excepcionalidad y de vulnerabilidad.

Fernández Lavandera y Pizarro Checa resumían en 1981 una sensación generalizada: «

... la segunda mitad de nuestro siglo nos tiene acostumbrados a los milagros (...) Pero surge ahora el caso de Almería y, contra las nuevas leyes económicas y sociales, resulta que se ha conseguido un gran desarrollo, precisamente



Gráfico 4. Exportaciones de uva (1830-1995). Fuente: Elaborado a partir de Sánchez Picón (1992, p. 352), Molina Herrera (1991, p. 34), *Revista Sindical de Estadística* (1958, 1959, 1961, 1962) y en Informe Económico de la provincia de Almería de la Cámara de Comercio (1990-1995).

gracias a la agricultura; hecho tan singular que no cabe calificarlo más que así: el milagro del milagro».

El paradigma kutznesiano que hacía descansar en la industrialización y la desagrarización el desarrollo y la elevación de la productividad económica, parecía no tener aplicación en Almería. Tal parece que lo ocurrido es difícil de explicar con argumentos racionales, y que respondería a la conjunción de una serie de elementos nuevos, inéditos que sorprendentemente han colocado a la provincia en la senda del progreso. Esta especie de cataclismo positivo tendría su contrapunto en la extrema vulnerabilidad del modelo de crecimiento. Un desarrollo económico tan milagroso y espectacular parecería descansar en bases poco firmes, expuestas a ser barridas por los embates del agotamiento de los recursos productivos (agua, sobre todo) o los de la pérdida de mercados ante el incremento de la competencia internacional.

A pesar de que estudios recientes ayudan a disponer de una visión más matizada del crecimiento almeriense, el paradigma del milagro y del desarrollo inesperado se mantiene alentado por una escasa conciencia del recorrido histórico del modelo. Es responsabilidad de los

historiadores comenzar a construir una explicación más completa de los elementos sociales, económicos, institucionales y tecnológicos que han actuado en la recuperación de la economía almeriense, visible en los últimos treinta años. Tradiciones organizativas e inercias históricas han pesado en la configuración del modelo almeriense. Creemos en la importancia de factores tan decisivos como la existencia de un campesinado mediterráneo con una vieja cultura del regadío, o que la precedencia de otros ciclos de producciones agrícolas orientadas hacia los mercados exteriores, ayudarían a poner las bases del milagro. Mignon, hace tiempo, y Cazorla Sánchez, después, han señalado el particular protagonismo del campesinado en la transformación económica iniciada en los sesenta-setenta. Los orígenes más próximos se encuentran en el periodo franquista. Una etapa en la que parece decisiva la actuación del Estado a través del Instituto Nacional de Colonización, tal y como ha desvelado la investigación de J. Rivera.

La evolución de las grandes cifras de la economía almeriense en la segunda mitad del siglo XX constituye uno de los ejemplos más espectaculares de convergencia que pueden anotarse en la historia económica española de

la centuria pasada. Vamos a echar una ojeada a los datos para describir las dimensiones de este gran salto adelante de los indicadores provinciales, en una perspectiva de larga duración que se inicia allá por los años treinta. Más adelante, trataré de señalar algunos de los factores que están detrás de este indudable éxito económico, calificado por algunos como un verdadero «milagro», para tratar, en fin, de situarlos en una perspectiva histórica.

Según los datos de Alcaide, el PIB *per cápita* de Almería equivalía en el año 2000 a casi el 84 % del promedio español. Otras estimaciones sitúan el producto y la renta por habitante almeriense por encima del 93 % del indicador español ya para el año 2003. Si utilizamos las medidas convencionales de la convergencia económica, la aproximación almeriense resulta muy destacada y constituye, por añadidura, al haberse completado durante el ciclo largo de mayor crecimiento de la economía española, un registro memorable, dada la bajísima posición de la que partía la provincia al finalizar el primer tercio del siglo pasado. Sólo un ritmo de crecimiento económico netamente superior al español (sin olvidar que ha sido el más alto de su historia económica en el periodo que tratamos) ha permitido a la economía almeriense una mejora tan sustancial de posiciones en el *ranking* español.

De todos modos, vamos a tratar de hacer una descripción más detallada de las fases de este proceso de convergencia (ver gráfico 5). Las estimaciones de Alcaide nos permiten disponer de un recorrido más largo del proceso de convergencia de la economía almeriense que se inicia hace 75 años, en 1930, cuando con un escaso 48 % del producto español, Almería cerraba la lista de las provincias españolas ordenadas por valor de su PIB *per cápita*. El crecimiento hasta el 55 % en la estimación de 1940, no le permitiría, sin embargo, abandonar el último lugar en el *ranking*. Una de las novedades que se desprenden de los cálculos de Alcaide, apunta hacia una ligera, pero notoria, mejora de posiciones de la economía almeriense en la posguerra, en concreto en las décadas de 1940 y 1950. El progreso es modesto, sin embargo, en términos de convergencia ya que entre 1940 y 1955 sólo mejoró en tres puntos

(hasta el 58 %), apreciándose, no obstante, un avance incluso mayor, hasta rozar el 62 %, entre 1955 y 1960. Esta mejora permitiría a la provincia de Almería abandonar la última posición, a la que ya no regresaría nunca más, y avanzar siete puestos hasta el 45 al comenzar la década del desarrollismo español.

No disponemos todavía de estudios en profundidad sobre la economía provincial durante el primer franquismo o el periodo autárquico, por lo que sólo podemos conjeturar algunas explicaciones para esta mejora relativa.

En primer lugar, la recuperación en la posguerra parece haber sido comparativamente más rápida en Almería, donde las destrucciones de equipos productivos como consecuencia del conflicto debieron ser menores por la lejanía de los principales escenarios bélicos. En segundo lugar, habría que apuntar la recuperación de las exportaciones fruteras desde la segunda mitad de los cuarenta, en particular de uva o naranja, con su benéfica aportación de divisas. En tercer lugar, algunas inversiones públicas en el sector de la minería (sendas empresas del INI como ADARO en Rodalquilar o Minas de Almagrera S.A., en Cuevas) colaboraron a la cierta recuperación que en un horizonte autárquico parece percibirse en la actividad extractiva provincial. Pero por encima de la influencia de otros factores que no podemos ponderar a la luz de la evidencia disponible (como la obra pública acometida en el sector de la vivienda), me parece que la clave principal en esa mejora de posiciones del producto *per cápita* almeriense durante el primer franquismo (1939-1959) residiría en el comportamiento de los saldos migratorios durante el periodo. En efecto, según los cálculos hechos por J.A. Aznar, los saldos negativos de las décadas de 1940 y 1950 fueron los más elevados del siglo XX (de más de 54 mil personas en cada una de ellas), detrás de los anotados durante la gran diáspora de 1910 a 1930. Si estos datos los combinamos con el hecho de que la variación del PIB global entre 1940 y 1960 de Almería fue inferior al aumento del tamaño de la economía española en el mismo periodo, se deduce que sería precisamente la disminución de la población en la provincia, causada por la rápida reactivación de la emi-

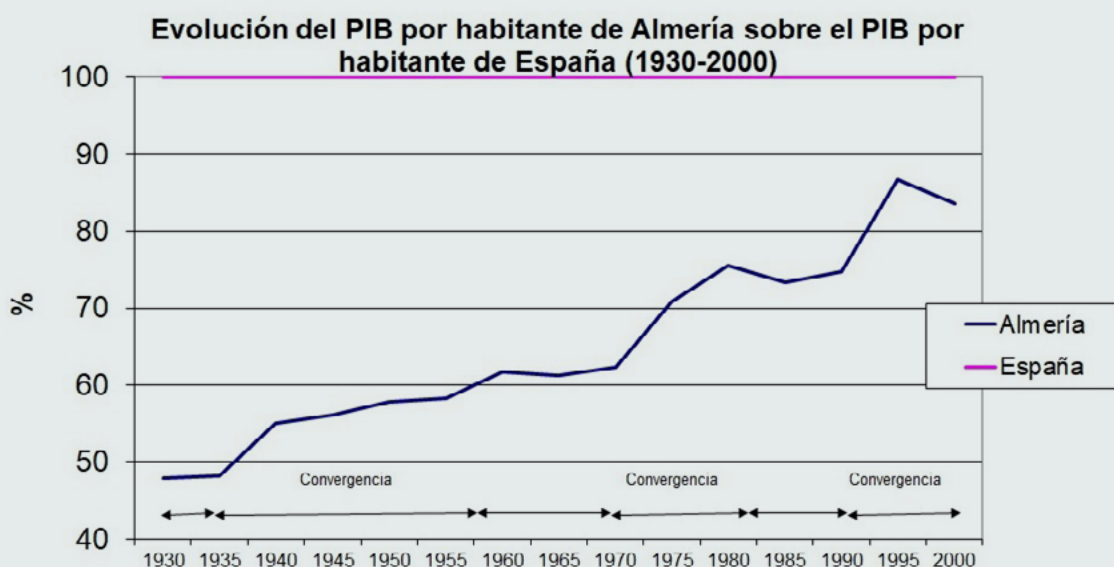


Gráfico 5. Evolución del PIB por habitante de Almería sobre el PIB por habitante de España (1930-2000). Fuente: Sánchez Picón (2005).

gración, la principal responsable de la mejora de los indicadores por habitante que se deduce de los cálculos de Alcaide.

La segunda fase de convergencia, aquella que puede situarse desde la segunda mitad de los 60 y especialmente en los setenta, tiene, por el contrario, otros parámetros explicativos. En primer lugar, hay que anotar su cronología relativamente más tardía que en el resto de España. En la primera mitad de los sesenta, la convergencia almeriense se estanca e incluso la provincia retrocede en el *ranking* nacional. La atenuación del flujo migratorio y los enormes déficits en infraestructuras explican este deterioro que hace de Almería uno de los lugares donde más tardaría en asentarse el ciclo económico desarrollista. La segunda mitad de los sesenta y, sobre todo, la década de los setenta, es la etapa más prolongada y más intensa de aproximación al promedio español, lo que permite situar al PIB provincial en el 75 % del español en 1980, el mismo año en que se superaba la cifra de población de 1910 (380 mil habitantes) después de más de sesenta años de ininterrumpida caída, y al inicio de una década en la que se van a invertir, por fin, los saldos migratorios y Almería pasará a ser, aunque muy lentamente al principio, tierra de inmigración. Si hubiera que buscar el *take-off*

o fase de despegue en el proceso de desarrollo económico provincial, habría que ubicarlo en este periodo. Los motores de este tirón estarían en la generalización de las innovaciones aplicadas a la agricultura intensiva (la ampliación de los enarenados y el crecimiento de la superficie invernada hasta las 10.000 hectáreas), estimulada por la ampliación de los mercados tanto interior como exterior (europeo, tras el Acuerdo Preferencial firmado con la CEE en 1970), el acceso al turismo internacional tras la inauguración del aeropuerto (1968), el crecimiento inmobiliario muy concentrado en la capital y algunas áreas del litoral, y la expansión del sector servicios. Desde entonces, el crecimiento de la economía almeriense (variación del PIB) será superior al promedio nacional, hasta el punto de que la convergencia se acelerará, a pesar de la inversión de los flujos migratorios que acabará con la exportación de mano de obra que había funcionado como válvula de escape en una economía débil y sin capacidad productiva.

Tras una cierta ralentización en la primera mitad de los ochenta, desde 1985 se inicia una década de fuerte convergencia que está unida al dinamismo de los tres sectores que se configuran como los pilares de la economía almeriense. La agricultura intensiva, estimulada por

la plena integración en la Comunidad hacia donde se dirige cada vez un mayor porcentaje de la producción; el sector turístico, beneficiado por el ciclo expansivo de la segunda mitad de los 80; y la industria del mármol que responde a un eficaz programa de reconversión y modernización tecnológica acometido en aquel momento con el apoyo decidido de la administración regional.

La última etapa que dibujan las estimaciones de Alcaide para la segunda mitad de los noventa parece suponer una nueva ralentización, que en el caso de un indicador *per cápita* se relaciona con el enorme dinamismo demográfico de la provincia que está creciendo en los últimos años como nunca en los dos últimos siglos.

La trayectoria de convergencia de Almería ha alterado su posición en el *ranking* provincial. Tras abandonar los últimos puestos en los años 70 y avanzar hasta el puesto 40, la etapa de aceleración de la convergencia más reciente ha colocado a la provincia en una posición casi intermedia (entre los puestos 29 y 30), lo que supone mantenerse por encima de provincias como Málaga y Murcia. Otros datos señalan como en 2002 el PIB por habitante de Almería era el más elevado de todas las provincias costeras desde Huelva hasta Alicante (ésta incluida, así como la comunidad murciana), con lo que comenzaba a aproximarse a los niveles de las zonas más avanzadas del arco mediterráneo peninsular (Valencia y Cataluña).

En todo caso la posición almeriense parece firmemente asentada entre el resto de las del denominado «arco mediterráneo» y lejos de otras, también próximas, como Granada y Jaén, con las que compartió hasta hace unos 30 años los últimos lugares de la clasificación.

Tradicionalmente, la imagen de la modernización económica y del desarrollo ha ido unida al triunfo de la industrialización. Regiones o países desarrollados han sido prácticamente sinónimos de zonas industrializadas. El modelo de desarrollo económico occidental, iniciado a finales del siglo XIX en Gran Bretaña, se ha caracterizado por la gran expansión del sector industrial que ha permitido incrementar la productividad general de la economía de manera extraordinaria, incluida la del sector

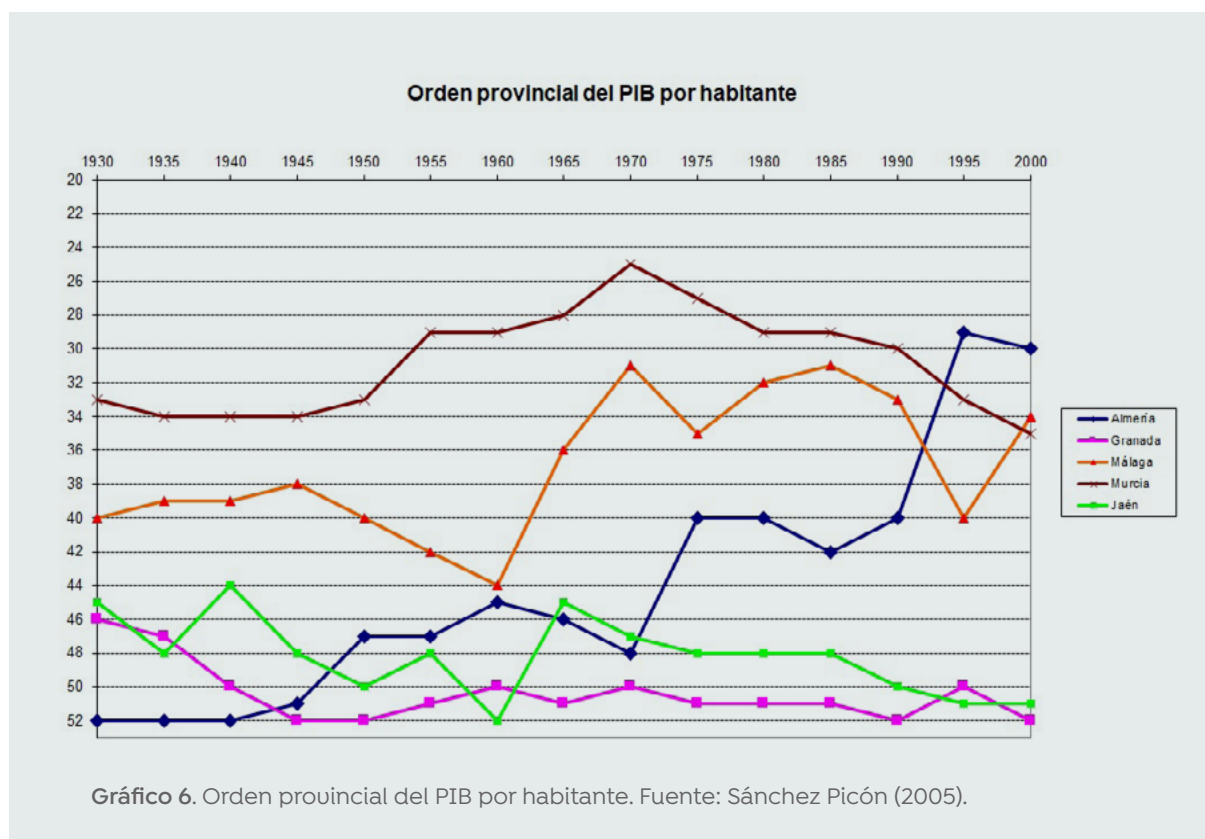
agrícola, gracias a la aplicación de las innovaciones tecnológicas.

Con todo, el cambio estructural en las economías capitalistas avanzadas ha significado la relegación de la agricultura a una posición modesta en su participación en el desarrollo económico. Si el sector primario antes del siglo XIX aportaba las tres cuartas partes de la riqueza y del empleo, ahora contribuye con menos del 5 % al valor de la producción de bienes y servicios –frente al 30 % o el 60 % de la industria o los servicios, respectivamente–, a la vez que apenas proporciona empleo a menos del 10 % de la población activa de esos países.

Con esta perspectiva, la estructura económica actual de la provincia de Almería produce una sensación inicial de atraso ya que las aportaciones de la agricultura al PIB provincial y el porcentaje de empleos que ocupa, están muy por encima de lo que es propio en las economías desarrolladas.

El valor de la producción agraria de Almería equivale a casi el 19 % del PIB provincial, frente al escaso 4,5 % que incorpora el sector agrario al PIB español. Desde todos los puntos de vista, el peso relativo del sector primario en Almería es mucho mayor que en el resto del país. Su participación en el producto final es cuatro veces mayor, mientras que, desde el lado del empleo, destaca la distancia que separa a los 11 ocupados en la agricultura de cada 100 empleos en España, de los 28 empleos de cada 100 que genera, de forma directa, el sector en Almería.

La recuperación económica de la provincia se ha realizado, en consecuencia, en ausencia de un proceso de industrialización, en el sentido clásico del término, utilizando una vía de crecimiento basada, fundamentalmente, en el impresionante desarrollo de una agricultura comercial, intensiva y de altos rendimientos. El papel determinante de esta actividad en el presente económico de la provincia queda subrayado por algunos datos que no me resisto a citar. Así, mientras que la población almeriense equivale al 1,17 % de la nacional y su PIB es el 0,85 % del español, la producción final agraria de la provincia significa el 3,56 % de la nacional. Este peso, proporcionalmente mayor, ya nos pone sobre la pista de una de



las características destacadas de esta nueva agricultura: su elevado valor añadido, como consecuencia de la incorporación de una tecnología de vanguardia y por el amplio consumo de *inputs* industriales, muy superior al de las agriculturas tradicionales. Además, este sector productivo demanda una gran número de servicios en los ámbitos de la comercialización (mercados de origen, almacenamiento y confección de las producciones, fabricación de envases, suministros de semillas, fertilizantes, servicios de mantenimiento, transportes, etc.), el crédito y la financiación (red bancaria), aparte del estímulo que ha inducido en el sector de la construcción con el extraordinario desarrollo urbano que ha tenido lugar en los municipios de la provincia, especialmente el Poniente, que han sido el escenario de este «milagro agrícola», o sin olvidar, también, el despliegue y el crecimiento de las oficinas de las distintas Administraciones Públicas, entre otros efectos indirectos. Todos ellos constituyen economías externas que hacen finalmente responsable al sector agrícola, de una manera directa o indirecta, de alrededor del 40 % del PIB de la provincia. De hecho, por estas dos características, elevado valor añadido e impor-

tantes externalidades, la agricultura intensiva almeriense ha venido a cumplir la misma función modernizadora (si por tal se entiende el crecimiento sostenido de la productividad general de una economía) que en otras zonas o países ha asumido el desarrollo de las industrias básicas o de bienes de consumo. Así mismo por algunos de sus rasgos productivos (como el carácter «forzado» de la producción, la dependencia externa del suministro de semillas, las necesidades energéticas y la dotación tecnológica, o la utilización de la tierra como un mero sustrato, entre otros) en los cultivos intensivos se está más próximo a un concepto de «fábrica» agrícola que los aleja de la tradicional crianza de hortalizas, más sujeta a los condicionamientos naturales (calidad y disponibilidad de tierra y simiente, o dotaciones hídricas para riegos de inundación) que era característica de los policultivos de los viejos huertos de las vegas mediterráneas.

No es de extrañarse, pues, que, desde distintos órganos e instituciones, se haya solicitado de la Administración el que se facilite toda una logística de infraestructuras para las zonas de agricultura intensiva que debía de concretarse en la mejora de la red de caminos de servicio,

en la optimización de la canalización del agua, en el incremento de la calidad del suministro eléctrico, o en la creación de plantas de procesado y tratamiento de los residuos de todo tipo (plásticos y vegetales), y que nos recuerdan, en alguna medida, las dotaciones imprescindibles de los modernos polígonos o polos industriales.

En consecuencia, y desde la perspectiva del largo plazo que es la que caracteriza a un historiador, los factores que han intervenido en este proceso de transformación y que hacen inteligible el «milagro», serían:

1) El papel de la iniciativa pública.

Existe un debate entre los especialistas a propósito del papel del Estado en el surgimiento y desarrollo de la nueva agricultura almeriense. Ya en los años cuarenta el Campo de Dalías había sido declarado Zona de Interés Nacional para la introducción de nuevos regadíos, con un ámbito de actuación que abarcaba unas 30 000 hectáreas. El instrumento utilizado para la transformación de los áridos páramos del poniente fue el Instituto Nacional de Colonización (INC), que en los primeros años apenas fue capaz de poner en regadío un centenar de hectáreas. A partir de 1953, tras la redacción del Plan General de Colonización y tras la adopción de la técnica del enarenado (que permitía el uso de las aguas salobres que afloraban en los sondeos), se empezaron a dar las condiciones para la extraordinaria transformación operada en la zona. No obstante, la irregularidad y pobreza del suministro eléctrico, fundamental para modernizar los sistemas de impulsión y superar la dependencia de las arcaicas pequeñas bombas accionadas por motores de gasolina, no empezó a ser solucionada hasta la tardía fecha de 1961 en que el INC ejecuta un proyecto de electrificación de los sectores afectados por su intervención. Desde entonces se configura un modelo de crecimiento agrícola que se basa en el uso de los recursos hídricos subterráneos. A este respecto, la aportación del INC parece decisiva a la luz de estudios como los realizados por José Rivera. En 1968 sólo el Instituto oficial mantenía 122 elevaciones en la provincia con un

caudal de 7420 l/s y una potencia instalada de 9440 cv. En el Campo de Dalías sus 51 pozos (cuando ya los particulares habían secundado las perforaciones) aportaban un suministro instantáneo de 3100 l/s y daban riego a unas 5000 hectáreas. La actuación del Estado a través del INC me parece decisiva no sólo en la ruptura del bloqueo tecnológico que había impedido aprovechar las aguas subterráneas, sino también en la conformación social del nuevo regadío almeriense. La intervención estatal permitió la activación de unos recursos naturales imprescindibles para el triunfo de la especialización y al mismo tiempo generó un «efecto demostración» que tuvo una repercusión inmediata entre los colonos atraídos a las nuevas parcelas de colonización de los campos de Níjar o Dalías. Los lotes repartidos (de menos de 3,5 hectáreas) impulsaron un modelo de explotación familiar que ha perdurado hasta la actualidad a pesar de los intentos de algunas grandes empresas por penetrar en el sector.

Los colonos, que emigraron de las Alpujarras almeriense y granadina, fundamentalmente, atraídos por la buena marcha de los primeros enarenados, trajeron consigo una tradición hidráulica secular y la experiencia más reciente del parral en la agricultura comercial especializada. No en vano, los invernaderos primitivos se llamaron «tipo parral», ya que se levantaba un alambrado similar al de vides para cubrirlo después de plástico.

No era ninguna novedad que, como tantas veces a lo largo de los últimos dos siglos, las circunstancias les obligasen a coger la maleta o a reinventarse a sí mismos. Estas familias asumieron el riesgo de poner en explotación antiguos páramos y eriales mediante una técnica apenas desarrollada hasta entonces, que se irá perfeccionando rápidamente y que el agricultor asumirá con igual celeridad, alcanzando una rentabilidad difícilmente imaginada antes. Fue su capacidad emprendedora y de sacrificio la que propició el éxito de lo que en un principio no pasaba de ser un experimento para poner en regadío unos suelos históricamente poco productivos, y asentar en la comarca a una población que había padecido como pocas las miserias de la posguerra.

2) El papel y las transformaciones en el capital humano.

La iniciativa privada, en consecuencia, ha secundado la labor pionera del INC con una escasa aversión al riesgo. Desde los años sesenta, la labor colonizadora del Instituto fue acompañada por la amplia respuesta que los agricultores de las comarcas de los campos de Dalías y Níjar prestaron a la adopción de un amplio abanico de innovaciones como la introducción de los invernaderos o la generalización del riego por goteo, a partir de 1963 y 1976, respectivamente, o la expansión de la producción integrada desde 2005. En la configuración del factor trabajo se observa también un proceso de enorme trascendencia y que construye una de las encrucijadas en la coyuntura actual del sector.

El legado de la agricultura tradicional y de la experiencia uvera dotaron al campesinado almeriense de unas singulares actitudes hacia el trabajo. Hasta hace bien poco toda la unidad familiar se implicaba de lleno en un proyecto arriesgado con la perspectiva de salir adelante con una explotación propia y dejar atrás tiempos de penurias y emigración. En la actualidad, el agricultor se enfrenta a toda una serie de retos de futuro, creados precisamente a raíz de uno de los factores de su éxito: la integración en los mercados internacionales. Si se quiere mantener el mercado conquistado hasta ahora, resulta imprescindible una mejora constante de la competitividad para poder hacer frente a la creciente competencia de terceros países que, en cierta manera, han aprendido de la experiencia almeriense, tanto técnica como comercialmente; ya que, dados sus espectaculares resultados, el modelo de desarrollo provincial se ha convertido en objeto de imitación en diferentes contextos del ámbito mediterráneo (fundamentalmente en Marruecos y Turquía).

Podemos hablar así de las nuevas exigencias de la fase empresarial de la agricultura comercial almeriense, donde el agricultor ha pasado de ser mero productor y exportador indirecto, a convertirse en un auténtico gestor de una empresa agroindustrial, con todo lo que ello implica. Una de esas incertidumbres hace

referencia al modelo de explotación familiar que, en buena medida, llevó al éxito del modelo en sus momentos iniciales. Asistimos ahora, y desde hace ya varios años, a un proceso creciente de asalarización del trabajo y a una fuerte demanda de mano de obra ajena a la propia familia del agricultor, lo que ha provocado un aumento espectacular de la población inmigrante en una provincia tradicionalmente emigrante.

Lo anterior implica un cambio profundo de mentalidad, al menos, en dos vertientes. Por un lado, el propietario de un invernadero ha de renunciar a una gestión conjunta de la explotación agrícola y de la economía doméstica, como ha venido ocurriendo hasta ahora. Por el otro, y este es un aspecto que sin duda reclama mayor diligencia, ha de planificarse la integración efectiva en la sociedad almeriense de los nuevos colectivos étnicos venidos a trabajar en los diferentes terrenos de la actividad agrícola.

3) Las condiciones de los mercados.

En tercer lugar, las muy favorables condiciones de la demanda europea y española, con un consumo creciente de hortalizas y frutas mediterráneas, al compás de los incrementos sostenidos de la renta per cápita anotados a partir de los sesenta. Por otro lado, el desarrollo de la agricultura almeriense se ha visto beneficiado por un aumento paralelo tanto de la demanda de hortalizas como de la renta familiar en España y Europa a partir de los años sesenta. Un factor decisivo lo ha constituido el largo proceso de integración en el Mercado Común Europeo; primero en calidad de anhelo frustrado (durante el franquismo), después de tentativa (Acuerdo de 1970) y por último de manera efectiva y provechosa. Con la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986, además de con los convenios comerciales anteriores, se abrió para la agricultura almeriense un mercado anteriormente impensable de millones de europeos.

Además, el sector ha sabido dotarse de unas estructuras de comercialización que, a través

de la concentración de importantes volúmenes de oferta, le ha permitido una presencia consistente en los mercados y la retención de un elevado valor añadido.

4) Un modelo endógeno.

Esta característica dota de peculiaridad al modelo de Almería y lo diferencia de algunos ciclos anteriores como, por ejemplo, el de la minería del hierro que fue sostenido por capitales foráneos. En el caso de la agricultura intensiva y a pesar de que su origen pueda rastrearse en la actividad del INC, y que su éxito posterior se deba en buena medida a la integración de nuestro país en los mercados internacionales tras la dictadura franquista, no cabe duda de que estamos ante un modelo de desarrollo agrícola plenamente endógeno. Las necesidades de una agricultura «forzada» y exportadora reclaman una serie de suministros (energéticos, agrícolas y fitosanitarios) y de servicios enormemente alejados del modelo tradicional de base orgánica. En los últimos tiempos se ha creado un auténtico *clúster* o sistema productivo local, caracterizado por la consolidación de una red estable de servicios auxiliares: financieros, comerciales, técnicos y de transportes. Condición necesaria para la mejora de los rendimientos de las explotaciones agrícolas y para la comercialización fluida de la producción final.

Podemos citar aquí la implantación de casas comerciales (alhóndigas, cooperativas), que además de centralizar en cierto grado la oferta han ofrecido, conjuntamente con almacenes de fitosanitarios y semilleros, asesoramiento técnico a los agricultores; la existencia de una entidad crediticia comprometida con el futuro del campo almeriense como la Caja Rural (Cajamar); y, por último, una imprescindible flota de transporte por carretera, ante las deficiencias estructurales de la red ferroviaria almeriense.

Conclusión

Sin embargo, tengo que terminar tratando de aportar alguna reflexión que a modo de conclusión afronte las dos grandes cuestiones que han tratado de conducir este texto. A saber, primero, si realmente estamos en una encrucijada que nos obligue a plantear un cambio de trayectoria; y, segundo, si, como en otros momentos de nuestra historia, nuestro modelo de desarrollo actual tiene los pies de barro.

La historia no se repite, sin que esta aseveración presuponga que nuestro modelo actual sea invulnerable. No debemos perder de vista algunos hechos que marcan grandes distancias entre el pasado y el presente.

En primer lugar, una cuestión de tamaño o de masa crítica. La estructura productiva almeriense hoy es mucho más diversa que la de 1900. Entonces la economía almeriense estaba aquejada de un fuerte dualismo que separaba en compartimentos estancos las actividades más dinámicas, de mayor crecimiento (las exportaciones de mineral de hierro o de uva), del resto de las actividades tradicionales (de muy baja productividad) que, además, seguían siendo mayoritarias tanto en la aportación al producto provincial como en la generación de empleo. En el año 1900 casi el 60 por ciento del producto agrario era aportado por los cultivos tradicionales de subsistencia, mientras que el valor de la uva apenas llegaba al 20 por ciento. Hoy, el 90 por ciento del producto agrario provincial procede del valor de las hortalizas cosechadas en la agricultura intensiva. El tamaño del sector moderno dentro de la economía provincial es mucho mayor que entonces, sea cual sea el indicador que utilicemos (empleo, producto, etc.). Aparte de mayor en relación al PIB provincial, la agricultura actual ha generado a su alrededor una mayor diversidad económica. En torno a los invernaderos ha surgido un sistema productivo local que se convierte en una baza decisiva para el desbordamiento y ampliación de nuestro modelo de desarrollo. De hecho, es la capacidad de incorporar tecnología y a través de ella de mejorar las explotaciones

y modificar la producción, una de las características señeras del modelo almeriense. El contacto con el mercado es uno de los rasgos distintivos de la situación actual. El parralero entregaba su uva a una cadena de intermediarios que iban capturando los incrementos de valor añadido. Esta falta de contacto con el mercado y la insolvencia financiera de unos productores atomizados y desorganizados, impedía las inversiones en la mejora del producto o la introducción de nuevas calidades una vez que la uva de Ohanes perdió sus ventajas competitivas.

En segundo lugar, el contexto institucional es clamorosamente diferente. Los gobiernos españoles de hace 100 años practicaban una política económica titubeante, a medio camino entre un liberalismo no intervencionista y la aprobación de un régimen arancelario que beneficiaba a determinados intereses organizados para reservarse el mercado interior, junto con un régimen fiscal inviable para aportar recursos con los que financiar las infraestructuras. En esas circunstancias, el sector exportador almeriense se hundió sin que sus quejas se oyeran en Madrid y sin recibir auxilio. El marco institucional en el que se desenvuelve el actual ciclo económico (una democracia consolidada, la combinación de distintos niveles políticos de intervención y regulación, con un estado del bienestar desarrollado y dentro de la Unión Europea) parece apuntar a que una situación tan desesperada como la de los años 20-30, no pasaría tan desapercibida.

La dotación de capital humano, otro déficit histórico, ha mejorado sin ninguna duda en las últimas décadas. No me refiero solamente a los frutos de la escolarización universal o a los previsibles tras la implantación de estudios universitarios, sino también a la maduración de una generación de personas emprendedoras, acostumbradas a la asunción de riesgos y habituadas a subsistir sin la tutela estatal.

Ahora bien, la historia y el sentido común nos recuerdan que hay otros objetivos muy importantes para asegurar que el crecimiento económico sea sostenible y perdurable y que redunde en una mejora del bienestar de la población. Primero, hay que abortar cualquier

tendencia que apunte hacia la agudización de las desigualdades y de la exclusión social. No debemos olvidar que uno de los rasgos que han atravesado la historia almeriense desde su momento fundacional es que se ha tratado de una sociedad relativamente igualitaria. Desde que en tiempos de Felipe II se distribuyeran las tierras de los moriscos expulsados, con una intención equitativa entre los repobladores cristianos, ha existido en nuestra tierra un modelo de distribución del ingreso menos desigual que el de, por ejemplo, otras provincias andaluzas. Durante el Antiguo Régimen no tuvimos una nobleza potente (lo que explica la adustez de nuestro patrimonio histórico) y fuimos, como tierra de frontera, un escenario de hombres apenas sujetos a la servidumbre. Nuestra burguesía decimonónica tampoco fue para tirar cohetes. Sobre todo, si la comparamos con los empresarios contemporáneos de las provincias limítrofes, por no irnos más lejos. Aunque por el contrario Almería fue una de las provincias en donde más arraigaron las prácticas caciquiles durante la Restauración (1876-1923), el predominio de los notables se apoyaba en una lacerante incultura, contrarrestado, de todos modos, con la decisión de muchos de hacer la maleta y escapar de un yugo tan agobiante.

Nuestra peculiar conformación social, amén de nuestra estructura económica (la endeblez del tejido industrial), han hecho de Almería una de las provincias españolas donde la conflictividad laboral y la presencia de un movimiento obrero organizado han sido menores a lo largo de su historia (aunque este es un tema que merece y necesita una investigación profunda). Intuyo, en consecuencia, que somos una sociedad poco acostumbrada a lidiar con el disenso social. Esta percepción apunta a que esta falta de tradición asociativa merma nuestro capital social y que éste es uno de los flancos más vulnerables de nuestro modelo económico y social. El fenómeno de la inmigración y de la convivencia entre grupos humanos de orígenes nacionales y culturales variados es el gran reto de la Almería de hoy. Para empezar y como dijera hace casi veinte años el empresario Francisco Martínez-Cosentino (conferencias organizadas por *La Voz*

de Almería en 2005), no podemos tolerar la ilegalidad, la marginalidad y la informalidad de buena parte de nuestra fuerza de trabajo. La aparición de guetos va directamente contra la imprescindible calidad social que es exigible a un modelo de desarrollo que aspira a sobrevivir en el siglo XXI. Socava gravemente nuestro bienestar y nuestra seguridad. Desde el punto de vista de los recursos humanos necesitamos no sólo emprendedores, sino también pontífices, personas dispuestas a construir puentes por donde transite el reconocimiento de los diferentes y la negociación.

Mantener las virtudes emprendedoras y de abnegación y esfuerzo que hemos recibido en herencia de los antiguos agricultores del parral y del invernadero, y que cualifican con un sesgo social excepcional nuestro modelo de desarrollo, tiene que ser compatible con el reto de la formación (pasar de agricultor a empre-

sario, que dice Jerónimo Molina) y con el reto de una mejor gestión de la mano de obra externa a la familia. La ordenación del territorio y la apuesta por el desarrollo cultural forman parte también de los objetivos estratégicos fundamentales para aportar calidad y sostenibilidad social y ambiental a nuestro modelo de desarrollo.

Pero no todo depende de nosotros. La sociedad almeriense y sus líderes han de estar pendientes de aquellas decisiones que se tomen en ámbitos muy lejanos o que sean el resultado de tendencias impulsadas desde centros de poder e influencia remotos. Esos «cisnes negros» que más de una vez han atropellado nuestro devenir histórico. La reflexión estratégica ha de alimentarse de esta mirada bifocal, de lejos y de cerca, para afrontar con sentido los retos del presente.

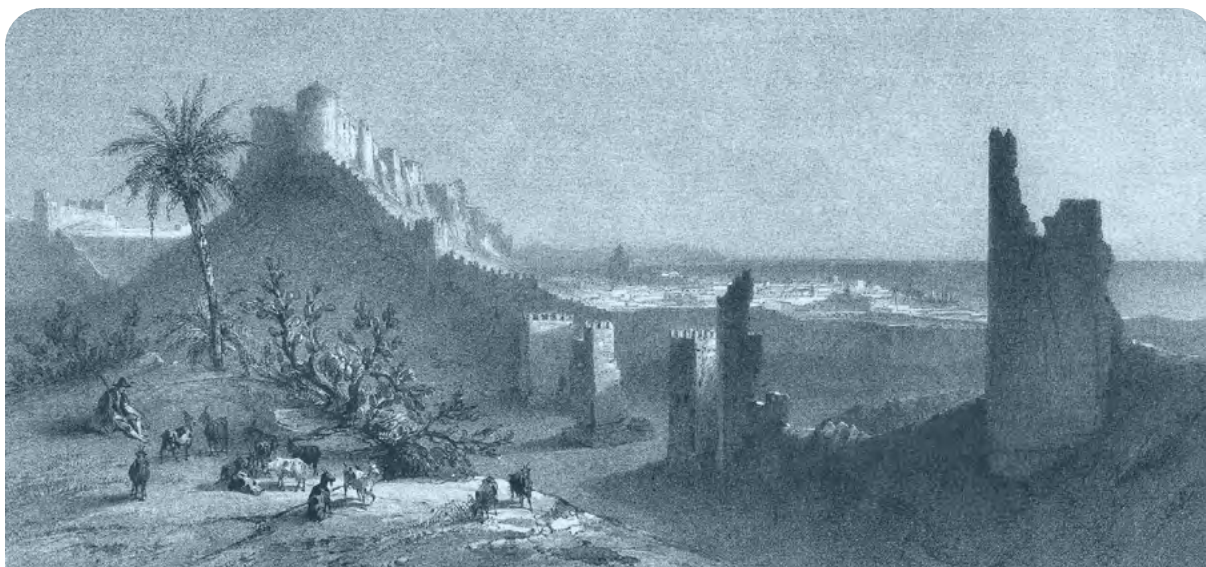
Bibliografía

- ALCAIDE, J. (2003), *Evolución económica de las regiones y provincias españolas en el siglo XX*. Madrid, Fundación BBVA.
- AZNAR SÁNCHEZ, J. A. y SÁNCHEZ PICÓN, A. (2000), «Inmigración en tierra de emigración: el caso de Almería», *Economistas*, 86, pp. 97-115.
- GONZÁLEZ OLIVARES, F. y GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J. (1983), «Almería: el milagro de una agricultura intensiva», *Papeles de Economía Española*, 16, pp. 152-168.
- MOLINA HERRERA, J. (Dir.) (2005), *La economía de la provincia de Almería*, Almería, Cajamar.
- PUJOL ANTOLÍN, R. (1975): *Almería, un área deprimida del sudeste español*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- RIVERA MENÉNDEZ, J. (2000), *La política de colonización agraria en el Campo de Dalías (1940-1990)*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.
- SÁNCHEZ PICÓN, A. (1992), *La integración de la economía almeriense en el mercado mundial (1778-1936)*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.
- SÁNCHEZ PICÓN, A. (2005), «De frontera a milagro. La conformación histórica de la economía almeriense», en MOLINA HERRERA, J. (Dir.), *La economía de la provincia de Almería*, Almería, Cajamar, pp. 43-85.

Partidos judiciales y elecciones en la provincia de Almería 1833-1868

/ José Luis Sáez Pinel

Doctor en Historia. Profesor de Enseñanza Secundaria jubilado



Almería, vista general. Fondo de imágenes de la Diputación Provincial.

81

Resumen

Durante el reinado de Isabel II se produce la consolidación del liberalismo en España como forma política contraria al absolutismo monárquico. Tras la muerte de Fernando VII se inició una evolución política dificultosa caracterizada por una cierta intransigencia ideológica que distorsiona las relaciones entre los partidos Moderado y Progresista. Durante el Sexenio Revolucionario (1868-1874) se consolidan otras fuerzas políticas emergentes, tales como los demócratas y los republicanos; la experiencia republicana de finales del Sexenio fracasó y se produjo el paso hacia el sistema de la Restauración (1875-1900). La creación de los partidos judiciales ordenada por el Ministerio de Gracia y Justicia en 1834 es la base sobre la que se crean los distritos electorales. La creación y modificación de estos distritos, mediante leyes y decretos, responde unas veces al criterio de facilitar el derecho de participación a las élites burguesas agrarias y urbanas y otras a los criterios partidistas antes aludidos, pues pretenden consolidar su hegemonía a nivel provincial y nacional. Estos parámetros son los que mediatizan las convocatorias electorales.

Palabras clave

Partido judicial, normativas electorales, censos electorales, elecciones, Isabel II, Almería.

Abstract

During the reign of Isabel II, liberalism in Spain was consolidated as a political form contrary to monarchical absolutism. After the death of Fernando VII began a difficult political evolution characterized by a certain ideological intransigence that distorted the relations between the Moderado and Progresista parties. During the Sexenio Revolucionario (1868-1874) other emerging political forces were consolidated, such as the Demócratas and the Republicanos; the republican experience at the end of the Sexenio term failed and there was a move towards the Restauración system (1875-1900). The creation of the judicial districts ordered by the Ministerio de Gracia y Justicia in 1834 is the basis on which the electoral districts are created. The creation and modification of these districts, through laws and decrees, responds sometimes to the criteria of facilitating the right of participation to the agrarian and urban bourgeois elites, and other times to the aforementioned partisan criteria, since they intend to consolidate their hegemony at the provincial and national level. These parameters are those that mediate the electoral calls.

Keywords

Judicial districts, electoral regulations, electoral census, elections, Isabel II, Almería.

La creación de los partidos judiciales de Almería (1834)

En la época isabelina (1833-1868), Francisco Javier de Burgos, ministro de Fomento que sustituyó en el cargo al conde de Ofalia, ordenó la creación de las actuales provincias españolas por R.D. de 30 de noviembre de 1833, que estableció en 49 el número de ellas.

Burgos clasificó España por sus antiguas regiones geográficas y mantuvo casi totalmente la demarcación de los antiguos reinos en las modernas provincias. En realidad, lo que hizo Burgos estuvo en concordancia con el proyecto de 1813 llevado a cabo por Felipe Bauzá Cañas (Palma de Mallorca, 1764-Londres, 1834) —marino de guerra que llegó a ser capitán de navío, poseedor de la cruz de San Hermenegildo, la de distinción de Marina, y que estaba realizando una *Carta Geográfica de España*, diputado a Cortes durante el Trienio—; y el de 1821¹, basado en el de Bauzá, pero ejecutado casi en su totalidad por José Agustín de Larrañendi Muguruza (Mendaro, Guipúzcoa, 1769-Madrid, 1848) —ingeniero de caminos y canales, geógrafo, arquitecto, intendente, diputado a Cortes durante el Trienio, director general de Caminos y Canales, comendador de Isabel la Católica, académico de honor de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando— bajo la presidencia de Diego Clemencín Viñas (Murcia, 1765-Madrid, 1834) —abogado, diputado por Murcia en las Cortes de Cádiz, presidente de las Cortes y ministro de Gobernación durante el Trienio, prócer del Reino, ministro togado del Consejo de Hacienda, académico de la Real Academia de la Historia, erudito con gran formación histórica y literaria— que servía de contrapeso humanístico al carácter científico de los informes de Bauzá y de Larrañendi.



Figura 2. Busto de Isabel II. Medallón de mármol que se conserva en el Congreso de los Diputados.



Figura 3. Retrato del diputado a Cortes por Murcia Diego Clemencín Viñas. BNE. Serie «Iconografía Hispana».

¹ Durante la discusión de este proyecto de división provincial en 1821, todos los diputados del reino-provincia de Granada se pronunciaron en contra de la creación de nuestra provincia, incluido Martínez de la Rosa, excepto Francisco Torre Marín —futuro conde de Torre Marín en 1827—. Diego Clemencín (Murcia), Guillermo Oliver (Cataluña), José María Arnedo (Filipinas) y Miguel de Victorica (Islas Baleares) sí fueron favorables a la creación de Almería. Pedro Álvarez Gutiérrez, abad de la catedral de Baza y natural de Sevilla, diputado a Cortes por el reino-provincia de Granada, autor del opúsculo *Reflexiones...*, mantuvo una agria polémica parlamentaria con Torre Marín a cuenta de la capitalidad de la nueva provincia (Baza o Granada). Cfr. SÁEZ PINEL, J. L. (2021). *La consolidación del liberalismo en la Almería isabelina. De la Regencia de María Cristina a «La Gloriosa» (1833-1868)*. Almería, EDUAL.

Las provincias nacidas en 1833 son pues herederas de las Cortes de Cádiz y del Trienio Constitucional, fueron concebidas como una pieza más del nuevo engranaje político, de fuerte carácter centralizador, siendo las encargadas de servir de correa de transmisión entre el poder central y el local. Las ideas de jerarquía, orden y uniformidad administrativa son las que inspiran no sólo este proyecto sino la mayoría de los que concibieron los liberales moderados.

Se dotó a las provincias de un Gobierno Civil/Político encargado de hacer cumplir las órdenes del gobierno central, una Diputación Provincial encargada de la administración en general pero controlada y presidida de hecho por el jefe político, una Administración de Justicia para las cuestiones jurídicas civiles y penales y una Delegación de Hacienda para las cuestiones económicas y fiscales.

Desde 1812, en plena guerra de la Independencia, se intenta organizar las nacientes provincias en partidos judiciales. El Gobierno encarga a las diputaciones y audiencias los estudios preliminares procurando que aquellos fuesen homogéneos en cuanto a territorio o extensión y en cuanto a población; respecto a la capitalidad no se pronunciaba el Gobierno y sólo decía que debía ser la más adecuada al partido para evitar pugnas localistas. Este primer intento fue frenado en cuanto Fernando VII volvió a España en 1814.

En el Trienio Constitucional se retoman los trabajos, pero tampoco llegan más allá que a meros proyectos plasmados en varios documentos que nunca se llevaron a la práctica. El ministro de Gobernación y de Gracia y Justicia, José María Calatrava, reconoció en 1823 que, en las circunstancias que se vivían en esos momentos, era imposible realizar la división en partidos judiciales.

Una vez finalizado el proceso de división provincial, el Ministerio de Gracia y Justicia, bajo



Figura 4. Grabado de María Cristina de Borbón. BNE. Serie «Iconografía Hispana».

el mando de Nicolás María Garellly Battifora (Valencia, 1777-Madrid, 1850)², procedió al deslinde de Almería en partidos judiciales por R.D. de 21 de abril de 1834, que aparece en la *Gaceta de Madrid* del 23 de abril. Cesaban en sus funciones judiciales los alcaldes ordinarios, los alcaldes mayores y los corregidores (debían remitir las causas pendientes a los juzgados de 1.^a instancia), aunque, mientras se delimitaban claramente las funciones de los jueces de partido, podían continuar provisionalmente ejerciendo su labor. Era necesaria su aprobación inmediata porque los partidos judiciales iban a servir como circunscripción electoral para la convocatoria de Cortes que ordenaba el Estatuto Real, promulgado unos días antes³. Estamos pues ante la clara delimitación de los poderes del Estado.

2 Nicolás María Garellly fue diputado en el Trienio, prócer en 1834 y 1836, posteriormente senador por Palencia y Valencia y senador vitalicio. Catedrático de Leyes por la Universidad de Valencia, intervinó en la redacción y publicación de la *Nouísima Recopilación*; perseguido por los franceses y por Fernando VII, diputado y ministro varias veces en el Trienio, depurado nuevamente por Fernando VII, y ministro otra vez con Martínez de la Rosa.

3 GÓMEZ DÍAZ, J. (2008). «División territorial de España. Provincias y partidos judiciales, 175 años». *Toletum*, 2.^a época 55, pp. 151-175.

Partidos judiciales de Almería 1834

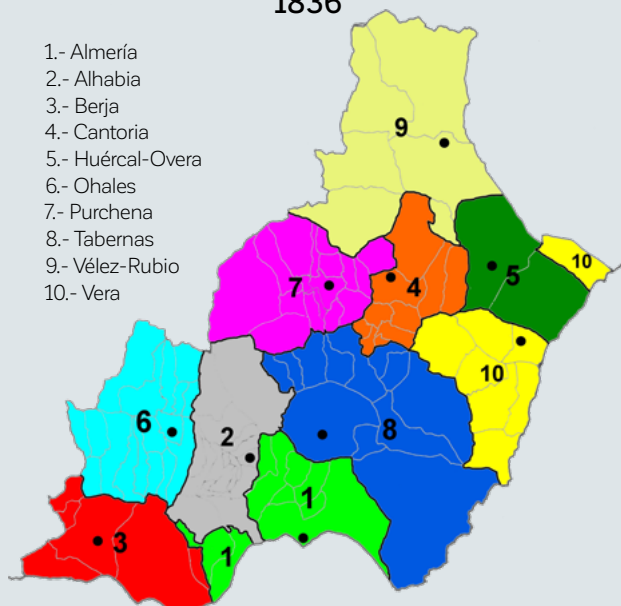
- 1.- Almería
- 2.- Berja
- 3.- Canjáyar
- 4.- Gérgal
- 5.- Huércal-Overa
- 6.- Purchena
- 7.- Sorbas
- 8.- Vélez Rubio
- 9.- Vera



Mapa n.º 1. Partidos judiciales de Almería (1834). *Gaceta de Madrid*, 23.04.1834, n.º 62, p. 287. Por R.D. de 21.04.1834. Elaboración propia.

Propuesta de Partidos judiciales de Almería 1836

- 1.- Almería
- 2.- Alhabia
- 3.- Berja
- 4.- Cantoria
- 5.- Huércal-Overa
- 6.- Ohales
- 7.- Purchena
- 8.- Tabernas
- 9.- Vélez-Rubio
- 10.- Vera



Mapa n.º 2. Propuesta de partidos judiciales de Almería (1836). Libros de actas de la Diputación Provincial de Almería: Sesión de 7 de octubre de 1836. Elaboración propia.

Este decreto contemplaba que los partidos podrían modificarse si las circunstancias de la provincia así lo aconsejaban, aunque realmente no hubo modificaciones de calado. Los partidos judiciales que se crearon, que debían ser nombrados por orden alfabético, fueron Almería, Berja, Canjáyar, Gérgal, Huércal-Overa, Purchena, Sorbas, Vélez-Rubio y Vera. Hay que recordar que la Diputación Provincial de Almería no había sido instalada todavía. Se pretendía, entre otras cosas, deslindar las funciones administrativas de las judiciales, tan confusas en el Antiguo Régimen. Posteriormente se incorporarán otras figuras jurídicas, tales como los distritos electorales, las demarcaciones notariales, las sanitarias, las militares, las eclesiásticas, etc.

El día 14 de diciembre de 1835 se constituyó en el seno de la Diputación Provincial de Almería —instalada por Joaquín de Vilches, jefe político, el 15 de noviembre anterior— la Comisión de División Territorial de la Provincia integrada por el comerciante y diputado por Vera Miguel Ramírez González, que actuó como presidente, y el diputado por Huércal-Overa Alejandro María Giménez⁴, que era el secretario de actas de la Diputación. Entre sus atribuciones estaban las del deslinde definitivo con las provincias vecinas, los deslindes entre los pueblos y también la de proponer una nueva división en partidos judiciales.

El 7 de octubre de 1836, se vio en la Diputación un trabajo que presentó la Comisión de División territorial creada el 1 de diciembre de 1835, compuesta por el comerciante y diputado por Vera Miguel Ramírez González⁵, que actuó como presidente, y el diputado por Huércal-Overa Alejandro María Giménez, secretario de actas, que fue nombrado vocal, para proponer una nueva división de partidos judiciales teniendo en cuenta:

4 Alejandro María Giménez Sánchez, natural de Vélez-Rubio, licenciado en Derecho, se recibió de abogado en la Real Chancillería de Granada en 1826. Vecino de Cantoria, propietario y diputado provincial por Huércal-Overa en 1835 y 1836, fue comisionado del distrito electoral de Cantoria en 1837. Es el padre de los hermanos Amador, Alejandro (licenciado en Derecho en 1863 por la Universidad de Granada), y Eduardo Giménez de Molina, también abogado. Este último fue diputado a Cortes por Huércal-Overa en 1869. Cfr. ARChGr, ERA, año 1826; AUG, 025/18 y 06443/104.

5 Miguel Ramírez fue el autor de un informe sobre la destrucción causada por los franceses en el convento de N.ª S.ra de la Victoria de Vera, de los mínimos de San Francisco de Paula. Entre otras cosas, la biblioteca había desaparecido.

- El mayor beneficio para los pueblos.
- La centralidad de las capitales de los nuevos partidos respecto a su territorio.
- La importancia que debían tener esas localidades para ser capital de partido.
- Las proporciones parecidas del vecindario de cada partido.
- El conocimiento del clima, costumbres y topografía de las comarcas.

El jefe político y un miembro de la Comisión de Armamento y Defensa se opusieron al dictamen de la Comisión y pidieron que constase su voto contrario en el acta. El jefe político, era a la sazón, Agustín Álvarez de Sotomayor Domínguez (Málaga, 1793-Puente Genil, Córdoba, 1855)⁶ —hijo del conde de Hust, masón, comandante de la Milicia Nacional de Puente Genil, jefe político/gobernador civil de muchas provincias, político progresista y escritor—; el diputado adjunto era Bernabé Portillo —oficial 1.º de Rentas Provinciales en 1835, juez de hecho en 1836, propuesto para administrador de Rentas Provinciales de la Intendencia de Almería a las órdenes del intendente Vicente Alvístur, y jubilado en 1847 como administrador de Contribuciones—. No dudaban de que la nueva división estaba acorde con las necesidades y utilidad de los municipios almerienses, pero provocaba cambios sustanciales que debían ser votados por mayor número de diputados de los que se encontraban presentes ese día —eran cuatro cuando debían ser nueve—, por lo que el presidente «se reservaba poner el asunto en la consideración de la nueva Diputación luego que se instalase». Los partidos propuestos fueron Almería, Alhabia, Berja, Cantoria, Huércal-Overa, Ohanes, Purchena, Tabernas, Vélez-Rubio y Vera. Había 10 partidos judiciales en vez de nueve⁷. No se trató este tema cuando se instaló la nueva Diputación y finalmente esta reforma se olvidó y no se llevó a cabo.

El sistema electoral provincial

El liberalismo estructuró un sistema electoral con tres niveles de representación: el local, que se refiere a las elecciones municipales; el provincial, para elegir a los diputados provinciales; y el nacional, que ordena la celebración de las elecciones a diputados a Cortes y senadores. Una de las funciones que eran exclusivas de la Diputación, siempre con permiso del gobierno, era la distribución provincial en distritos electorales.

Las elecciones municipales

Las elecciones municipales tenían una complejidad técnica mínima pues la demarcación electoral coincidía con el término municipal y la elaboración de las listas de votantes era sencilla, ya que se regía por la normativa de cada periodo histórico y el número de ciudadanos que cumplían los requisitos era más corto. De los concejales electos se designaba al alcalde, excepto en los casos en que éste era nombrado por la Corona.

La Diputación se encargaba de organizar, supervisar y revisar las actas de concejales. Y no sólo esto, sino velar por la correcta actuación de los concejales y alcaldes de los pueblos para evitar toda clase de abusos a los vecinos. Basta ojear algunas de las numerosísimas sesiones de la Diputación en las que se trataban estas temáticas.

Por ejemplo, sólo en seis meses de 1851, bajo el mandato del gobernador civil y presidente de la Diputación Juan José Clemente Soriano (07.02.1851 / 24.08.1851), ésta actuó en el municipio de Adra porque algunos vecinos denunciaron al 2.º teniente de alcalde de Adra, Antonio de Rivera, por presuntos abusos cometidos contra la población; el diputado provincial Juan Antonio López de Sagredo, que investigó la denuncia, estimó que no los hubo

6 Agustín Álvarez de Sotomayor se casó tres veces, siempre con naturales de Puente don Gonzalo, hoy Puente Genil, y tuvo un total de 13 hijos.

7 L.A.S.D.P.AL.: Sesión de 7 de octubre de 1836.

de ninguna clase y aconsejó el nombramiento de nuevo alcalde de Adra, pues José María Gnecco había dimitido a petición propia por desavenencias con el citado Rivera.

Asimismo, en cuanto al procesamiento del alcalde y tenientes de alcalde de Huércal-Overa, instado por la Subdelegación de Rentas provinciales, al haberse apropiado de unas cargas de pólvora de contrabando, se acordó, a través del juzgado de Hacienda: «se suspenda, arreste y embargue los bienes de los acusados por no haber dado explicación a los hechos». También se exoneró al alcalde de Alsodux y se pidió el procesamiento de algunos concejales de ese ayuntamiento al tener causa abierta en la Subdelegación de Rentas por cobro irregular y abusivo de contribuciones. Y respecto a elecciones municipales no se pudo exonerar a un concejal de Dalías que no estaba en la lista de elegibles, por no constar en el acta de elección la protesta correspondiente⁸.

Figura 5. Firma del gobernador civil Juan José Clemente Soriano. Extraída de los libros de actas de la Diputación de Almería. Digitalización y elaboración propia.

res modificadores en el número de diputados electos que no afectaron a nuestra provincia:

- Es siete el mínimo de diputados. Almería tiene 9 partidos y por lo tanto elige nueve diputados.
- En los partidos donde haya dos o más jueces de 1.^a instancia se nombrarán tantos diputados como jueces. Almería capital, que es el núcleo mayor de la provincia sólo tuvo un juzgado de 1.^a instancia durante todo el periodo isabelino.

A finales de 1839 se celebraron elecciones provinciales para renovar tres diputados de los partidos de Almería, Gérgal y Huércal-Overa. El partido judicial de Almería quedó dividido en dos distritos: el primero abarcaba la capital (cabeza) y los municipios de Benahadux, Gádor, Huércal, Pechina, Rioja, Santa Fe y Vitor; el segundo abarcaba Felix (cabeza), Enix, Roquetas y Vícar. El partido judicial de Gérgal también se dividió en dos distritos: el primero comprende Nacimiento (cabeza) y los municipios de Abla, Abrucena, Alboloduy, Alhabia, Alsodux, Doña María, Escúllar, Fiñana, Gérgal, Ocaña y Santa Cruz; el segundo distrito electoral estaba integrado por Tabernas (cabeza) y los pueblos de Bacares, Castro, Olula de Castro, Turrillas y Velefique⁹. Finalmente, el partido judicial de Huércal-Overa fue dividido en otros dos distritos electorales: el primero sólo para dicha villa y el segundo compuesto por Cantoria (cabeza), Alblox, Arboleas y Zurge-

Las elecciones a la Diputación Provincial

Los distritos electorales

Durante el reinado de Isabel II, para configurar las demarcaciones y la distribución de escaños de diputado provincial, se tomó como módulo territorial el partido judicial y el número de éstos determinó el de diputados; cada partido judicial eligió un diputado por lo que el sistema uninominal de elección es anterior al de diputados a Cortes —que se implantó tras la aprobación de la Ley Electoral de 1846— lo cual nos da una idea del poder que va adquiriendo la burguesía terrateniente local y comarcal en cada provincia. Hay dos facto-

8 SÁEZ PINEL, J. L. «Clemente Soriano, Juan José». En Los presidentes de la Diputación de Almería. Almería, IEA, e.p.

9 Los diputados provinciales José Bordiú Góngora y Ramón Gutiérrez Torrente se opusieron a este dictamen por cuanto Gérgal, cabeza de partido judicial, no había sido designada cabeza de distrito electoral. Además, era un perjuicio para el gran número de electores de Gérgal que tendrían que desplazarse hasta Nacimiento, que tenía un censo electoral bastante menor.

na¹⁰. De estas divisiones la única que coincide en 1841 es la del partido de Almería. Estos distritos difieren bastante de los que se crearon para las elecciones de diputados a Cortes.

En el periodo de la Restauración (1874-1900), la demarcación electoral sigue siendo el partido judicial, pero al final del periodo éstos se presentaron agrupados de dos en dos para elegir cuatro diputados. Se pasó entonces a demarcaciones plurinominales. Si la provincia tenía cinco o menos de cinco partidos irían solos, pero eligiendo cuatro diputados cada uno. Si el número de partidos fuese impar el de mayor número de habitantes —normalmente— se constituía solo y elegía los cuatro diputados.

La Diputación, cumpliendo lo ordenado en la prevención 1.^a de la R.O. de 12 de julio de 1882, hizo un borrador de división de la provincia en distritos electorales. Existirían cinco distritos en la provincia pues había nueve partidos judiciales y uno de ellos irá solo, pues será el de mayor población. La propuesta que se hizo, aprobada en el plenario de 26 de julio de 1882, contemplaba los siguientes distritos:

- Primer distrito: Formado por los partidos judiciales de Almería y Berja, con la capital en Almería por ser de mayor categoría.
- Segundo distrito: Formado por los partidos de Gérgal y Canjáyar, correspondiendo la capital a Gérgal —pues tiene mayor número de habitantes— aunque las dos poblaciones son villa.
- Tercer distrito: Formado por Sorbas y Purchena, con la capital en Sorbas por las mismas razones anteriores.
- Cuarto distrito: Vera, capital del partido y con categoría de ciudad.
- Quinto distrito: Que une Huércal-Overa y Vélez-Rubio, con capital en Huércal-Overa por ser de mayor categoría y poseer juzgado de 1.^a instancia.

La citada prevención de la R.O. indicaba que el proyecto debía publicarse en el *Boletín Oficial de la provincia* y así se hizo el 28 de julio siguiente. Los alcaldes de los pueblos debían

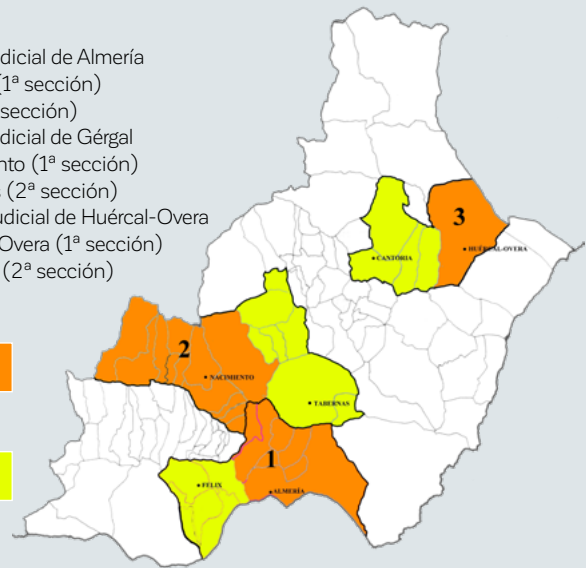
Elecciones parciales a diputado provincial Almería - 1840

- 1.- Partido judicial de Almería
Almería (1.^a sección)
Felix (2.^a sección)
- 2.- Partido judicial de Gérgal
Nacimiento (1.^a sección)
Tabernas (2.^a sección)
- 3.- Partido judicial de Huércal-Overa
Huércal-Overa (1.^a sección)
Cantoria (2.^a sección)

1.^a sección



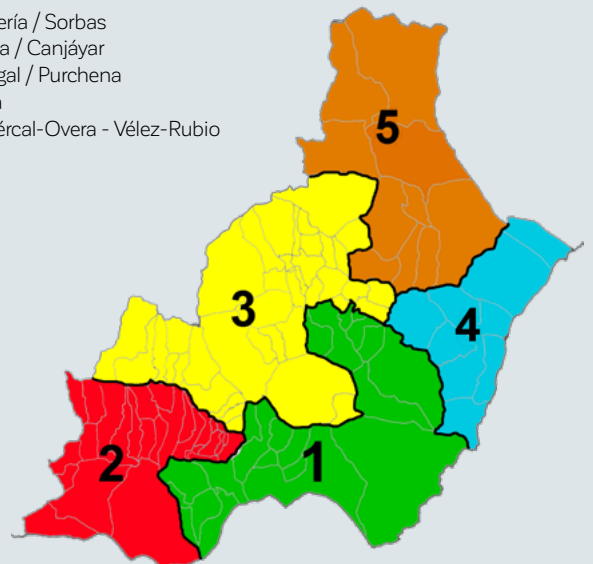
2.^a sección



Mapa n.º 3. Elecciones parciales a la Diputación de Almería (1839). Libros de actas de la Diputación Provincial de Almería: Sesión de 13 de noviembre de 1839. Elaboración propia.

Agrupaciones de partidos judiciales. Elecciones a diputados provinciales. Finales siglo XIX

- 1.- Almería / Sorbas
- 2.- Berja / Canjáyar
- 3.- Gérgal / Purchena
- 4.- Vera
- 5.- Huércal-Overa - Vélez-Rubio



Mapa n.º 4. Agrupación de partidos judiciales para las elecciones a la Diputación Provincial de Almería a finales siglo XIX. B.O.P.A.L., 06.09.1882, n.º 58, p. 10. Elaboración propia.

10 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 13 de noviembre de 1839.

Núm: 317.

Como por efecto de las circunstancias políticas en que se ha encontrado esta provincia, no han podido verificarse oportunamente los actos prevenidos por el real decreto de 26 de Agosto último para la renovación de Diputaciones provinciales; deseando llenar en esta parte las intenciones del Gobierno provisional de la Nación; he determinado que dichos actos tengan su debido cumplimiento en los días 25, 26, 27, 28 y 29 del corriente en los pueblos cabeza de distrito que tiene señalada la Exma. Diputación provincial para la última elección de Diputados y Senadores, debiendo verificarse el escrutinio prevenido en el artículo 6.º de dicho real decreto el día 2 de Noviembre próximo y la presentación de los elegidos en esta capital el 10 del mismo para los efectos prevenidos en el mencionado real decreto. Almería 11 de Octubre de 1843. = *Joaquín de Vilches*.

Figuras 6 y 7. Convocatoria de elecciones a la Diputación Provincial de Almería a finales de 1843. B.O.P.A.L., 14.10.1843, n.º 74, pp. 1-2.

88

fijarlo en los tableros de anuncios durante quince días para que los vecinos hicieran las reclamaciones y observaciones que creyesen oportunas contra la división en sí misma o contra la designación de la cabeza del distrito judicial. Con todo ello se remitiría un expediente al Gobierno para que éste decidiera la división definitiva. El gobernador civil encargado de la tramitación del expediente fue Eduardo González Rivera, nombrado para desempeñar el cargo el 17 de diciembre de 1881; tomó posesión el 29 de diciembre y cesó en el puesto el 8 de agosto de 1883 cuando se le nombra gobernador civil de Castellón de la

Plana por fallecimiento del que lo desempeñaba, Eusebio Torner y Carbó.

El Gobierno, por medio del Ministerio de la Gobernación regido en ese momento por Venancio González Fernández (08.02.1881-09.01.1883)¹¹, decidió variar los dos primeros distritos. Por la Ley Provincial de 28 de agosto de 1882, aunque Vera siguió yendo en solitario y todos tuvieron que elegir cuatro diputados, las demarcaciones quedaron de la forma siguiente:

- Primer distrito: Almería y Sorbas
- Segundo distrito: Berja y Canjáyar
- Tercer distrito: Gérgal y Purchena
- Cuarto distrito: Vera
- Quinto distrito: Huércal-Overa y Vélez-Rubio¹².

Convocatorias electorales

En lo que a este tema se refiere, entre 1837 y 1868 fueron realizadas por el Gobierno de la nación si había que renovar a todos los diputados provinciales, y si eran parciales podían ser convocadas por el jefe político/gobernador civil. Esto nos indica, una vez más, que las diputaciones carecían de iniciativa política propia. También hay que tener en cuenta que, durante los periodos de revolución, los diputados provinciales son nombrados y separados por las juntas provisionales de gobierno de la provincia o por las autoridades militares.

Este es el caso, por ejemplo, del año 1843 tras el fracaso de la llamada «revolución centralista» en contra del gobierno de Joaquín María López; el coronel Diego de los Ríos, que ocupó Almería, nombró alcaldes y concejales y también proclamó como jefe político a Joaquín de Vilches, que designó a los nuevos diputados para constituir una nueva Diputación en la sesión de 10 de octubre de 1843.

Al estallar la Revolución de 1854 el gobernador militar, Pedro de Alcántara Rute y Rivera, instaló la nueva Diputación a finales de agosto con los individuos que la componían antes de

11 URQUIJO GOITIA, J. R. (2008). *Gobiernos y ministros españoles en la Edad Contemporánea*. Madrid, CSIC, 2.ª ed. corr. y aum.

12 B.O.P.A.L., 06.09.1882, n.º 58, p. 10.



Figura 8. Plaza del Mercado de Almería. Fondo de imágenes de la Diputación Provincial.

la caída de Espartero en 1843, destituyendo a los diputados que pertenecían mayoritariamente al Partido Moderado. En ambos casos se celebraron elecciones provinciales inmediatamente después de las designaciones¹³.

Censos electorales

La Diputación elaboró las listas electorales, con la ayuda de los ayuntamientos, hasta 1845; estas listas son las mismas que las de diputados a Cortes. Desde 1845 esa potestad recayó en el Gobierno de la nación que delegó su creación y publicación en el jefe político/gobernador civil; éste las entregaba a los ayuntamientos y éstos hacían las rectificaciones que creían oportunas. Este nuevo sistema de configuración de los censos electorales provocó más fricciones entre los partidos políticos y entre los ayuntamientos y el Gobierno Civil.

Mecánica electoral

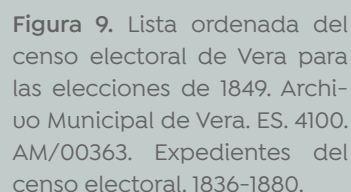
Entre 1835-1837, se siguieron las reglas del decreto de 20 de mayo de 1834 (el Estatuto Real) para la elección de procuradores del Reino, es decir:

- Sufragio censitario indirecto.
- Los miembros de los ayuntamientos más los mayores contribuyentes escogen dos vocales que integrarán la Junta de Partido.
- La Junta de Partido elige al diputado que le representará en la Diputación.

En el periodo 1837-1868 rigió la siguiente normativa:

- El partido judicial se podrá dividir en distritos o secciones cuando el número de habitantes así lo requiera para hacer más cómoda la elección. Estas divisiones las hace la Diputación, pero deben obtener el plácet del Gobierno.
- Las mesas estaban en las localidades de más fácil acceso.
- El primer día de la votación se constituía la mesa electoral bajo la presidencia del alcalde del partido o distrito con el nombramiento de cuatro secretarios escrutadores; las mesas de distrito elegían un comisionado para llevar el acta parcial de elección a la mesa principal del partido.
- La Junta Electoral de partido, presidida por el jefe político/gobernador civil (si es la capital provincial) o por el alcalde, contaban

13 SÁEZ PINEL, J. L. (2021). *La consolidación del...* Almería, EDUAL.



Hé aquí los nombres de los electores muertos, ausentes, duplicados é imaginarios que se incluyen en las listas electorales que han de servir el día 21 del que cursa.

Muertos.

- Núm. 33. Antonio Flores Martinez.
» 35. Antonio Gimenez Sanchez.
» 45. Andrés Galiuri Magaña.
» 46. Antonio Arrieta.
» 48. Antonio Lopez Ferron.
» 61. Cristóbal Zaragoza.
» 74. Diego Martinez Gimenez.
» 78. Diego Ureña.
» 95. Francisco del Moral.
» 100. Federico Serrelte Ripol.
» 101. Francisco Alvarez Sanchez.
» 175. José Guillen Llorens.
» 178. Juan Rull Andújar.
» 195. Juan Lopez Plaza.
» 199. Juan Rojas.
» 233. Juan Linares Garcia.
» 245. Juan Perea.
» 254. Juan Garcia Gonzalez.
» 277. Manuel Perez Merino.
» 302. Manuel Andújar Garcia.
» 302. Manuel Candela Alfonso.
» 355. Vicente Perez Salinas.

Capacidades.

- Núm. 74. Rafael Ros Anguile.
» 77. Trinidad M. Lopez.
» 111. Francisco Arias de Reina.

Ausentes.

- Núm. 23. Angel Blain.
» 29. Agustín Dessy Romero.
» 56. Basilio Hanza Blanes.
» 70. Casimiro Lirique.
» 82. David Hipólito Palmiras.

los votos y emitía el acta final del partido judicial, acta que era entregada en el Gobierno Civil de la provincia hasta llegar el momento de constitución de la Diputación.

- A cada diputado electo también se le entregaba una credencial.

Durante el Sexenio Revolucionario (1868-1874) hubo varios cambios en esta dinámica:

- Al instaurarse el sufragio universal se modificó la legislación electoral provincial. Las elecciones se adaptaron al R.D. de 21 de octubre de 1868, basado en la legislación del Bienio Progresista que nunca llegó a aplicarse en su época.
- Se pretendía una mayor igualdad en la distribución del voto pues los distritos fueron similares en población.
- Se continuó con el sistema uninominal: un partido judicial, un diputado.
- Se siguió la misma mecánica electoral que en el periodo de la Restauración, que inmediatamente veremos.

La mecánica electoral del periodo de la Restauración es la siguiente:

- Las elecciones estaban reguladas por la Ley Electoral General de 1870 y por la Ley Municipal de 1877. Esto nos indica que los conservadores de Cánovas hicieron suyas muchas de las reivindicaciones que reclamaban los progresistas de los periodos de Isabel II y el Sexenio.
- Las divisiones en distritos las hacía el Gobierno oyendo a las diputaciones.

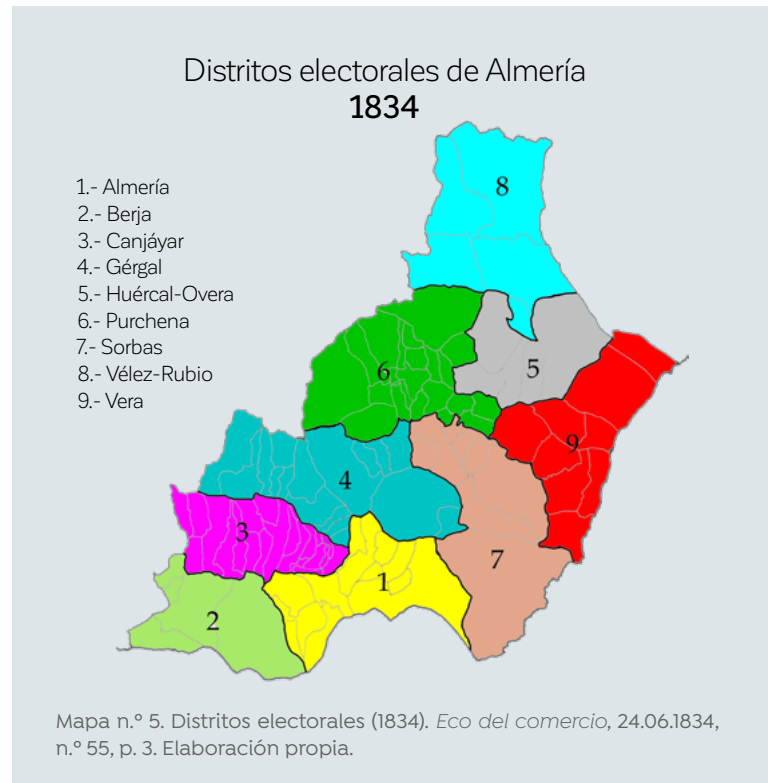
Figura 10. *La Crónica Meridional*, 18.08.1881, n.º 6.445, p. 2. Irregularidades detectadas en el censo electoral de la capital almeriense en 1881.

- Los distritos se dividían ahora en colegios (en todos los municipios) y en secciones (que no pueden exceder el total de alcaldes de barrio que hay en una población).
- El proceso de constitución de las mesas era idéntico al de las elecciones a Cortes.
- Las convocatorias electorales eran ordenadas por el gobernador civil.
- Los ayuntamientos fijaban en el tablón de anuncios los lugares de ubicación de colegios y secciones, dando publicidad de las personas que los iban a presidir.
- La Comisión Inspector del Censo, bajo la presidencia del juez de 1.^a instancia, recibía las propuestas de interventores, se les daba posesión del cargo y se enviaba copia del nombramiento a cada ayuntamiento.
- Al finalizar la votación se realizaba el escrutinio parcial y estas actas eran archivadas por la Comisión Inspector del Censo de cada partido; después se enviaban copias al Ministerio de la Gobernación y se nombraba al interventor que debía acudir a la Junta Electoral de Partido para elaborar el acta final.
- Había que publicar obligatoriamente las listas de todos los que habían ejercido su derecho al voto.
- La Diputación era la que convocaba las elecciones parciales que tenían que ser autorizadas por el gobernador civil¹⁴.

Las elecciones al Congreso y al Senado en el periodo isabelino (1833-1868)

a) Los distritos electorales

Para estas elecciones las demarcaciones varían mucho según ostenten el poder los moderados o los progresistas. Si gobiernan los primeros el número de distritos electorales tiende a disminuir, mientras que ocurre lo contrario al gobernar los progresistas, que aumentarán el número de dis-



tritos y secciones electorales a fin de estimular la participación política. Como norma general los distritos electorales aumentan hasta 1844 y desde 1850 se crean secciones dentro de los distritos, aunque su número nunca llega a igualar al del periodo 1836-1844.

Los progresistas defendieron la circunscripción provincial plurinominal, es decir, todos los electores de la provincia eligen a sus diputados a Cortes, mientras los moderados optaron por los distritos uninominales favoreciendo la creación de redes clientelares que llegarán a su desarrollo pleno en la época de la Restauración.

Normalmente, y previa discusión, los distritos eran aprobados por el plenario de la Diputación con la aquiescencia de todos los diputados y partidos políticos a los que pertenecían. Así ocurrió en 1837, cuando se aprobaron los 17 distritos en que se dividió la provincia para las elecciones de ese año. Se hizo mención expresa a la división del distrito de Almería en dos para facilitar las votaciones, debido al crecido número de habitantes del casco urbano

14 SANTANA MOLINA, M. (1986). *La diputación provincial en la España decimonónica*. Alicante. Universidad.



Figura 11. Paseo del príncipe Alfonso en Almería. Fondo de imágenes de la Diputación Provincial.

y de la vega. Es de suponer que el hecho de dividir otros distritos obedecería al criterio de cercanía hasta la cabeza del distrito¹⁵.

Sin embargo, para las elecciones de 1839 la propuesta de división en distritos fue hecha por Francisco García-Hidalgo y Peñalver, jefe político de Almería, y no fue sometida a discusión en el plenario. Los distritos aumentaron y se situaron en 20. Varios sufrieron variaciones para aumentar o disminuir el número de municipios, variar la cabeza de distrito, o para dividirlos en dos¹⁶.

El día 28 de junio de 1839 Laureano de Llanos encabezó la protesta de los diputados progresistas por la imposición de los distritos sin participación de los diputados provinciales y la de los municipios que querían estar en otros distritos. Al día siguiente los progresistas solicitaron formalmente al jefe político que se volviese a los distritos que hubo en las últimas elecciones. El resto de los diputados provinciales junto con el jefe político rechazaron la petición¹⁷. Sí estuvieron de acuerdo todos ellos en reducir a un

solo distrito el de Almería. La disputa traspasó los límites provinciales y todas estas controversias aparecieron en el diario *Eco del Comercio*, de corte progresista, en algunos de los números publicados durante el mes julio¹⁸.

En 1839 los pueblos de Abla y Abrucena pidieron que Fiñana no fuese cabeza de distrito electoral «por estar aquel pueblo en el confín de la provincia y por otras razones de conveniencia pública». El día 30 de junio la Diputación desestimó el recurso de ambos¹⁹. Lo mismo ocurrió con la petición de Velefique, que quería votar en Tabernas ya que ir a Gérgal les suponía tener que recorrer más distancia²⁰.

En 1840 no hubo discusión alguna en el seno de la Diputación de Almería a la hora de aprobar la nueva división en distritos, pero al dimitir ocho diputados provinciales se suspendieron los trabajos electorales ya que los censos no estarían hechos a tiempo para los comicios convocados a mediados de enero de 1840²¹. Cuando se reanudaron las sesiones en la Diputación, Joaquín de Vilches manio-

15 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 26 de agosto de 1837.

16 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 21 de junio de 1839. No sufrieron variaciones en su gran mayoría, pero los de Cantoria, Gérgal, Nacimiento, Sorbas y Vélez-Rubio sí variaron.

17 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 29 de junio de 1839. Esta petición estaba firmada por Francisco Aquino y Amat, José Suárez, Laureano de Llanos, Miguel de Medina y Antonio González. Se opusieron García-Hidalgo, Yebra, Bordiú y Gutiérrez, es decir, estaban en minoría.

18 *Eco del Comercio*, 11.07.1839, pp. 3-4; y 30.07.1839, pp. 1-2. En la noticia aparece la ciudad de Santander, pero se refiere a Almería. Es un error que se subsanó el 01.08.1839, p. 4.

19 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 30 de junio de 1839.

20 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 2 de julio de 1839.

21 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 17 de diciembre de 1839.



Retrato del general Baldomero Fernández Espartero a caballo. BNE. Serie «Iconografía Hispana».

bró hábilmente para sustituir a los diputados provinciales progresistas, hasta quedar su facción en mayoría. Apartó a Ramón González, de Vélez-Rubio y después hizo permanecer a José Bordiú y Ramón Gutiérrez Torrente a pesar de ser empleados públicos. De esta manera logró modificar los distritos para obtener el mayor rédito electoral posible²².

Si en 1840 Gérgal votaba en las elecciones provinciales en Nacimiento, en 1841, para las de Cortes, el municipio es desposeído de la cabeza de partido judicial en favor, provisionalmente, de Alboloduy. Este hecho se debe al informe que realizó la Junta Provisional de Gobierno de Almería sobre la actitud negativa del municipio y del juez ante el pronunciamiento del general Espartero que finalmente sería regente del Reino. De todo esto puede deducirse que Gérgal era un bastión de los moderados en

la provincia de Almería²³. Joaquín de Vilches logró modificar los distritos para obtener el mayor rédito electoral posible; así Terque quedó adjudicado a Gérgal (situado a tres leguas de distancia) y no a Alhabia o Huéneja (que estaban a media legua)²⁴.

En 1843 Instinción y Bentarique pasaron a formar parte del distrito de Canjáyar. Arboleas quedó comprendido en el de Albox. El partido de Vélez-Rubio se divide en dos distritos electorales, que lo serán Vélez-Rubio, capital, con Taberno, y Vélez-Blanco, capital, con María. La villa de Dalías seguirá formando distrito separado del de Berja²⁵.

En general, hasta 1844, los votantes debían recorrer menos distancia hasta las mesas electorales. Sin embargo, hay algunos casos extraños como el de 1837, cuando para poder votar en Vera, cabeza del distrito electoral, los electores de Pulpí debieron cruzar de parte a parte el distrito electoral de Cuevas²⁶.

Tras la aprobación de la Constitución de 1845, de carácter moderado, las Cortes aprobaron la Ley Electoral de 18 de marzo de 1846. Inmediatamente después el Gobierno, por Real Decreto, fijó los 349 distritos electorales en que había dividido a las provincias²⁷. Joaquín de Vilches, entonces gobernador civil, hizo el proyecto de inclusión de municipios en cada distrito, el cual fue aprobado unánimemente por el Consejo Provincial del cual era presidente²⁸. La composición de los distritos fue publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia*. En Almería fueron siete los distritos electorales que oscilaron entre los 31 357 habitantes del distrito de Tíjola y los 37 393 habitantes del distrito de Berja. La distribución final se publica en el *Boletín Oficial de la Provincia*²⁹.

22 L.A.S.D.P.AL.: Sesión de 7 de abril de 1840.

23 L.A.S.D.P.AL.: Sesión de 2 de enero de 1841.

24 L.A.S.D.P.AL.: Sesión de 7 de abril de 1840.

25 L.A.S.D.P.AL.: Sesión de 16 de enero de 1841. Sólo habían pasado

26 SÁEZ PINEL, J. L. (2021). *Op. cit.* Almería, EDUAL.

27 *Gaceta de Madrid*, 27.06.1846, pp. 1-2.

28 L.A.S.C.P.AL.: Sesión de 31 de marzo de 1846. Integraban el Consejo desde su implantación, el 31 de julio de 1845, José de Vilches Gómez, José María Acosta Bejarano y José Antonio Martínez Almagro, nombrados por S.M. el 14.07.1845 (*Gaceta de Madrid*, 15.07.1845). Como supernumerarios fueron designados Antonio María Iribarne y Francisco de Paula Giménez.

29 B.O.P.AL., 04.07.1846, extraordinario.

En el libro de actas del Consejo Provincial sólo queda el acuerdo de división, pero no aparece ningún nombre de distrito o sección. En el *Boletín Oficial de la Provincia de Almería* sólo aparecieron los distritos sin hacer mención alguna a los pueblos que debían ser cabeza de sección electoral. En el acta de escrutinio de cada distrito no aparecen tampoco las secciones en que fueron divididos.

Sin embargo, tras celebrarse las elecciones, los progresistas de Tíjola protestaron «porque hayan tenido que pasar para ir allí [a Tíjola] por el de Purchena... los pueblos más distantes como Oria, Cóbda, Lijar, Chercos, Macael y Laroya...»³⁰. Una muestra más de que el problema de los distritos no se había solucionado con la nueva ley. El mapa electoral se pareció bastante al de las elecciones celebradas durante la vigencia del Estatuto Real.

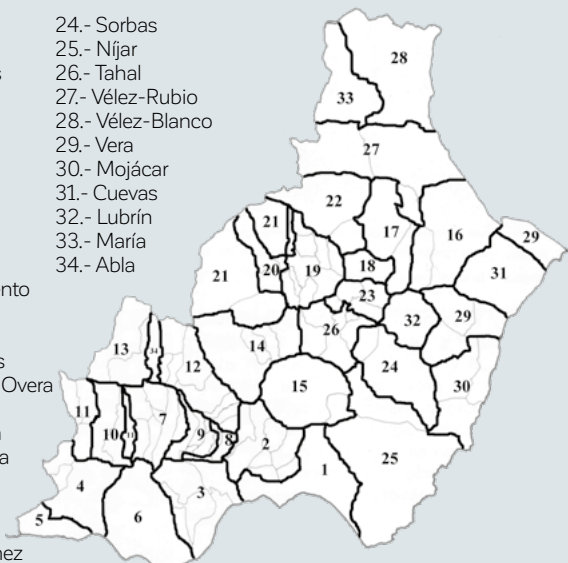
Para las elecciones de 1850 el gobernador civil, Bartolomé Velázquez-Gaztelú y Angulo, sí publicó los distritos con sus secciones, aunque no dio las cifras de población³¹. La lista de municipios era además muy incompleta —faltan 17 poblaciones— e imprecisa, ya que no sabemos a qué sección pertenecen algunos de los no citados. Sin embargo, este hecho no es mencionado en ninguna crónica electoral de los periódicos de la época.

Faltaban bastantes localidades que pertenecían al primer distrito tales como Vúcar, Enix y su anejo Marchal, Benahadux, Gádor, Rioja y Santa Fe. No aparecieron en ningún otro distrito y no se publicó ninguna rectificación a los errores u omisiones del *Boletín Oficial* del 21 de agosto de 1850. En el distrito de Berja no se citó al pueblo de Benínar (no sabemos en qué sección fue incluido). Es notable que, para votar en la segunda sección de Adra, los electores de Alcolea, Darrícal, Laujar y Paterna tengan que pasar por Berja, capital del distrito; también hay que hacer notar que la distancia Dalías-Adra es bastante mayor que la que existe de Dalías a Berja.

Tampoco aparecen en el distrito de Gérgal las localidades de Alicún, Bentarique, Alsodux,

Distritos electorales de Almería 1844

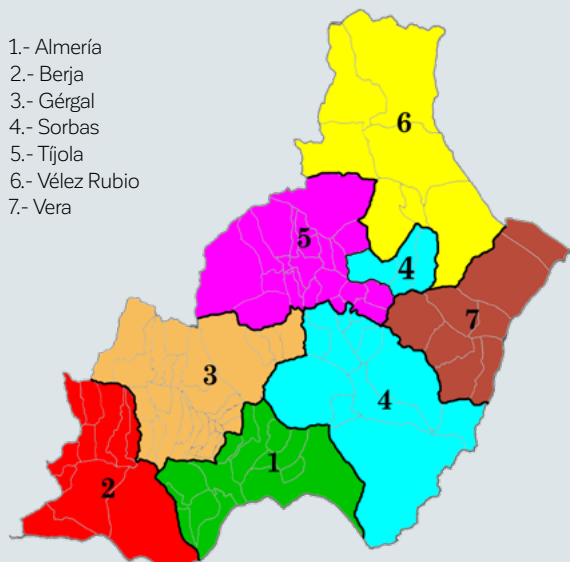
- | | |
|--------------------|-------------------|
| 1.- Almería | 24.- Sorbas |
| 2.- Pechina | 25.- Níjar |
| 3.- Roquetas | 26.- Tahal |
| 4.- Berja | 27.- Vélez-Rubio |
| 5.- Adra | 28.- Vélez-Blanco |
| 6.- Dalías | 29.- Vera |
| 7.- Canjáyar | 30.- Mojácar |
| 8.- Alhama | 31.- Cuevas |
| 9.- Huécija | 32.- Lubrín |
| 10.- Laujar | 33.- María |
| 11.- Alcolea | 34.- Abia |
| 12.- Nacimiento | |
| 13.- Fiñana | |
| 14.- Gérgal | |
| 15.- Tabernas | |
| 16.- Huércal-Overa | |
| 17.- Albox | |
| 18.- Cantoria | |
| 19.- Purchena | |
| 20.- Tíjola | |
| 21.- Serón | |
| 22.- Oria | |
| 23.- Albánchez | |



Mapa 6. Distritos electorales (1844). B.O.P.A.L., 10.08.1844, n.º 62, p. 4. Elaboración propia.

Distritos electorales de Almería 1846

- | |
|-----------------|
| 1.- Almería |
| 2.- Berja |
| 3.- Gérgal |
| 4.- Sorbas |
| 5.- Tíjola |
| 6.- Vélez Rubio |
| 7.- Vera |



Mapa 7. Distritos electorales (1846). Libros de actas de la Diputación Provincial de Almería: Sesión de 31 de marzo de 1846. B.O.P.A.L., 04.07.1846, n.º 55, extraordinario. Elaboración propia.

30 A.C.D. Serie documentación Electoral: 25, n.º 1. Carta de protesta contra el modo de celebrar la elección en el distrito, fechada en Purchena el día 10 de junio de 1847.

31 B.O.P.A.L., 21.08.1850, pp. 1-2.

Santa Cruz, Castro y Olula de Castro y no sabemos en qué sección votaron. El distrito de Sorbas incluso se fragmentó en dos, separado por el de Tíjola. Los pueblos de Armuña, Cantoria y Zurgena quedaron separados del núcleo principal. En el quinto distrito, Tíjola, no es nombrado el pueblo de Armuña y no sabemos en qué sección votó. En el distrito de Vélez-Rubio los electores de Albox debían votar en Vélez-Blanco que está más lejos que la cabeza de su distrito. Como se ve, en las elecciones de 1850 las arbitrariedades fueron palmarias, agravaron el problema de demarcación de los distritos, y en todo momento tendieron a favorecer al Partido Moderado que en esos momentos ostentaba el poder.

Tras la Revolución de 1854 llega el Bienio Progresista (1854-1856) y para elaborar los distritos electorales el Gobierno se acoge a la Ley Electoral de 20 de julio de 1837. Hay más distritos, en concreto 18, cifra un poco superior a los distritos que hubo en 1840. Aunque hay distritos electorales muy grandes en ninguno de ellos hay que cruzar otro distrito para votar. Se adoptó «como única base la mayor comodidad de los electores»³². Era gobernador civil el granadino Domingo Velo y López, y secretario del Gobierno Civil Justo Tovar y Tovar³³.

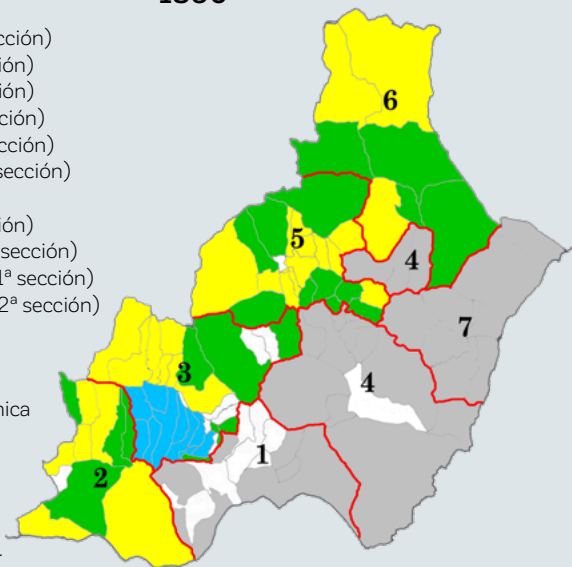
Tras la caída de los progresistas en 1856 se volvió a la Ley Electoral moderada de 18 de marzo de 1846. En las elecciones de enero de 1857, siendo gobernador civil Miguel Rives Porcar, se produjeron algunas protestas respecto a la distribución de las secciones electorales porque había municipios muy cercanos a una cabeza de sección que votaban en otra que estaba más lejana. Es el caso que denunció pormenorizadamente Juan Felipe Martínez Almagro refiriéndose al distrito electoral de Almería.

Martínez Almagro presentó un certificado firmado por el ingeniero 2.º de caminos de la provincia, Juan de la Cruz Juárez³⁴, que demostraba que, de los 120 electores asignados a Alhama, 70 residían más cerca de Almería que de la propia mesa electoral; además esos

Distritos electorales de Almería 1850

- 1.- Almería (1ª sección)
- 2.- Berja (1ª sección)
Adra (2ª sección)
- 3.- Gérgal (1ª sección)
Fiñana (2ª sección)
Canjáyar (3ª sección)
- 4.- Sorbas
- 5.- Tíjola (1ª sección)
Purchena (2ª sección)
- 6.- Vélez-Rubio (1ª sección)
Vélez-Rubio (2ª sección)
- 2.- Vera

- Sección única
- 1ª sección
- 2ª sección
- 3ª sección
- Sin asignar



Mapa 8. Distritos electorales (1850). B.O.P.A.L., 21.08.1850, n.º 98, pp. 1-2. Elaboración propia.



Figura 13. Retrato del general Ramón María Narváez y Campos. BNE. Serie «Iconografía Hispana».

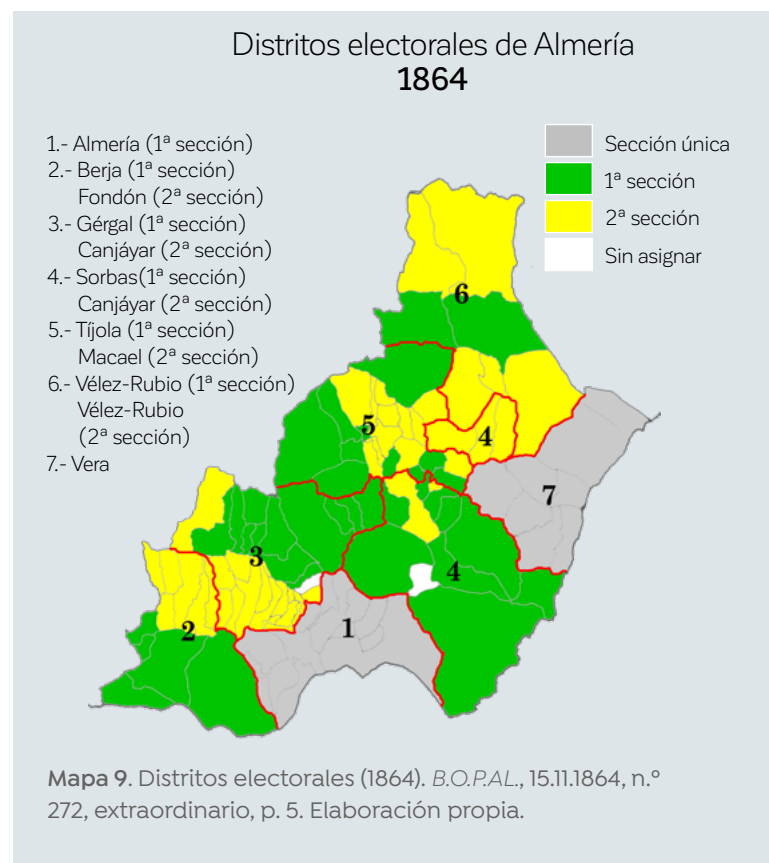
32 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 24 de agosto de 1854.

33 B.O.P.A.L., 11.09.1854, p. 3.

34 *Calendario manual y Guía de forasteros de Madrid*. (1857). Madrid, Imprenta Nacional, p. 565.



Figura 14. Retrato del general Leopoldo O'Donnell y Jorís. BNE. Serie «Iconografía Hispana».



electores disponían de buena carretera para llegar a Almería mientras que el camino para llegar a Alhama era de herradura y estaba en malas condiciones³⁵. En este caso nos encontramos con un caso de lucha interna entre los propios moderados. Pocos días antes de celebrarse estas elecciones Miguel Rives fue sustituido por Fernando de Ormaechea Unanue. Hay que recordar que los distritos electorales son los mismos de 1854, ratificados por Real Orden de 25 de enero de 1857³⁶.

No existieron variaciones en los distritos entre 1858 y 1863, época del gobierno O'Donnell. Pero tras su caída las luchas políticas entre los partidos se recrudecen y las luchas intestinas en los propios partidos se intensifican. Al modificarse el distrito de Vélez-Rubio —por orden

del ministro de la Gobernación el 12 de noviembre de 1864³⁷—, el gobernador civil, José Justo Madramany Colomina, publica la lista completa de distritos electorales y las secciones de los mismos³⁸. La división de 1864 está calcada de la de 1850 pero con variaciones en las secciones de algunos de los distritos.

En las últimas elecciones del reinado de Isabel II celebradas en 1867 sigue habiendo un solo distrito electoral provincial dividido en secciones. Estas secciones sólo podían variar si eran modificadas por ley. Hasta el final del reinado de Isabel II sólo se modificó una sección en Navarra; concretamente, surgió la sección de Sangüesa, con 17 municipios extraídos de la sección de Aoiz³⁹. En nuestra provincia las secciones fueron las mismas que en 1865, año

35 A.C.D. Serie documentación Electoral: 39, n.º 4. En concreto se trata del documento n.º 5 de los 17 de que consta este expediente de elección.

36 *Gaceta de Madrid*, 26.01.1857, p. 1.

37 El ministro era Luis González Bravo, que desempeñaba el cargo en un gabinete presidido por Ramón María Narváez Campos (desde el 16.09.1864 hasta el 21.06.1865).

38 B.O.P.A.L., 15.11.1864, extraordinario, p. 5.

39 *Gaceta de Madrid*, 25.04.1868, p. 1. B.O.P.A.L., 19.11.1865, p. 2.

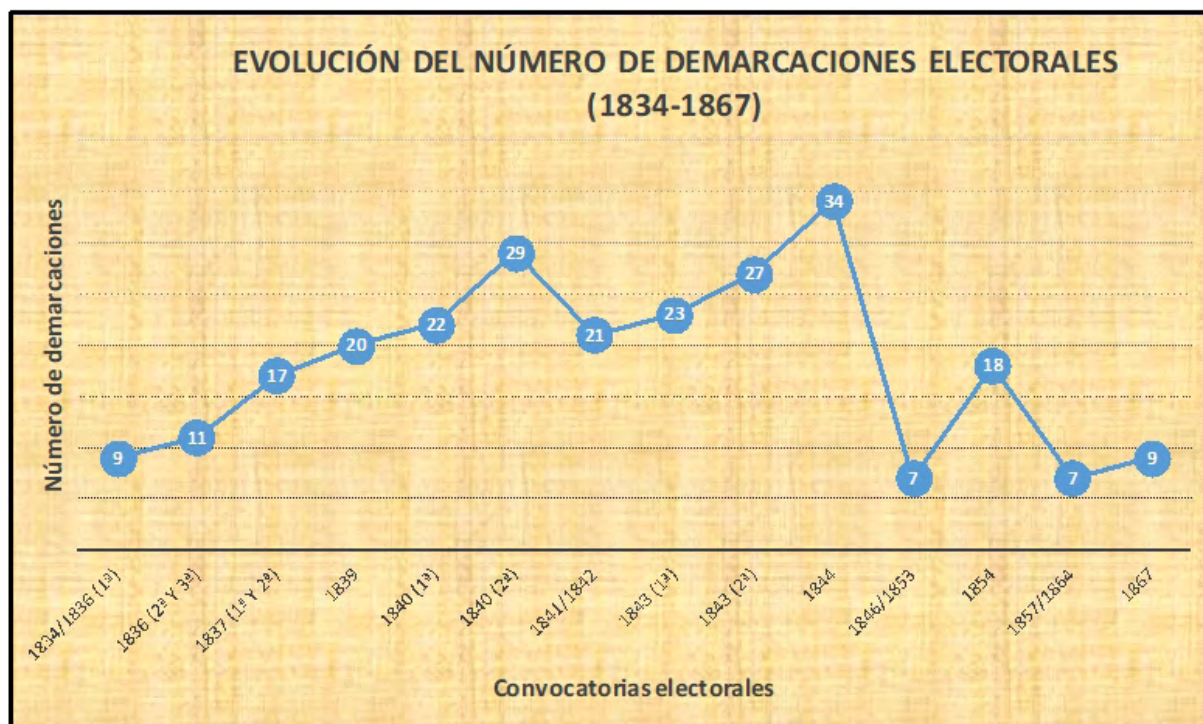


Gráfico 1. Evolución número demarcaciones electorales (1834-1867). SÁEZ PINEL, J. L. *La consolidación del liberalismo en la Almería Isabelina. De la regencia de María Cristina a «La Gloriosa» (1833-1868)*. Almería, EDUAL. Elaboración propia.

en el que el gobierno de O'Donnell publicó la Ley Electoral de 16 de julio. Era gobernador civil Francisco Andaya Soto, sobrino del general Narváez, último del reinado de Isabel II. Sin embargo, el número de distritos coincidió con el de 1844, aunque no algunas localidades.

b) Los censos electorales durante la vigencia del Estatuto Real (1834-1837)

La configuración de los censos electorales fue motivo de agrias polémicas entre moderados y progresistas. En principio, el censo cumple la función de ser el seleccionador/reclutador de una clase política muy elitista⁴⁰.

Los censos, como ya hemos dicho, fueron constituidos por las diputaciones provinciales con la ayuda de los ayuntamientos hasta 1846, año en que empezaron a hacerse con datos aportados directamente por las delegaciones provinciales de Hacienda.

En fechas anteriores a las disputas electorales las actas de la Diputación están plagadas de reclamaciones de ciudadanos que piden su inclusión en las listas, e incluso de ciudadanos que solicitan la exclusión de otros pues están convencidos de que no reúnen las condiciones mínimas. En algunas ocasiones estas disputas electorales llegaron incluso a la agresión personal⁴¹.

El Estatuto Real (R.D. de 20.05.1834) en su artículo 10 reguló las condiciones económicas

40 PRO RUIZ, J. (2001). «La formación de la clase política liberal en España (1833-1868)». En *Historia Contemporánea*, 23, p. 465.

41 En 1839, vecinos de Huéjica y Alicún fueron atacados con tiros de escopeta cuando se dirigían a votar a Canjáyar. Detectaron tres cuadrillas diferentes de atacantes; evidentemente no pudieron votar. En 1840 Fernando Scheidnagel y Laureano de Llanos (progresistas) fueron tiroteados después de asistir a una reunión electoral; inmediatamente después la casa de Serafín del Río (moderado) fue tiroteada alcanzando los disparos a su estancia principal y dormitorio; las elecciones tuvieron que aplazarse dos meses hasta que el clima político-social se tranquilizó. En 1846, en Tíjola, se llegó a colocar un pedrero con orden de disparar para disuadir el voto de los progresistas; en Vélez-Rubio tirotearon la casa de Antonio Carrasco Serna, que alojaba a Ramón Orozco que estaba de campaña.

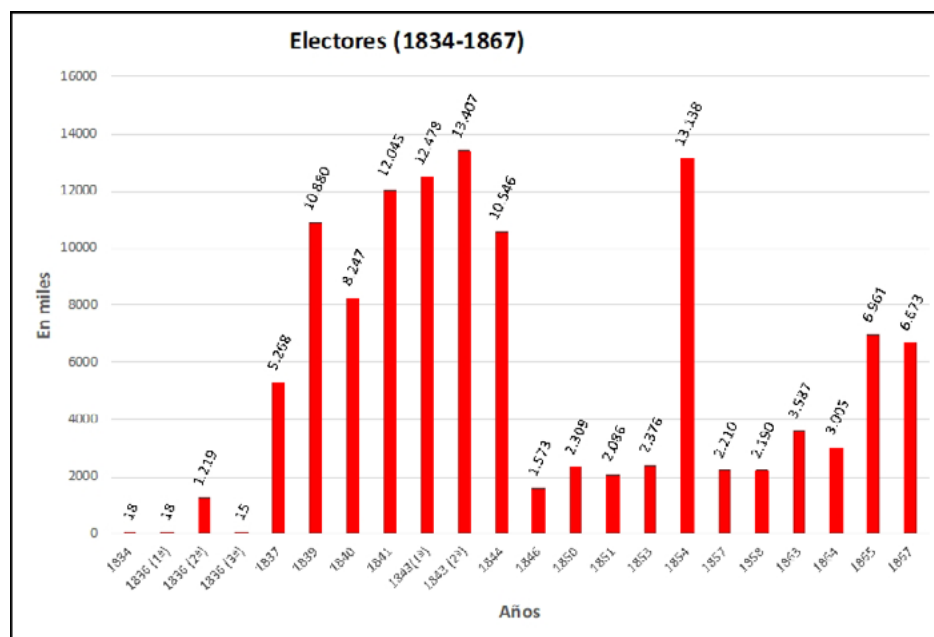


Gráfico 2. Evolución número electores (1834-1867). ARA-QUE HONTANGAS, Natiuidad (2008). *Las elecciones en el reinado de Isabel II: la Cámara Baja.* Madrid, Congreso de los Diputados. Elaboración propia.

para ser elector en las juntas de partido. Hay que ser español, tener 25 años cumplidos y residir en el municipio al menos un año; ser dueño de bienes rústicos o urbanos que le rindan 6.000 rs. de renta propia anual, o pagar por bienes arrendados esa misma cantidad de dinero, o acreditar que se es propietario de tierras por las que saca un beneficio de 3.000 rs.

Asimismo, pueden ser electores los comerciantes que paguen entre 200 y 400 rs. de contribución y los industriales que paguen 1.000 rs. por el arrendamiento de una fábrica, o bien que obtengan 3.000 rs. de renta propia anual por sus fábricas arrendadas. También pueden ser electores las capacidades (abogados, escribanos, catedráticos, secretarios de las academias reales y sociedades económicas y los vocales de las academias de Medicina y Cirugía) e incluso el clero secular, siempre y cuando cumplan el mínimo exigido en la ley⁴².

Para las juntas de provincia se endurecían las condiciones anteriores. Hay que tener 30 años cumplidos, poseer una renta propia de 12.000 rs., haber residido en la provincia durante los dos últimos años y poseer tierras o bienes urbanos. Todos estos extremos deberán justificarse documentalmente. La oligarquía se aseguraba así el poder político mediante un método de selección muy restrictivo que se acogía a lo dispuesto en los decretos de 2 de febrero y 10 de noviembre de 1833⁴³. De esta forma la Junta de Provincia de Almería tuvo un censo provincial efectivo de 18 electores, dos por cada uno de los nueve partidos judiciales que integraban la provincia.

Desde 1835 el censo se amplió bajo la batuta del progresismo llegando a ser el porcentaje de inscritos superior al que existía en Francia en 1837⁴⁴. Poco a poco se convirtió cada vez más en un arma política gubernamental, utilizada por los gobiernos moderados y progresistas. Incluso

42 ARIAS, Nicolás. (1834). *Observaciones sobre la conuocación, composición y celebración de las Cortes*. Madrid, Imprenta de D. Miguel de Burgos. En este opúsculo remarcaba la comparación entre el clero regular y el secular y el por qué el secular sí debe participar en los actos políticos.

43 *Gaceta de Madrid*, 05.02.1833, p. 63 y 12.11.1833, p. 605, respectivamente.

44 BORREGO, A. (1837). *Manual electoral para el uso de los electores de la opinión monárquico-constitucional*. Madrid, Imprenta de la Compañía Tipográfica. Comentario recogido en ÁLVAREZ BERANGO, L. (2000). «Encuentros en la tercera vía. El problema de la conciliación liberal en el proceso político de 1837 a 1844». En *Revista de las Cortes generales*, 51, p. 12. También en DÍAZ MARTÍN, P. (2005). «La cultura de la participación. Elecciones y ciudadanía en el liberalismo inicial (1834-1837)». En *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 35-1, p. 113.

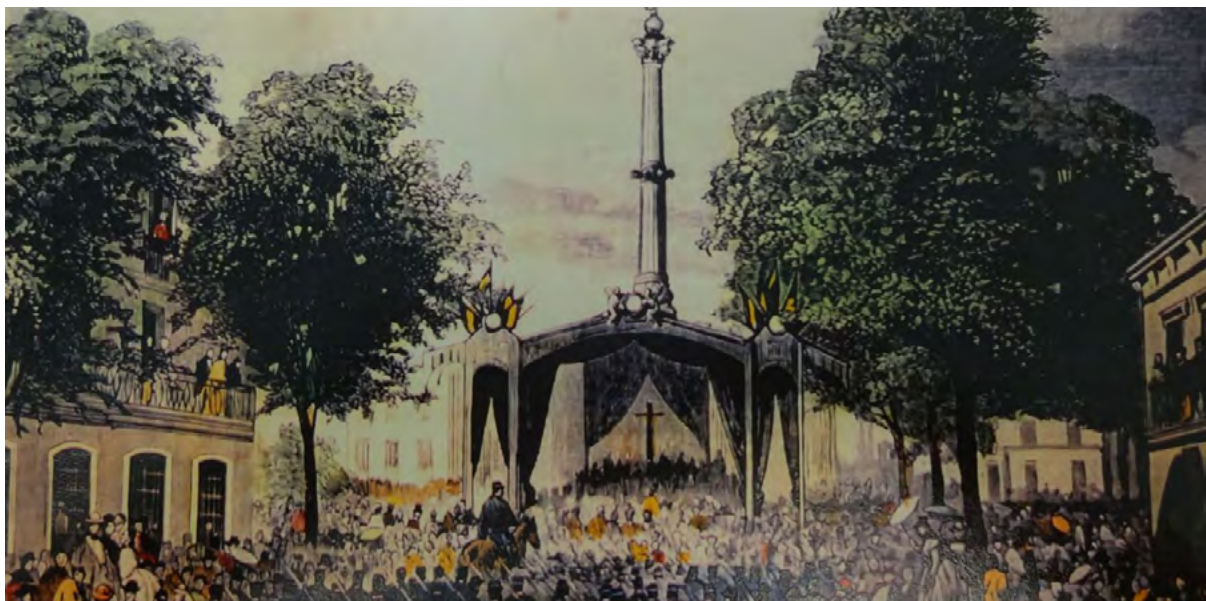


Figura 15. Almería. Procesión cívica de «Los Coloraos». Fondo de imágenes de la Diputación Provincial.

la Unión Liberal hablaba de la necesaria influencia del Gobierno en este proceso para mantener tutelados a los poderes locales⁴⁵.

El R.D. de 24 de mayo de 1836 para la elección de procuradores generales del Reino siguió contemplando el sufragio censitario y pudieron votar las capacidades —abogados, médicos, doctores y licenciados, arquitectos, pintores, escultores, militares, etc.— siempre y cuando pagasen la cuota prescrita para ser mayores contribuyentes⁴⁶.

El R.D. de 28 de mayo de 1836⁴⁷ explicaba la normativa que debían seguir las diputaciones para formar las listas de electores. La Diputación tenía a su disposición los datos de todos los contribuyentes de la provincia ordenados de menor a mayor y decidió mandar a los ayuntamientos que elaborasen una lista de electores a partir de la cantidad mínima de 80 rs.⁴⁸. También se reservó el decidir qué impuestos serían tenidos en cuenta para hacer las listas y finalmente decidió que serían los impuestos de utensilios y paja, frutos civiles y subsidios

comercial y eclesiástico, excluyendo las rentas provinciales, ya que su cómputo, según la mayoría de los diputados, perjudicaría el voto en muchos municipios; a esto se opuso el diputado por Vélez-Rubio, Miguel de Molina Caballero⁴⁹.

En esta misma sesión se acordó no incluir a los jueces de letras, asesores, relatores, agentes y promotores fiscales en las listas electorales, haciendo caso a una moción que se había presentado y aprobado en el estamento de procuradores del Reino. Pero se demostró que algunos de estos individuos eran abogados con más de dos años de bufete abierto, otros eran doctores y otros capitanes de la Guardia Nacional, por lo que se acuerda finalmente que sean inscritos en las listas electorales⁵⁰.

En 1836, aunque el sufragio seguía siendo censitario, la elección fue directa al contemplarse solo la Junta de Provincia, a la que los comisionados de los distritos debían llevar las actas parciales. Las últimas elecciones de 1836 volvieron al sistema que marcaba la Constitu-

45 ZURITA, R., PEÑA, M. A. y SIERRA, M. (2006). «Los artífices de la legislación electoral: una aproximación a la teoría del gobierno representativo en España (1845-1870)». En *Hispania*, 223 (vol. LXVI), pp. 645 y 661.

46 B.O.P.A.L., 01.06.1836, p. 2.

47 B.O.P.A.L., 08.06.1836, p.4.

48 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 10 de junio de 1836.

49 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 16 de junio de 1836.

50 D.S.C.: Sesión de 14 de enero de 1836; y L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 21 de junio de 1836.

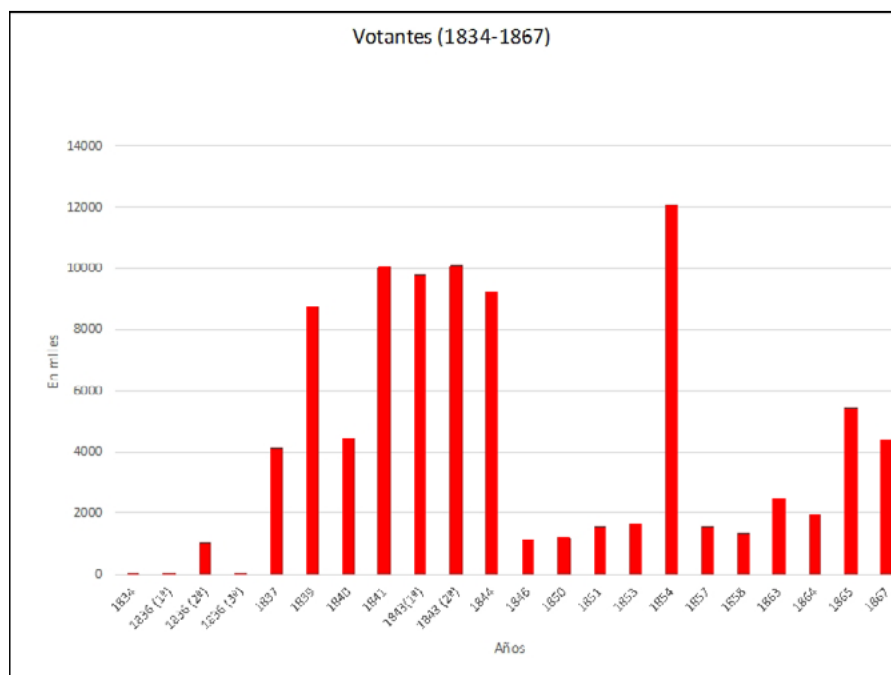


Gráfico 3. Evolución número votantes (1834-1867). ARAQUE HONTANAS, Natividad (2008). Las elecciones en... Elaboración propia.

ción de 1812 (juntas de parroquia, partido y provincia) y tuvieron del carácter de constituyentes, pues al año siguiente elaboraron la Constitución de 1837.

Las protestas hechas ante la Diputación en 1836 fueron atendidas positivamente en su mayor parte. Hubo una protesta de José María Paco Cánovas, especialmente grave, porque no se incluyeron agricultores que pagaban 400 ó 500 rs. de renta provincial y sí se había inscrito a los que pagaban el subsidio eclesiástico, con lo cual no se había hecho caso ni al Gobierno de la nación ni a los comisionados de los partidos.

Es ahora cuando comienzan las primeras discrepancias entre los grupos políticos por este tema, acusándose mutuamente de tener en cuenta sólo algunos de los impuestos especificados en el decreto, para poder incluir o excluir a determinados electores de las listas⁵¹. Sin embargo, en los plenarios de la Diputación no constan acusaciones de ningún tipo entre los diputados.

c) Los censos electorales durante la vigencia de la Constitución de 1837 (1837-1845)

La Ley Electoral de 1837, Capítulo 3.º, artículo 12, faculta a las diputaciones provinciales a elaborar las listas del censo que serán expuestas 15 días antes de cada elección por si hubiese reclamaciones, y con carácter general (art. 13) del 1 al 15 de julio de cada año. En la sesión de 11 de agosto la Diputación de Almería toma nota de la Real Orden de 19 de julio del ministerio de Gobernación para dar principio a las operaciones de la Ley Electoral⁵². Las Circulares de 15 y 22 de julio de 1837⁵³, del Ministerio de Gobernación, indicaron los procedimientos a seguir en los comicios. Se acordó comunicar a los ayuntamientos la normativa para elaborar las listas electorales y dejar para más tarde la división en distritos electorales.

Los requisitos económicos para poder estar en el censo son pagar 200 rs. por contribución directa, u obtener 1.500 rs. de renta líquida

51 B.O.P.A.L., 09.07.1836, p. 6. Como avance puede consultarse la carta que el secretario del Ayuntamiento de Almería, Luis García Espinar, remite a la prensa explicando los criterios seguidos para elaborar el censo, en respuesta de un artículo publicado en el n.º 10 del diario almeriense *El Urcitano*.

52 L.A.S.D.P.A.L.: Sesión de 11 de agosto de 1837. Dicha recomendación aparece en la *Gaceta de Madrid*, 20.07.1837, p. 1.

53 *Gaceta de Madrid*, 23.07.1837, p. 1.

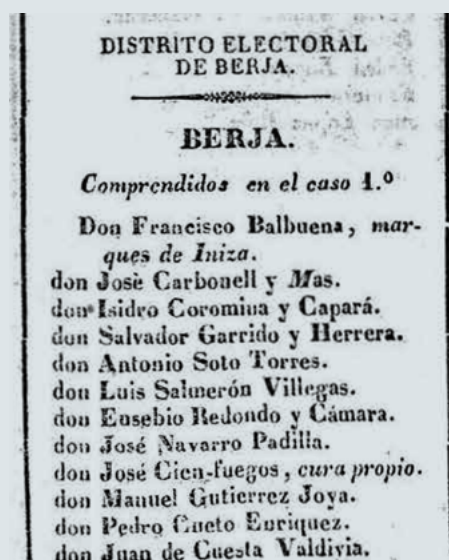
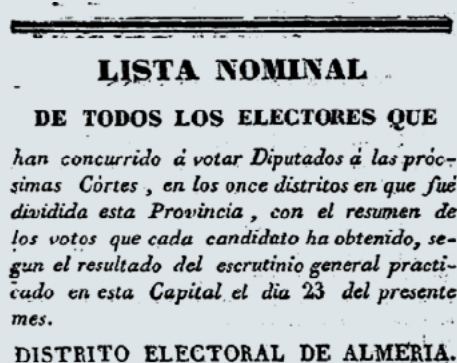


Figura 16. Censo electoral de Berja ultimado el 20 de marzo de 1840. Archivo Municipal de Almería, Depósito C, Caja 284. Expedientes de elecciones generales a Cortes, año 1840.



D. Francisco Fernandez Gomiz.- don José Garijo y Caballero.- don Pedro Saldaña Garijo.
don José Toro Toro.- don Francisco Gonzalez Quesada.- don Manuel Doucet.- don Trinidad Castro Heras.- don Alejandro Fernandez Gomiz.
don Antonio Martinez.- don José Notario.- don Pedro Aguilar Aguilar.- don Joaquín Ramon.
don José Bordiu y Góngora.- don Antonio Ramon Fata.- don José de Vilches.- don Joaquín Rabel Pareras.- don Mariano Toro.- don Juan José Oña.- don Miguel Pradal Vilches.- don José Martinez Ortuño.- don José de Cruz Sembrador.- don Antonio Mateos Malpartida.- don Gaspar de Coca Beloy.- don Juan Quesada Ruano.- don Pedro del Castillo.- don Juan Antonio Campos.- don Esteban la Calle.- don Carlos Martinez Jurado.- don Vicente Perez Salinas.
don Antonio Martinez Jurado.- don Joaquín Santisteban.- don Antonio Alvacete.- don Ramon Bocanegra.- don Jaime Borus.- don Joaquín Trujillo.- don Francisco Fernandez.- don Luis Lopez Quesada.- don Francisco Ramon Criado.- don Miguel Guerrero.- don Juan de Rull Andujar.- don Miguel Cebrian.- don José Iribarne Beloy.- don José Martinez Almagro.- Miguel Sanchez Gonzales.- José Perez Sanchez.
Juan Cuerva.- don Francisco Gonzales Serrano.
don Andres Gomez Soto.- don Francisco Cue-

Figura 17. Lista de votantes en las 2.ªs elecciones de 1836. B.O.P.A.L., 30.07.1836, n.º 174, p. 2.

anual de propiedades rústicas, urbanas, alquileres, ganados; tener yunta propia para cultivar la tierra en el caso de los agricultores; en el caso de los profesores, acreditar mediante certificado del ayuntamiento la renta necesaria; el pago de alquileres también se contemplaba. Las reclamaciones a las listas se resolvieron en sesiones de la Diputación a puerta abierta; las listas rehechas se enviaron a los ayuntamientos cabeza de distrito electoral. Desde primeros de septiembre de 1837 se ejecutaron en la Diputación las disposiciones electorales que finalizaron el 15 de septiembre con la publicación de las listas electorales rectificadas⁵⁴.

El número de electores siguió aumentando en las siguientes convocatorias electorales. Tanto es así que, en 1841, los moderados almerienses denunciaron el aumento desmedido y sin requisitos del censo electoral, así como el voto contabilizado de personas que habían fallecido. Lo mismo ocurre con un aumento de 7000 electores de más en 1843, cuando Espartero había sido expulsado del poder.

d) Los censos electorales durante la vigencia de la Constitución de 1845 (1845-1867)

La Ley Electoral de 18 de marzo de 1846 en su Título III definió que podían ser electores los mayores de 25 años que acreditaran haber pagado 400 rs. en contribuciones tanto de bienes propios como los de la entidad conyugal o los bienes administrados de sus hijos. También se incluían las capacidades que pagasen 200 rs. de renta y los empleados públicos de todo tipo, activos o jubilados, que lleguen a ganar 8000 rs. al año. En los distritos en los que no se paguen contribuciones directas la lista se formará con las 150 personas más pudientes de los mismos.

Los pueblos deberán remitir las rectificaciones de los censos al gobernador civil en los quince primeros días de cada mes de diciembre anterior al año en que corresponda hacer la modificación del censo. Hasta el 31 de enero siguiente se harán las rectificaciones, que serán

GOBIERNO DE PROVINCIA.
ALMERÍA. **DISTRITO 5.º AÑO DE 1850.**

Lista ultimada de los electores para Diputados á Cortes del
DISTRITO DE TIJOLA, con sujeción á la ley de 18 de
marzo de 1846 y aclaraciones posteriores.

NOMBRES.	PROFESION ó ejercicio.	TOTAL contribucion di- recta que pagan. Reales vellón.
ALBANCHEZ.		
José Molina Linares.	Propietario	1962
Juan Guerrero García.	idem	1831
Joaquín García Capel, menor.	idem	1602
José Linares Torrecillas.	idem	1505
Juan Linares Capel.	idem	1270
Antonio García Molina.	idem	1200
José Molina Morcillo.	idem	954
José Bernabé Crisol.	idem	926

Figura 18. Censo electoral de Tijola ultimado el 16 de mayo de 1850. Biblioteca de la Diputación Provincial de Almería. R-9179-A.

publicadas, hasta el 15 de febrero, en el *Boletín Oficial de la Provincia*. Los excluidos podrán reclamar hasta el 5 de marzo siguiente oyendo al Consejo Provincial. El 1 de abril quedarán resueltas todas las reclamaciones en cualquier sentido y se podrán recurrir estas decisiones ante la Audiencia Territorial hasta el 15 del mismo mes. El gobernador civil está obligado a cumplir la sentencia que dicte la Audiencia. El 15 de mayo las listas serán ya definitivas y no podrán alterarse durante dos años.

Durante la Década Moderada las listas electorales las hará el jefe político o gobernador civil con los datos económicos que le remitan los ayuntamientos, lo que aumenta el grado de arbitrariedad.

Desde 1865, tras la aprobación de la Ley Electoral, sólo hay que acreditar el pago de 20 escudos anuales de contribución directa o subsidio industrial. El resto de requisitos son similares a la ley de 1846. El gobernador civil, Diego Vázquez Carranza, comunicó al Consejo Provincial que Manuel del Alcázar, administrador provincial de Hacienda, le había remitido las listas de contribuyentes no inscritos en las listas electorales⁵⁵. A los pocos días se

procedió judicialmente contra el alcalde de Pulpí por no haber enviado la propuesta de modificación de las listas electorales a pesar de las innumerables veces que se le había notificado; con arreglo a la Ley de Delitos Electorales de 1864 —que se aprobó un año antes que la anterior— se le podía condenar desde la suspensión en el cargo a una multa de 200 duros por dificultar las labores electorales⁵⁶.

Como conclusión podemos decir que lo que realmente influye en el aumento o disminución del censo electoral es la voluntad política del partido que legisla en cada momento. Los periodos en los que claramente aumenta el censo son los comprendidos entre 1837-1844 y 1854, que se correspondieron con gobiernos o mayorías progresistas. Por el contrario, los periodos de gobierno del Partido Moderado y de la Unión Liberal se caracterizan por la disminución del número de electores.

e) La dinámica electoral del periodo isabelino

En este aspecto, el periodo se rige por las disposiciones establecidas en el Estatuto Real, la Constitución de 1812 repuesta por los progresistas tras la Sargentada de La Granja en 1836, la Ley Electoral de 20 de julio de 1837, también progresista, la Ley Electoral de 18 de marzo de 1846⁵⁷ elaborada por los moderados, y en las postrimerías del reinado, y la Ley Electoral de 18 de julio de 1865 hecha por los unionistas de O'Donnell.

Además de estas leyes de carácter general existían las recomendaciones que se hacían a través de reales decretos u órdenes cada vez que se realizaba una elección. Generalmente provenían de los ministerios de la Gobernación y de Hacienda. Gobernación los redactaba «nominalmente» para velar por la pureza de la elección, aunque la mayoría de recomendaciones hechas a los gobernadores civiles no se cumplían y se producían toda clase de adulteraciones en todas las fases del proceso electo-

55 L.A.S.C.P.A.L.: Sesión de 12 de agosto de 1865.

56 L.A.S.C.P.A.L.: Sesión de 14 de agosto de 1865.

57 En la comisión encargada de su redacción y defensa en el Congreso de los Diputados estuvo el almeriense Juan Felipe Martínez Almagro, miembro destacado del moderantismo a nivel nacional.

ral. Hacienda, por su parte, quería verificar las condiciones económicas que el elector debía cumplir para estar en el censo, normas que muchas veces eran utilizadas de forma espuria para favorecer o perjudicar a determinados partidos políticos.

Desde 1834 hasta 1845 se contempló la circunscripción provincial para elegir a los diputados a Cortes. La Ley Electoral de 18 de marzo de 1846 aumentó a 7 los diputados a Cortes electos por la provincia. Pero lo más importante es que los distritos electorales son uninominales, hecho este que continúa hasta la nueva Ley Electoral de 1865, en que la circunscripción vuelve a ser la provincia. Los jefes políticos podían hacer secciones en los distritos de más de 600 electores.

Los recursos habituales para favorecer al Gobierno en el terreno electoral consistían, entre otros, en desterrar candidatos como hacía el gobernador civil Miguel Rives (Ramón Orozco y Cristóbal Campoy, por ejemplo); amenazar con inspecciones de Hacienda si no se votaba la opción que el gobernador civil quería; encarcelar por cualquier motivo a personas que no se quería que votaran; o hacer votar en una sección a personas que estaban más cerca de otra (el caso de Juan Felipe Martínez Almagro).

En esta dinámica hubo aumentos y disminuciones de los censos sin haber aparecido en el *Boletín Oficial de la Provincia*, se equivocaron intencionadamente nombres y apellidos de los electores, se incluían fallecidos en las listas, etc. Es lo que ocurre con Antonio Abellán Peñuela, futuro marqués de Almanzora, al que no le contabilizaron un buen número de votos por estar mal escrito su apellido. Hay que hacer notar que durante las elecciones de 1851 —que son en sí mismas un cúmulo de irregularidades— asesinaron a una persona por recopilar las partidas de defunción de votantes.

Relacion de las personas cuya inclusión, exclusión, error de nombre ó apellido paterno y adición del materno se ha reclamado y que se publica en el Boletín oficial de la provincia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 106 de la ley electoral vigente.

SECCION DE ALMERIA. Almería.

D. Agustín Gerez Lopez, adición de apellido materno.
Antonio María Piñeiro, inclusión.
Antonio María de Leiva y Caba, id.
Juan Lavilla y Gares, adición de apellido materno.
Antonio Pardo Rodríguez, id.
Francisco Forte Alonso, id.
Mannel Ramos Moncada, inclusión.
Juan José Benítez Alonso, id.
Federico Benítez Alonso, id.
Pascual Benítez Alonso, id.
Juan Saez de Villareja, id.
Joaquín de Ayo y Andrade, rectificación de apellido paterno y adición del materno.
Luis Bocanegra y Gaona, inclusión.
Trinidad Bocanegra y Gaona, id.
Federico Morcillo de la Cuesta, id.
Nafael de la Torre y del Moral, id.
Pedro Marzaf y Pujol, id.
Agustín Bocanegra y Gaona, id.

Figura 19. Rectificaciones al censo electoral en 1865. B.O.P.A.L., 07.09.1865, n.º 58, p. 1.

El hecho de que los gobernadores civiles decidieran sobre las listas electorales llevó aparejadas muchas situaciones y hechos arbitrarios cometidos por estos que, evidentemente, eran hombres de partido y tendían a favorecer a los candidatos ministeriales⁵⁸. Es decir, la influencia de los gobernadores sobre las listas conllevó una mayor intensidad en el fraude electoral⁵⁹. Una de las técnicas preferidas por los gobernadores era vaciar el censo de opositores al partido y llenarlo de adeptos, así como la protección a determinados candidatos, normalmente presentados por el Gobierno, es decir, los llamados «ministeriales»⁶⁰.

58 De un modo muy genérico sus actuaciones pueden verse en el artículo de ROMERO SALVADOR, C. y CABALLERO DOMÍNGUEZ, M. (2006). «Oligarquía y caciquismo durante el reinado de Isabel II (1833-1868)». En *Historia Agraria*, 38, p. 23.

59 Así lo expone el profesor PASCUA MATEO, F. (2007). *La administración electoral*. Madrid, INAP.

60 Sobre estos hechos habla el profesor ESTRADA SÁNCHEZ, M. (2006). «Luchas cainitas y perversiones electorales en la Cantabria rural a mediados del siglo XIX». En *Altamira: revista del Centro de Estudios Montañeses*, 69, pp. 83 y 90.

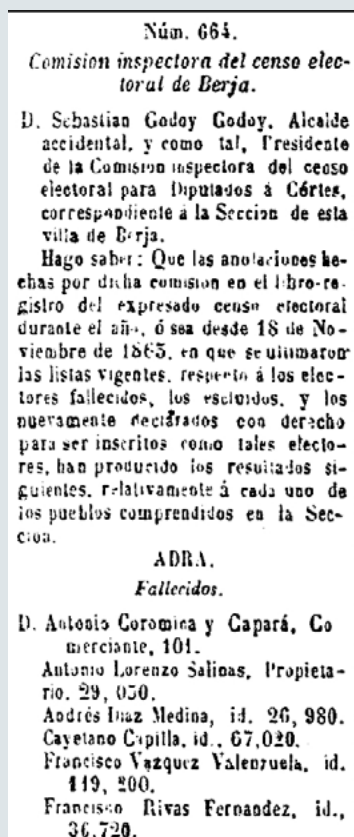


Figura 20. Bajas del censo electoral por fallecimiento en 1866. B.O.P.A.L., 04.12.1866, n.º 133, p. 2.

Y así se continuó hasta el Bienio Progresista en que la circunscripción provincial volvió a implantarse. La Junta de Escrutinio General será la que proclame los diputados a Cortes o los senadores aunando las de los distritos electorales. Los progresistas redactaron un proyecto de Ley Electoral que nunca llegó a aprobarse.

Tras el Bienio se volvió a la legislación anterior de los moderados. Las tentativas de modificación de 1860 (José Posada Herrera), 1862 (Feliciano Pérez Zamora), 1863 (Teófilo Rodríguez Vaamonde) y 1864 (Lorenzo Arrazola) fueron un fracaso. En cambio, sí fue aprobada la Ley Electoral de 18 de julio de 1865 apadrinada por Leopoldo O'Donnell, que volvía al sistema plurinominal provincial; los distritos electorales se podían dividir en secciones, pero la capitalidad seguía siendo la del municipio cabeza de partido judicial.

Y, por último, en cuanto a la participación en las elecciones, sigue los mismos parámetros anteriores. Suele haber más participación en los periodos de gobierno progresista; en la fase final del periodo isabelino la participación disminuye mucho por el retraimiento electoral del Partido Progresista.

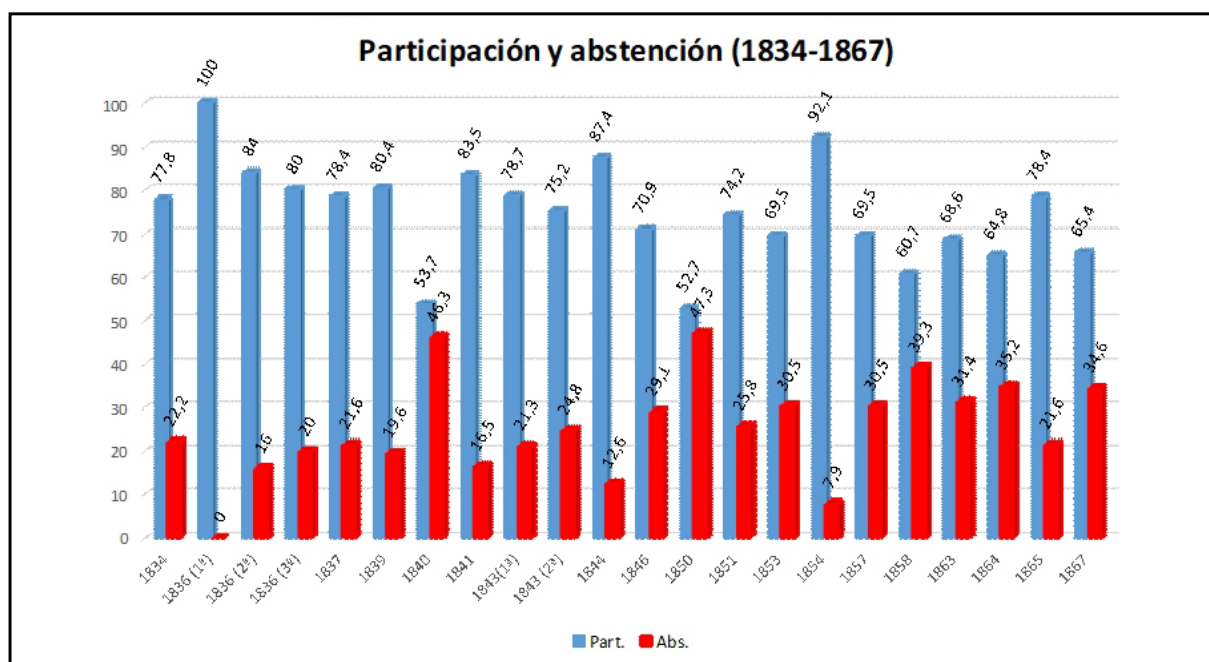


Gráfico 4. Participación y abstención (1834-1867). ARAQUE HONTANGAS, Natiuidad (2008). Op. cit. Elaboración propia.

Todas estas prácticas que hemos visto nos indican el carácter clientelar del régimen electoral que se implantó en estos años, aunque sin alcanzar la perfección del último tercio del siglo XIX.

Como conclusión, en cuanto al sistema electoral, podemos decir que en Almería existe un régimen protocaciquil pues las redes clientelares todavía están sin organizar plenamente; sin embargo, a nivel nacional los mimbres están porque:

- El presidente del Gobierno es nombrado por la reina y después se organiza, si hace falta, un proceso electoral. Es decir, la Corona es el árbitro político, aunque lo sea de forma imperfecta.
- Injerencias de los gobiernos a través de sus terminales de poder para favorecer la obtención de diputados afines, proceso que tampoco estaba refinado en esa época.

Lo único que no está pactado es el turno pacífico de partidos porque no hay personalidades civiles que tengan un peso político suficiente para evitar la lucha fratricida entre las dos facciones del liberalismo, hecho éste que tiene su contrapartida en la intervención de los militares en política.

Bibliografía

- ÁLVAREZ BERANGO, L. (2000). "Encuentros en la tercera vía. El problema de la conciliación liberal en el proceso político de 1837 a 1844". *Revista de las Cortes generales*, 51.
- Archivo de la Real Chancillería de Granada. Expedientes de Recibimiento de Abogados.
- Archivo de la Universidad de Granada.
- Archivo del Congreso de los Diputados. Serie documentación Electoral.
- ARIAS, Nicolás. (1834). *Observaciones sobre la convocación, composición y celebración de las Cortes*. Madrid, Imprenta de D. Miguel de Burgos.
- *Boletín Oficial de la Provincia de Almería*.
- BORREGO, A. (1837). *Manual electoral para el uso de los electores de la opinión monárquico-constitucional*. Madrid, Imprenta de la Compañía Tipográfica.
- *Calendario manual y Guía de forasteros de Madrid*.
- Diario de Sesiones del Congreso.
- DÍAZ MARTÍN, P. (2005). "La cultura de la participación. Elecciones y ciudadanía en el liberalismo inicial (1834-1837)". *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 35-1.
- *Eco del Comercio*.
- ESTRADA SÁNCHEZ, M. (2006). "Luchas cainitas y perversiones electorales en la Cantabria rural a mediados del siglo XIX". *Altamira: revista del Centro de Estudios Montañeses*, 69.
- *Gaceta de Madrid*.
- GÓMEZ DÍAZ, J. (2008). "División territorial de España. Provincias y partidos judiciales, 175 años". *Toletum*, 2.^a época, 55.
- Libros de Actas de Sesiones de la Diputación Provincial de Almería.
- PASCUA MATEO, F. (2007). *La administración electoral*. Madrid, INAP.
- PRO RUIZ, J. (2001). "La formación de la clase política liberal en España (1833-1868)". *Historia Contemporánea*, 23.
- ROMERO SALVADOR, C. y CABALLERO DOMÍNGUEZ, M. (2006). "Oligarquía y caciquismo durante el reinado de Isabel II (1833-1868)". *Historia Agraria*, 38.
- SÁEZ PINEL, J. L. (2021). *La consolidación del liberalismo en la Almería isabelina. De la Regencia de María Cristina a "La Gloriosa" (1833-1868)*. Almería, EDUAL. Tesis doctoral, edición electrónica.
- SANTANA MOLINA, M. (1986). *La diputación provincial en la España decimonónica*. Alicante. Universidad.
- URQUIJO GOITIA, J. R. (2008). *Gobiernos y ministros españoles en la Edad Contemporánea*. Madrid, CSIC, 2.^a ed. corr. y aum.
- ZURITA, R., PEÑA, M. A. y SIERRA, M. (2006). "Los artífices de la legislación electoral: una aproximación a la teoría del gobierno representativo en España (1845-1870)". *Hispania*, 223 (vol. LXVI).

La Diputación almeriense en la dictadura de Primo de Rivera

El Estatuto Provincial

/ **Pedro Martínez Gómez**

Doctor en Historia. Profesor Enseñanza Secundaria

Fachada del nuevo edificio de la Diputación adquirido en 1927.

Fuente: Colección Narciso Espinar.



Resumen

En septiembre de 1923 el general Miguel Primo de Rivera encabezó un pronunciamiento militar que dio paso a una dictadura que se prolongó hasta enero de 1930. Primo de Rivera justificó su régimen por la necesidad de acabar con la «vieja política».

Con un discurso cargado de regeneracionismo político, el régimen se centró en combatir el caciquismo al que consideraba uno de los grandes males de la política española. Con la aprobación de los Estatutos Municipal y Provincial, y con la sustitución de concejales y diputados provinciales, la Administración local y provincial afrontó unos profundos cambios.

El análisis que estas medidas tuvieron sobre la Diputación de Almería nos permite determinar qué consecuencias se derivaron de esa lucha contra la «vieja política», en una provincia como la de Almería dominada por el cunierismo y el caciquismo. Los cambios en las haciendas provinciales derivados de la nueva legislación, dotaron a las diputaciones de mayores recursos con los que afrontar importantes inversiones. La red de caminos vecinales, la adquisición de la actual sede de la Diputación o las mejoras en el Hospital Provincial son resultado de un periodo caracterizado por las inversiones económicas en un contexto de dictadura en lo político.

Palabras Clave

Dictadura, caciquismo, «vieja política», cunierismo, Estatuto Provincial

Abstract

On September 1923, General Miguel Primo de Rivera staged a successful coup d'état in the mould of 19th-century pronunciamientos, which would eventually lead to a dictatorship extending into January, 1930. The need of getting rid of the so-called «Old Politics» was the justification provided for the military uprising.

From the very start, Primo's «regenerationist» regime devoted itself to fight rural bossism, as it was deemed to be one of the major evils of Spanish politics of that moment. Thus, with the approval of Municipal and Provincial Statutes, and the replacement of provincial councillors and deputies, profound changes were undertaken in both local and provincial administration.

A detailed analysis of the implications of the measures implemented by General Primo de Rivera on the Almería Provincial Council allows us to establish the effects resulting from fighting the «Old Politics» in a province such as that of Almería, which was at the time heavily dependent on cunierismo and bossism.

Changes in local tax offices provided provincial councils with greater resources to tackle major investments such as creating a local road network, purchasing the building which, to this day, holds the Provincial Council, or improving the Provincial Hospital. All of them are the reflection of a period marked by economic investment in a context of political dictatorship.

Keywords

Dictatorship, bossism, «Old Politics», cunierismo, Provincial Statutes

Introducción

En septiembre de 1923 el capitán general de Cataluña, teniente general Miguel Primo de Rivera y Orbaneja, encabezó un pronunciamiento militar que dio paso a una dictadura que se prolongó hasta enero de 1930¹.

En su «Manifiesto al país y al Ejército»² Primo de Rivera quiso justificar las causas que le habían llevado a su irrupción militar. Entre ellas, podemos leer: «libertarla (a España) de los profesionales de la política, de los que por una u otra razón nos ofrecen el cuadro de desdichas e inmoralidades que empezaron el año 98 y amenazan a España con un próximo fin trágico y deshonoroso»³. Comienza así una constante que se mantiene a lo largo del régimen primorriverista: acabar con la «vieja política».

Con la aprobación del Estado de Guerra, suspendida la Constitución de 1876 y con la disolución del Congreso y el Senado, los partidos políticos y por tanto los políticos nacionales que formaban parte de esa «vieja política» quedaron fuera de la «nueva realidad política». El siguiente paso se centró en combatir el caciquismo en el medio rural, al que se consideraba uno de los grandes males de la política. Para llevar a cabo esa lucha contra el caciquismo, el nuevo régimen puso en marcha una serie de iniciativas. De inmediato se ordenó la inspección y depuración de todos los ayuntamientos de España que, unido a la sustitución de los concejales electos y la creación de los delegados gubernativos, supuestamente, debería acabar con el caciquismo. Meses más tarde las diputaciones también sufrieron una profunda transformación.

En este contexto de regeneración política, con la aprobación del Estatuto Municipal de 1924 y Provincial de 1925, las nuevas autori-

dades pusieron en marcha su propio modelo de administración local que debía sustentar la «nueva política».

Dentro del entramado del caciquismo, las diputaciones desempeñaban un papel fundamental por su poder sobre los ayuntamientos⁴. De acuerdo con los gobernadores, podían revisar los acuerdos de los ayuntamientos, enviar delegados a inspeccionar servicios municipales, sancionar a los ayuntamientos por irregularidades en sus presupuestos, intervenir en los contenidos por las elecciones municipales o valerse del contingente provincial para dominar a los



Alfonso XIII junto a Primo de Rivera y el resto del Directorio Militar. Fuente: *Diario de Jerez*.

1 Para una interpretación del régimen de Primo de Rivera, nos remitimos al análisis de los distintos estudios que se han realizado, que nos ofrece QUIROGA, Alejandro (2022), *Miguel Primo de Rivera: dictadura, populismo y nación*, Barcelona, Crítica, pp. 273-299.

2 Texto completo, ABC, 14 de septiembre de 1923.

3 Un análisis de las causas del pronunciamiento y el contenido del Manifiesto en GONZÁLEZ CALBET, María Teresa (1987), *La dictadura de Primo de Rivera. El Directorio Militar*, Madrid, El Arquero, pp. 79-80.

4 Competencias y atribuciones de las Diputaciones Provinciales en la Ley Provincial de 30 de agosto de 1882 (*Gaceta* de 1 de septiembre de 1882).

ayuntamientos. Pero si importante son las funciones de control, también lo son las derivadas de la decisión de las diputaciones sobre qué municipios se podrían beneficiar de las inversiones de fondos provinciales para beneficencia, caminos vecinales, instrucción pública, obras públicas y otros servicios. Y todo, con unos diputados provinciales interesados en fomentar los «mecanismos del favor», ya que cada dos años se realizaban elecciones parciales a la Diputación y había que garantizar la victoria electoral, así como sentar las bases para el triunfo de diputados a Cortes y alcaldes.

Ante este panorama legal y político, no es de extrañar comentarios aparecidos en la prensa del momento señalando: «las diputaciones están regidas de inmoralidad, son el campo en el que señorea el cacique... derrumbadas éstas se vendría abajo la estructura caciquil. Porque el diputado provincial es el que sostiene de un lado al cacique que sojuzga al pueblo y de otro al personaje de Madrid»⁵.

El estudio de la Diputación de Almería a lo largo de la Dictadura nos permite analizar qué consecuencias se derivaron de estas medidas «regeneradoras», en qué políticos se sustentó el régimen y determinar los efectos que la nueva legislación aportó a la institución provincial.

La dictadura en Almería

En Almería, al igual que en el conjunto de España, el pronunciamiento de Primo de Rivera fue bien recibido o, al menos, no produjo rechazo⁶. El gobernador civil-militar, general Sánchez Ortega, así lo transmitía en el telegrama enviado al Ministerio de Gobernación en esas primeras jornadas: «... todas las corporaciones, autoridades y elementos vitales y pueblo en general, ha sido unánime el sentimiento de adhesión al nuevo Gobierno»⁷.

No es de extrañar estas muestras de adhesión generalizada a un gobierno de transición

que se presentaba como una «letra a noventa días». Para Javier Tusell esta aprobación inicial se debió a «su aspecto dictatorial, la afirmación de la autoridad, satisface una necesidad sentida por todos, pero especialmente por las derechas. El hecho de que Primo de Rivera se presente como un cirujano de hierro, regenerador liberal de la patria en peligro, satisface o, por lo menos, no desagrade a la izquierda»⁸.

La Diputación de Almería, presidida por el liberal Rufino Brea Gorostiza, se sumó a estas adhesiones iniciales. En la sesión del 18 de septiembre de 1923 la Comisión Provincial acordó visitar al nuevo gobernador civil-militar, general Sánchez Ortega, para mostrar el apoyo de la corporación provincial al Directorio Militar de Primo de Rivera.

Siguiendo las órdenes recibidas desde Gobernación, el general Sánchez Ortega en esas primeras semanas emprendió una intensa campaña de visitas e inspecciones a instituciones y servicios, adoptando el papel de «cirujano de hierro» en la provincia. A diario acudió a mercados, hospital, ayuntamientos o distintas reuniones junto a sus colaboradores militares queriendo transmitir la sensación que daba solución a los problemas existentes y denunciaba las anomalías cometidas por la «vieja política».

La Diputación fue objetivo de estas inspecciones. Para solucionar el grave problema que ocasionaba el impago del continente provincial por parte de los ayuntamientos almerienses, el general convocó una reunión con todos los alcaldes de la provincia. A finales de octubre, según la prensa, la Diputación había logrado cobrar por atrasos una cantidad superior a 105 000 ptas. Cantidad que suponía casi el 10 % del presupuesto anual. Gracias a estos ingresos, la Diputación pudo pagar a los funcionarios que no cobraban sus sueldos desde mayo. La prensa elogió esta labor con calificativos como «¡En un par de días y sin agentes!», «¡Así se gobierna!».

5 La Crónica Meridional, 9 de octubre de 1923.

6 Una visión de conjunto de la Dictadura en Almería en MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (2007), *La Dictadura de Primo de Rivera en Almería (1923-1930). Entre el continuismo y la modernización*, Universidad de Almería.

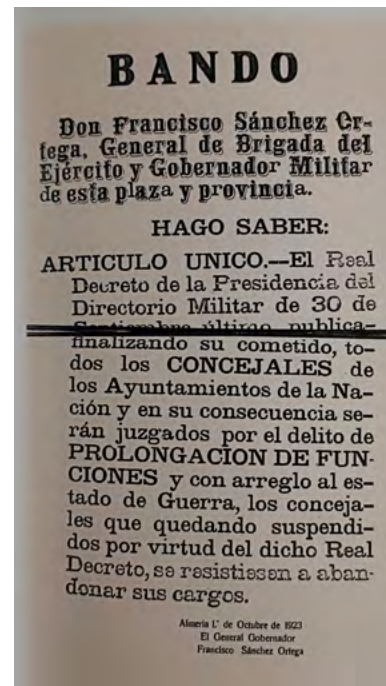
7 Archivo Histórico Nacional, Gobernación, Leg. 18 A.

8 TUSELL GÓMEZ, Javier (1977), *La crisis del caciquismo andaluz (1923-1931)*, Madrid, Cupsa Editorial, pp. 31.

Cuartel militar de la Misericordia en 1925. Fuente: Archivo Biblioteca Diputación de Almería.



Bando de gobernador civil-militar de Almería disolviendo los ayuntamientos. Fuente: Colección propia.



La nueva diputación y el estatuto provincial

En esta línea de actuación de promover cambios rápidos y rupturistas, por R.D. de 30 de septiembre de 1923 se ordenaba sustituir e inspeccionar a todos los ayuntamientos de España. A lo largo del mes de octubre los alcaldes y concejales electos fueron sustituidos por los vocales asociados. A su vez, las inspecciones detectaron numerosas anomalías administrativas y económicas que llevaron a la detención de un buen número de concejales, alcaldes y secretarios municipales. Se trató de detenciones con puestas en libertad pasados unos días. En el caso de los secretarios municipales sí conllevó la pérdida del puesto en algunos casos tras el expediente administrativo oportuno.

Pero mientras esto sucede en los ayuntamientos, resulta curioso comprobar cómo, en esta lucha contra el caciquismo, las diputaciones se mantuvieron inalterables en estos primeros meses. Como si nada hubiese sucedido, la Diputación almeriense mantuvo su composición y siguió celebrando sus reuniones de la Comisión Provincial.

Con el nombramiento de José Calvo Sotelo en enero de 1924 como director general de la

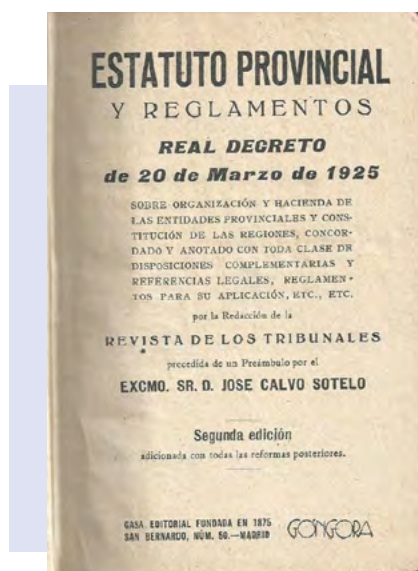
Administración Pública, la situación de las diputaciones cambió. El R.D. de 12 de enero de 1924 disolvió todas las diputaciones provinciales, con la excepción de las de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra. Los gobernadores debían nombrar ahora a personas «... de más de veinticinco años, que posean título profesional, sean mayores contribuyentes o desempeñen cargos directivos en las Corporaciones representativas de intereses culturales, industriales y profesionales». A esta medida se le unió la redacción y aprobación del Estatuto Municipal y el Estatuto Provincial en los siguientes meses.

Por R.D. de 20 de marzo de 1925 el Estatuto Provincial sustituye a la Ley Provincial de 1882. Con el nuevo Estatuto se define a la provincia y el municipio como modelo territorial frente a la región para frenar al nacionalismo catalán, a la vez que se abría la posibilidad de mancomunidades provinciales con el único fin de ejecución de obras o prestación de servicios. La nueva composición de las diputaciones responde a un modelo representativo corporativo, con diputados directos y corporativos, y con la comisión provincial reservada a los diputados directos. Con la Ley Electoral de 1907 como referente, para combatir la influencia de

los caciques en los procesos electorales se establece una circunscripción única provincial para la elección de los diputados provinciales directos y con la aprobación del sufragio femenino para los casos de mujeres cabeza de familia. Las diputaciones se convierten en un complemento de los ayuntamientos que ahora adquieren mayor autonomía. A su vez, las diputaciones se ven liberadas del control político de los gobernadores civiles que sólo pueden actuar cuando los acuerdos «constituyan infracción manifiesta de las leyes y puedan producir grave perturbación del orden público». En esta descentralización y autonomía administrativa impulsada por Calvo Sotelo se ampliaron las competencias de las diputaciones. Para poder llevar a cabo estas competencias y conseguir una verdadera autonomía política, la reforma de la hacienda provincial dotó de nuevos y mayores recursos a las diputaciones, del mismo modo que se hizo con los ayuntamientos en el Estatuto Municipal⁹.

La realidad fue distinta a lo establecido en la nueva legislación. Al no llegarse a celebrar elecciones a ayuntamientos y diputaciones a lo largo de toda la Dictadura, serán los gobernadores civiles los responsables de los nombramientos y destituciones de concejales y diputados provinciales durante todo el periodo. Ante esa situación, se pierde toda posibilidad de verdadera independencia política y administrativa.

A la vez que el régimen emprendía estos cambios en plena fiebre de lucha contra la «vieja política», resulta curioso comprobar cómo en julio de 1924 el alcalde de Vélez Rubio, Fernando Guirao Alcázar, emprendió una campaña a nivel nacional titulada «Por la desaparición de las diputaciones» que contó con el apoyo del periódico madrileño *Informaciones* y algunos ayuntamientos como el de Lleida. Para Fernando Guirao y quienes le apoyaron, la existencia de las diputaciones suponía el



Portada del libro que reproduce el Estatuto Provincial.

«germen del caciquismo, cuna del separatismo, foco de malversaciones y despilfarros, y que castiga a los municipios con la obligación de satisfacer el contingente provincial»¹⁰. Aunque la iniciativa tuvo una repercusión muy limitada, sí provocó la respuesta del todopoderoso subsecretario de Gobernación, general Martínez Anido, quien instó al gobernador de Almería a poner fin a la campaña.

Volviendo al relato de los hechos, el 20 de enero de 1924 el general Sánchez Ortega destituye la Diputación y nombra una nueva corporación. El repaso de los diputados destituidos nos permite establecer la relación entre éstos y los políticos cuneros que dominaban la provincia hasta meses atrás. Diputados provinciales como Miguel Hernández Cerrá o Vicente Jiménez Saavedra eran seguidores del cunero Augusto Barcia en Vera, los hermanos Vicente y Ambrosio Mena Mena representaban los intereses del también cunero Luis López Ballesteros en Huércal-Overa. Relación que se extiende al resto de diputados y que omitimos por cuestiones de espacio y reiteración de argumentos¹¹.

Expresado así, podríamos interpretar que es una situación similar a la actual en la que con-

9 Sobre los Estatutos, COSCULLUELA MONTANER, Luis y ORDUÑA REBOLLO, Enrique (1981), *Legislación sobre Administración Local 1900-1975*, tomo II, Madrid, IEAL; TUSELL GÓMEZ, Javier y CHACÓN ORTIZ, Diego (1987), *La reforma de la Administración Local en España (1900-1936)*, Madrid; y CINCUENTENARIO DEL ESTATUTO MUNICIPAL (1975), Madrid, IEAL.

10 Texto completo del manifiesto en *La Crónica Meridional*, 10 de enero de 1925.

11 Un análisis de la política almeriense en la Restauración en JIMÉNEZ MARTÍNEZ, María Dolores (2003), *Favores e intereses. Política de clientelas y cultural electoral en Almería (1903-1923)*, Universidad de Jaén.

Augusto Barcia Trelles es un claro ejemplo de político cunero por Almería en la Restauración y la Segunda República.

Fuente: Álvarez Rey, Leandro, *Los diputados por Andalucía de la Segunda República 1931-1939*.



Cuadro 1

Cunerismo en Almería (1869-1923)

Período	Diputados y senadores cuneros por Almería
1869-1873	13 %
1876-1901	26 %
1903-1923	68 %

Fuente: Elaboración propia a partir de MARTÍNEZ LÓPEZ, Fernando (2020), «La primera etapa de la Restauración», en DÍAZ LÓPEZ, Julián y otros (Coord.), *Historia de Almería*, Tomo IV, Instituto de Estudios Almerienses.

cejales y diputados provinciales forman parte de partidos políticos con diputados y senadores a Cortes o al Parlamento Andalúz que cuentan en sus filas con políticos cuneros. La diferencia, y que caracteriza a la Restauración, es el dominio aplastante y progresivo de los cuneros que marginaba y dejaba sin espacio político a los políticos almerienses, como observamos en el cuadro 1.

Si revisamos el listado publicado en 1923 compuesto por 82 diputados provinciales en los veinte años anteriores, comprobamos cómo sólo seis de ellos, el 7,3 %, habían representado a Almería en las Cortes: Lorenzo Gallardo Tovar, Ramón Ledesma Hernández, Dionisio Motos Serrano, Juan Cassinello Cassinello,

Luis Giménez Canga-Argüelles y Francisco Soler Soler. Al inicio de los años veinte, Luis Giménez Canga-Argüelles tras su paso por la Diputación es el único almeriense que alcanzó mayores cotas de representación política. En el listado de diputados provinciales aparecen personajes tan influyentes en la sociedad almeriense del momento como Rufino Brea Gorostiza, Juan Piqueras Vázquez, Joaquín Monterreal Fernández, Antonio González Egea o Francisco Ferrer Galindo, entre otros, a los que podríamos unir alcaldes de toda la provincia que tampoco consiguen ser diputados o senadores a Cortes.

Si revisamos el listado de presidentes de la Diputación entre 1898 y 1924,¹² sólo dos de ellos ascendieron políticamente: Dionisio Motos, que no tardó en sucumbir ante la influencia del barón de Sacrolirio en los Vélez en los primeros años del nuevo siglo, y Luis Giménez Canga-Argüelles, sobrino del político conservador y propietario de Vera, Manuel Giménez Ramírez, que pasaría de la Diputación a gobernador civil y diputado a Cortes.

Pero ¿quiénes eran esos presidentes? José Espinar, como su suegro Nicolás Rodríguez Company, naturales de Gérgal, habían sido fieles partidarios del diputado y senador también gergaleño Sebastián Pérez García, quien les había promocionado. Natural de Huércal-Overa, Vicente Ballesta Fernández era hijo de Gala Fernández, una mujer con gran influencia política que favoreció los intereses del cunero López Ballesteros. Antonio Soler Bayona contaba con el apoyo de Santiago Alba, quien había mediado para su elección. Ginés de Haro y Rufino Brea eran representantes de los diputados a Cortes Manuel Giménez Ramírez y Luis Silvela Casado que dominaban la política almeriense del momento.

No parece aventurado afirmar que la Diputación venía estando compuesta por políticos secundarios que formaban parte de un entramado político que subordinaba a los políticos almerienses y los convertía en peones de las decisiones políticas nacionales. Afirmación que coincide con la cita recogida anteriormen-

12 MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro, «Presidentes de la Diputación (1822-1939)», en DÍAZ LÓPEZ, Julián Pablo y otros (Equipo Editorial) (2020) *Historia de Almería*, Tomo IV, Almería, pp. 34.

Manuel Giménez Ramírez, natural de Vera, lideró a los conservadores almerienses en las primeras décadas del siglo XX. Fuente: Colección propia.



Gabriel Callejón Maldonado, jefe provincial de Unión Patriótica y presidente de la Diputación en 1929-1930. Fuente: Colección propia.

te: «El diputado provincial es el que sostiene de un lado al cacique que sojuzga al pueblo y de otro al personaje de Madrid».

Nuevos políticos para un nuevo régimen

Pasemos ahora a ocuparnos de quiénes son los nuevos diputados en la Dictadura. Con el Estatuto Provincial, Almería pasó de 20 a 16 diputados de los que 8 deberían serlo por elección y otros 8 corporativos designados por los ayuntamientos entre sus concejales. Como expusimos anteriormente, al no haberse celebrado elecciones, todos los diputados fueron nombrados por los gobernadores civiles.

Pero ¿qué criterio se siguió para estos nombramientos? Desde un primer momento, el régimen nombró a unos personajes con prestigio por su notoriedad social o económica, y a personalidades provenientes de posiciones ideológicas mauristas y católicas. Todos, por lo general, sin pasado político reciente relevante e, incluso, no hubo problema en apoyarse en algunos casos en algunas de las redes tradicionales de poder local tan vinculadas a las prácticas caciquiles. Surge en ese momento lo que Robles Egea califica de *clientelismo de Estado y de partido único* que se reproduce en el franquismo, en el que el Estado se apoya y premia

a unas redes de poder que conforman la nueva élite política, consiguen adeptos a la Unión Patriótica y al Somatén, y posibilitan el éxito del Plebiscito Nacional y defienden la Dictadura. En definitiva, otra forma de caciquismo.¹³ En el cuadro 2 recogemos los presidentes de la Diputación en la Dictadura.

Estos cinco presidentes, junto a Antonio González Egea como alcalde de Almería y diputado provincial, gozaban de un prestigio económico y social, entendemos, superior a los presidentes de la Restauración.¹⁴ Los dos militares, por su propia condición, eran transmisores de la mentalidad castrense del régimen y continúan así el criterio empleado en otras provincias al designar a militares para cargos públicos. Antonio González Egea, José Benítez Blanes y Juan María de Madariaga Orozco representan la élite económica que en los últimos años de la Restauración había quedado marginada ante el dominio de los políticos cuneros. En este sentido recordemos que Antonio González Egea era hijo de José González Canet, José Benítez Blanes era un gran propietario y Juan María de Madariaga Orozco era bisnieto de Ramón Orozco Gérez. Gabriel Callejón, presidente de la Cámara Oficial Uvera y director del Instituto, atesoraba, además, un pasado en la Restauración en defensa de los intereses provinciales frente al poder de

13 ROBLES EGEE, Antonio (1996), *Política en penumbra*, Madrid, Siglo XXI Editores, pp. 240.

14 Biografía de estos personajes en DÍAZ LÓPEZ, Julián Pablo (Coord.) (2006), *Diccionario Biográfico de Almería*, Instituto de Estudios Almerienses, Almería y MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (e.p.), *Presidentes de la Diputación de Almería*, Instituto de Estudios Almerienses.

Cuadro 2

Presidentes de la Diputación (1924-1930)

Presidente	Profesión	Presidencia
José Ramírez Falero	General retirado	Enero 1924-febrero 1925 (fallecimiento)
Vicente Cabo Rodríguez	Teniente coronel de Carabineros retirado	Febrero 1925-abril 1925 Mayo 1926-enero 1928
José Benítez Blanes	Propietario	Abril 1925-mayo 1926
Juan María de Madariaga y Orozco	Propietario	Enero 1928-diciembre 1929
Gabriel Callejón Maldonado	Director del Instituto	Diciembre 1929-febrero 1930

Fuente: Elaboración propia



El teniente coronel de Carabineros Vicente Cabo Rodríguez ocupó la presidencia de la Diputación.
Fuente: Colección propia.

los partidos tradicionales con su candidatura fallida a Cortes en febrero de 1918, *Defensa del Comercio*.

Junto a ellos, una serie de diputados como los profesores del Instituto José Rocaful de Montes, Florentino de Castro Guisasola, Antonio Relano; importantes propietarios como José Sánchez Entrena, Telesforo González González, Joaquín Cumella, Francisco Gómez Cordero, Fernando García Espín; abogados como Salvador Durbán Orozco, Manuel Martínez Giménez.

Presidentes y diputados provinciales constituyen una nueva clase política que surge en la Dictadura conformada por personalidades sin un protagonismo relevante en la Restauración y que había quedado relegada ante el dominio de los cuneros y sus seguidores.

Ideológicamente esta «nueva clase política» presente en la Diputación, al igual que sucede en el ayuntamiento de la capital, está ligada a posiciones católicas y de derecha política. Gabriel Callejón, Florentino de Castro Guisasola, Juan de la Cruz Navarro o José Rocaful de Montes eran propagandistas católicos. En la Segunda República, José Benítez Blanes, Florentino de Castro, Joaquín Cumella o Salvador Durbán Orozco militaron en Acción Popular; mientras que Gabriel Callejón y Juan María de Madariaga Orozco lo harán en Comunión Tradicionalista o Fernando García Espín en Falange.¹⁵ La consagración de la ciudad de Almería en 1926 al Sagrado Corazón de Jesús y la construcción del monumento con su imagen en el cerro de San Cristóbal han quedado como testimonio de esa influencia ideológica, junto a la creación de la Acción Católica de Mujeres, la Pía Unión de las Damas del Sagrado Corazón de Jesús y las Juventudes Católicas.¹⁶

Todos estos políticos forman parte de una «nueva política» que representa a la provincia ante la desaparición de los cuneros. En

15 La evolución de estos personajes en la Segunda República en QUIROSA-CHEYROUZE y MUÑOZ, Rafael (1998), *Católicos, monárquicos y fascistas en Almería durante la Segunda República*, Almería, pp. 113-183.

16 MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (2010), «Almería al Sagrado Corazón de Jesús», en *La religiosidad popular y Almería: Actas de las V Jornadas de Religiosidad Popular*, Instituto de Estudios Almerienses, pp. 39-52.



Comisión Permanente en 1928-1929 presidida por Juan M. de Madariaga y Orozco. Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.

el nuevo tiempo político y con motivo de la puesta en marcha de la Asamblea Nacional Consultiva en 1928, ahora sí serán tres almerienses quienes representen a la provincia: Gabriel Callejón como presidente electo de la Unión Patriótica, Juan Piqueras Vázquez en representación de los ayuntamientos y José Sánchez Entrena como representante de la Diputación.

Realizaciones de la diputación

Frente a otros aspectos del Estatuto Provincial que no llegaron a ponerse en marcha, la reforma de la hacienda recogida en el Libro II sí se desarrolló posibilitando una mayor capacidad de inversión a las diputaciones. Tal es su perfección técnica y recursos con los que dotaba a ayuntamientos y diputaciones que la Segunda República mantuvo el Libro II junto a otros aspectos del Estatuto como la parte que regulaba la situación jurídica de los empleados

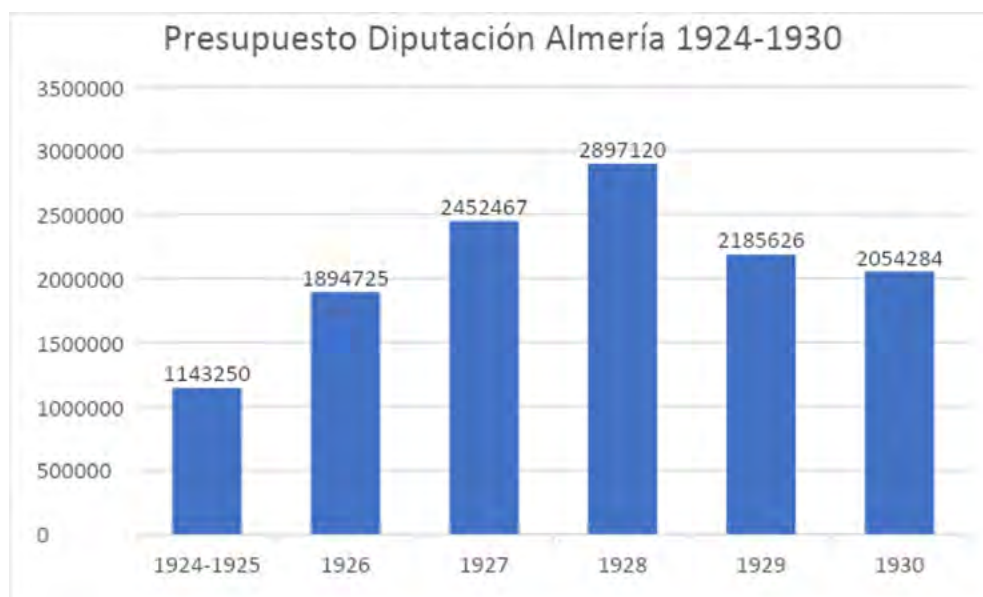
públicos o la independencia de ayuntamientos y diputaciones respecto al gobierno civil.¹⁷

En relación a la hacienda provincial, el Estatuto Provincial presenta algunas diferencias respecto a la Ley Provincial de 1882, tales como que el año económico pasa a coincidir con el año natural, la aprobación del presupuesto requiere de mayoría absoluta del plenario y su ratificación por el gobernador civil se limita a velar por el cumplimiento de la legalidad, y se mantiene y favorece el presupuesto extraordinario para cubrir imprevistos, para satisfacer deudas y sobre todo poner en marcha obras públicas.

Los ingresos del presupuesto

Entre los aspectos más novedosos destaca la modificación y aumento de ingresos estructurados en cinco bloques: rentas derivadas de posesiones, rendimiento de obras o servicios prestados, y subvenciones recibidas del Estado que ya existían en la legislación anterior, a los que se suman ahora exacciones y crédito provincial con la siguiente estructura:

17 ORDUÑA REBOLLO, Enrique (2012), «Orígenes de las diputaciones provinciales: territorio y Administración», en *Bicentenario de las diputaciones provinciales*, Madrid, pp. 99.



1.- Exacciones provinciales

- contribuciones soportadas por personas y clases especialmente interesadas en determinadas obras, instalaciones o servicios provinciales
- derechos y tasas por el uso de bienes de la diputación
- multas
- impuestos y arbitrios formados por:
 - a. arbitrios ordinarios y extraordinarios
 - b. imposiciones sobre la riqueza radicante en la provincia
 - c. cesión de recursos fiscales del Estado:
 - 5 % de las cuotas de contribución territorial sobre riqueza rústica y pecuaria
 - Impuestos de cédulas personales desde el 1 de julio de 1925
 - Cesión de recursos municipales (antiguo contingente rebajado desde el 10 a un 20 %)
 - 30 % de arbitrio municipal sobre traviesas en los frontones
 - Recargos provinciales
 - 20 % del impuesto sobre Derechos Reales y Transmisión de Bienes 10 % de Timbre
 - Hasta el 100% de impuesto sobre solares y terrenos incultos

2.- Crédito provincial

- Préstamos a largo o corto plazo
- Letras o pagarés con vencimiento no superior a 90 días
- Emisiones de obligación
- Conversiones totales o parciales de la deuda provincial

La consecuencia inmediata de la aplicación de esta nueva estructura del presupuesto es un aumento considerable respecto a la Ley Provincial de 1882.

Veamos de dónde proceden los ingresos que posibilitan este espectacular incremento. Para ello vamos a ejemplificarlos comparando el presupuesto de 1924-1925 elaborado con la Ley Provincial de 1882 y el de 1928 con el Estatuto Provincial de 1925.

Como hemos expuesto, en el presupuesto de 1924-1924, casi la totalidad de ingresos provenía del cobro del contingente provincial. Se trata de un ingreso que los ayuntamientos debían pagar, pero que dada su precaria situación económica no satisfacían en su totalidad y provocaba continuos retrasos. Estos impagos y retrasos en la recaudación provocaba en las diputaciones continuos impagos a empleados y proveedores, que a su vez se traducían en ceses o dimisiones de corporaciones provinciales.¹⁸

¹⁸ En 1924 se estima que los ayuntamientos españoles adeudaban por contingente 135 millones a las diputaciones, GONZÁLEZ CASANOVA, J.A. (1986), *Las diputaciones provinciales en España: Historia política de las diputaciones desde 1812 hasta 1985*, Madrid, pp. 126.

Cuadro 3 y 4

Presupuesto 1924-1925 (en pesetas)	
Ingresos por contingente provincial	1084958
TOTAL INGRESOS	1143250

Fuente: Elaboración propia a partir de presupuestos de Diputación, A.D.P.A.

Presupuesto 1928 (en pesetas)	
Por prestación de servicios	31000
Contribución territorial	122623
Cédulas personales	650000
Aportación municipal (contingente)	810463
Subvención del Estado para caminos vecinales	620920
Operaciones de crédito	114594
Otros	
TOTAL INGRESOS	2897120

Fuente: Elaboración propia a partir de presupuestos de Diputación, A.D.P.A.

Con el Estatuto, y como apreciamos en 1928, los ayuntamientos redujeron entre un 10 y un 20 % las cantidades que debían ingresar a las diputaciones por el contingente provincial o aportación municipal. Aun así, el contingente provincial continuó siendo un mal endémico ante la precaria situación de muchos municipios. En el caso de Almería, gracias a los mecanismos previstos en el Estatuto y con un nuevo arrendatario contratado por la Diputación, se consiguió el cobro de hasta el 90 % de lo presupuestado y el 80 % de las cédulas personales en los últimos años de la Dictadura. En este sentido, el celo puesto en marcha por unos diputados que no dependían de las elecciones, sino de los gobernadores civiles, provocó que en 1926 se decretaran 87 expedientes de apremio contra los ayuntamientos. Ante los impagos se decretaba el embargo de hasta el 25 % de los ingresos municipales y se dictaba la responsabilidad de alcaldes y concejales con sus correspondientes denuncias ante los Juzgados de Instrucción. Sin trato de favor, la Diputación actuó contra ayun-

Cuadro 5

Partidas	1924-1925	1928
Gastos por Administración	165091	272885
Beneficencia	565744	569598
Instrucción Pública	122056	111150
Caminos vecinales	4000	980000

Fuente: Elaboración propia a partir de presupuestos de Diputación, A.D.P.A.

tamientos que incluso contaban con alcaldes tan adeptos al nuevo régimen como los de Vélez Rubio, Sorbas, Cuevas o Tabernas, entre otros muchos.

Tal fue el clima generado entre los concejales por esta cuestión que el jefe de la Unión Patriótica almeriense y diputado provincial por entonces, Gabriel Callejón, en el pleno de la Diputación llegó a manifestar: «A este paso, llegará el día que nadie quiera encargarse de la administración de los pueblos, para lo cual emigrarán para eludir sus responsabilidades».¹⁹

Reducida la partida del contingente provincial en 1928, pero con una mayor garantía de cobro, unido a otras partidas presupuestarias, es evidente que el incremento se debió a los ingresos por impuestos como las cédulas personales cedidas por el Estado y las transferencias del propio Estado fundamentalmente. La consecuencia de esta eficacia en el cobro y los nuevos impuestos se tradujo en un aumento en la carga fiscal. En la Dictadura la presión fiscal pasó del 9,34 % en 1923 al 11,47 en 1929.²⁰ No es de extrañar, por tanto, las continuas críticas que surgieron de distintas sociedades comerciales y obreras contra la subida de impuestos.

Los gastos del presupuesto

Para analizar el gasto de la Diputación de Almería nos centraremos en las principales partidas presupuestarias de 1924-1925 y de 1928 que responden a las dos leyes provinciales que venimos comparando.

19 A.D.P.A., Actas de sesiones, 21 de julio de 1927.

20 CARPIO GARCÍA, Máximo (1985), «La política fiscal en la Dictadura», en VELARDE FUENTES, Juan, *La Hacienda Pública en la Dictadura*, Santander, Guadiana de Publicaciones, pp. 53.



Sección de Vías y Obras. Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.

Como podemos comprobar en el cuadro 5, los gastos en Beneficencia e Instrucción aparecen con cifras similares, pero con la particularidad de una mayor garantía de recaudación por la Diputación que permite afrontar el gasto en 1928. El capítulo de Gasto por Administración aumenta como consecuencia de las nuevas competencias que adquiere la Diputación, que precisa una mayor gestión administrativa y técnica, como fue la puesta en marcha de la Sección de Vías y Obras y la recaudación de impuestos.

La construcción y conservación de los caminos vecinales

De las partidas de gasto, la destinada a construcción y conservación de caminos vecinales es la más importante. Y lo es como consecuencia de la política en construcción de carreteras puestas en marcha en la Dictadura centrada en dos aspectos: la construcción de carreteras asfaltadas entre las principales ciudades del país para favorecer el turismo y la creación de una red de caminos provinciales y vecinales.

En julio de 1925 se aprobaba el Reglamento de Obras y Vías Provinciales. El Estado facili-

taba los medios necesarios y las diputaciones serían las encargadas de los caminos vecinales. Para ello, las diputaciones debían elaborar el Plan de Caminos del Quinto Concurso antes del 1 de abril de 1926 que incluyese los nuevos caminos y los no construidos en concursos anteriores. Para poner en marcha esta competencia, la Diputación de Almería creó la Sección de Vías y Obras con el ingeniero de caminos José Fornieles al frente.

Tal era el descrédito de la Diputación almeriense que al conocerse la noticia de que sería la encargada de los caminos vecinales, *La Crónica Meridional* en un artículo recogía: «Existe la esperanza de que este desatinado propósito no llegue a ser una realidad... Nos acordamos cuando algunas de las carreteras de nuestra provincia dependían de la Diputación, puesto que no eran carreteras porque estaban convertidas en un completo bache, sin graba y sin arreglar». ²¹El primero de abril de 1926 se aprobaba el Quinto Plan de Caminos Vecinales de Almería que incluía 19 caminos de concursos anteriores no iniciados, 27 aprobados y ya en construcción, 120 propuestas de construcción y 3 propuestas caminos interprovinciales con Granada y Murcia.

Por distintas causas, unas administrativas y otras presupuestarias, la aprobación definitiva del plan se fue retrasando. Para posibilitar los recursos necesarios, tras una primera operación fallida, el 25 de junio de 1928 la Mancomunidad de Diputaciones en Régimen Común de España aprobó un empréstito con el Banco de Crédito Local por el que la Diputación almeriense recibiría 8 500 000 pesetas repartidas en los presupuestos extraordinarios de 1928 a 1932 que recogemos en el cuadro 6.

Frente a esas cifras tan llamativas, lo cierto es que, según la propia Diputación, la inversión entre 1925 y 1929 presenta unas cifras mucho más modestas que detallamos en el cuadro 7.

Si complicado resulta determinar con exactitud las cantidades invertidas, también lo es conocer los caminos construidos, conservados y su extensión. Para ello disponemos de dos fuentes: las aportadas por la propia Diputación

21 *La Crónica Meridional*, 20 de julio de 1925.

Cuadro 6Empréstito del BCL a la
Diputación de Almería 1928-1932

Período	Cantidad (en pesetas)
1928 (Segundo semestre)	1022418
1929	1687864
1930	2519297
1931	1787656
1932	1490095
TOTAL	8507333

Fuente: Elaboración propia a partir de presupuestos de Diputación, A.D.P.A.

Cuadro 7

Año	Inversión en construcción y mantenimiento de caminos vecinales (en pesetas)
1925-1926	572076
1926 (2º semestre)	445626
1927	1185613
1928	556530
1929	784903
TOTAL	3544749

Fuente: Elaboración propia a partir de *Cinco Años Del Nuevo Régimen*.

y los datos expuestos por Domingo Cuéllar Villar como resultado de sus investigaciones²².

A la vista de la disparidad de las cifras, Domingo Cuéllar plantea que es en los años treinta cuando se materializan muchas de las obras proyectadas e iniciadas en la Dictadura.

De entre todos los caminos vecinales que la Diputación señala que se construyeron o iniciaron las obras, recogemos en el cuadro 10 los más destacados por las poblaciones que unieron.

De entre todas estas obras en los caminos vecinales queremos destacar la construcción del puente que une Huércal de Almería con Viator. Aunque las obras se habían iniciado en 1922 llevaban un retraso considerable. Con el inicio de la construcción del campamento Álvarez de Sotomayor en 1924, la Diputación

Cuadro 8Caminos vecinales según la
Diputación de Almería

Año	Kilómetros de caminos vecinales
1923	132 entregados por Obras Públicas
1925	162 construidos por Obras Públicas 126 en construcción
1930	372 construidos 95 en construcción por la Diputación

Cuadro 9Caminos vecinales según
Domingo Cuéllar Villar

Caminos vecinales en la provincia de Almería (1917-1934)	
Año	Km conservados
1917	74
1923	110
1929	197
1934	449

Cuadro 10

Caminos construidos o en construcción (1925-1930)
Minas de azufre a Gádor
Paterna a Laujar
Benínar al puente de Alcolea
Vícar a la carretera de Málaga
Bayárcal a Paterna
Lubrín a Sorbas
Vélez Blanco a Topares
Zurgena a Lubrín
Albanchez a Lubrín
Chiue a Lubrín
Alcudía a Cóbda
María a La Puebla de Don Fadrique
Pechina a Rioja y a Viator
Viator a La Cañada
Olula de Castro a Castro de los Filabres
Chirivel a Albox
Bédar al Marchal
Bacares a Tijola

22 *Cinco Años del Nuevo Régimen* (1929), Almería, pp. 27-33 y CUÉLLAR VILLAR, Domingo (2003), *Los transportes en el sureste andaluz (1850-1950): economía, empresa y territorio*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles de España, pp. 118.



Construcción de camino vecinal Lubrín al Chive:
Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.

acordó en 1926 acelerar las obras del puente, que fue inaugurado en los primeros meses de 1929 para facilitar las comunicaciones del campamento con el puerto y la estación de ferrocarril de Huércal.

No podemos cerrar este apartado sin referirnos a las injerencias políticas en la construcción de caminos vecinales. En sintonía con esa nueva forma de caciquismo de Estado definida por Antonio Robles Egea y la que nos referíamos en su momento, algunos prohombres del nuevo régimen no dudaron en aprovechar su

influencia para favorecer algunos caminos vecinales. Diputados provinciales como Fernando García Espín medió para que se agilizará la carretera que pasa por Canjáyar o Miguel Martínez-Carlón hizo lo propio para la inclusión de la carretera de Vélez Rubio a Taberno, por citar algunos casos de injerencia política.

Mediaciones e injerencias que provocaron una intensa campaña de prensa con denuncias de corrupción y malversación de fondos. No es de extrañar que a la nueva carretera construida por la Diputación entre Vélez Blanco y Topares se la conociera como «la carretera de los ladrones» por las continuas irregularidades denunciadas.²³

Tal fue el clima de continuas denuncias aparecidas en la prensa que el presidente de la Diputación, Juan María de Madariaga Orozco, ordenó crear una comisión de investigación sobre las anomalías en la construcción de caminos vecinales.

Puente de Viator a Huércal de Almería. Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.



23 MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (1999), «El camino vecinal Vélez Blanco a Topares», en *Revista Velezana*, nº 19, Vélez Rubio (Almería), pp. 85-90.



Patio del nuevo edificio de la Diputación. Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.



Nueva sala de enfermos en el Hospital Provincial. Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.

La compra del edificio en la calle Navarro Rodrigo

Sin duda, la realización más destacada de la Diputación en este periodo fue la compra del actual edificio en la calle Navarro Rodrigo que se ha convertido desde entonces en su sede.

Si bien es cierto que desde años atrás la Diputación venía indicando su voluntad de adquirir un edificio propio que albergara sus oficinas, la precaria situación económica que sufría hacía inviable la adquisición. Desde su creación, la Diputación ha tenido distintas sedes: en el Convento de las Claras, en la calle Real, en la calle Conde Ofalia o en la calle Gerona.

El 31 de octubre de 1925 la Comisión Provincial, según lo previsto en el artículo 208 del Estatuto Provincial, encargó un informe al entonces diputado provincial Vicente Cabo Rodríguez y al secretario de la corporación,

Miguel García Langle, para conocer con exactitud de qué propiedades disponía la Diputación y determinar la propiedad del edificio que ocupó años atrás y que en ese momento la comunidad de monjas de las Claras indicaba que era de su propiedad.

Como resultado de este informe se dio cuenta de unos locales de 591 y 280 m² adquiridos en 1907 y 1911, así como parte de una casa en la calle Cid que recibió por testamento de 1843 de José de Puche Perceval. En cuanto a la propiedad del edificio que las Claras afirmaban que era de su propiedad, el arquitecto provincial Enrique López Rull indicó que, en sus 56 años en el cargo, la Diputación siempre pagó alquiler en todas sus sedes, incluida la de las Claras. Afirmación refrendada por el Obispado, que recordó que en la sesión del 25 de febrero de 1897 la Diputación reconoció la titularidad del edificio a las Claras.



Fuente: elaboración propia a partir de *Cinco Años del Nuevo Régimen* (1929).

Resuelta la cuestión sobre las propiedades y el posible conflicto de intereses con las Claras, con Vicente Cabo Rodríguez ya como presidente y con una economía más saneada se adoptó el acuerdo definitivo para la adquisición de un inmueble apropiado para las oficinas provinciales. En octubre de 1926 se aprobó el pliego de condiciones que preveía que los posibles vendedores presentaran sus propuestas con un mínimo de 1500 m², céntrico y con dos plantas, con facilidad para instalar oficinas, de entrega inmediata y con un precio máximo de 250 000 ptas. pagadero en seis plazos. La única oferta fue presentada por Encarnación Martínez Gómez y sus hijos. El 31 de diciembre de 1926 se firmó la escritura por un valor de 248 000 ptas.

Apenas unas semanas después de la adquisición se iniciaban las obras. El 15 de julio de 1927 se inauguraron las nuevas instalaciones con Vicente Cabo como presidente y la asistencia de las principales autoridades políticas, civiles y militares de Almería, y con la bendición del obispo Martínez Noval.

Las mejoras en el Hospital

La beneficencia constituye uno de los servicios principales que las diputaciones venían prestando. Dentro de la beneficencia, la Diputación se ocupaba del Hospital de Santa María Magdalena, el hospicio, la Casa Central de Expósitos y el manicomio.

Frente a una Diputación en la que en 1918 o en 1924 sus presidentes, Rufino Brea y José Benítez Blanes, tuvieron que sufragar personalmente ciertas compras de material para el hospital ante la falta de recursos, gracias al Estatuto Provincial, gozará de una economía más saneada.

En el caso de las mejoras en beneficencia, junto a las fuentes escritas, disponemos de un importante material gráfico que garantiza la veracidad de la información aportada por la Diputación.²⁴ En estos años se emprendió una importante mejora en el Hospital Provincial con inversiones que posibilitaron:

- Dos nuevos pabellones para enfermos con 50 camas nuevas

24 *Cinco Años del Nuevo Régimen* (1929).

Fachada del Hospital Provincial en obras de reforma.
Fuente: *Cinco Años del Nuevo Régimen*.



- Mejoras en el pabellón de San Antonio
- Compra de equipo de rayos X
- Compra de ambulancia
- Compra de nueva mesa de operaciones
- Lavadero mecánico, planchadora, cámaras de secado y crematorio
- Mejoras en el patio central y la fachada del hospital
- Fosa séptica
- Construcción de almacén de víveres

La participación de Almería en la Exposición Iberoamericana de Sevilla

Entre mayo de 1929 y junio de 1930 se celebró la Exposición Iberoamericana de Sevilla. Sobre la presencia de Almería en la exposición sevillana el profesor José Leonardo Ruiz Sánchez nos ofrece un relato pormenorizado.²⁵

Al igual que sucedió en otras provincias, Almería no mostró interés en estar representada en la exposición hasta 1927. Y lo hará gracias a la iniciativa del capitán de Ingenieros An-

tonio Fernández Hidalgo, el periodista Jesús Manzano de Castro y el empresario hotelero Rodolfo Luissing. Todos coincidían, y en especial Rodolfo Luissing con su proyecto de Costa del Sol, que la participación de Almería en el evento serviría para dinamizar el turismo.

A partir de 1928 el presidente Juan María de Madariaga Orozco, con el apoyo del gobernador Carlos Palanca Martínez-Fortún, hace suyo el proyecto y es la Diputación la encargada de materializar la participación almeriense.

De la opción inicial de compartir pabellón con Huelva, Cádiz y Jaén para reducir costes, se optó por un modesto pabellón propio que recordaba la Alcazaba y que acogió elementos representativos de Almería.

La presencia de Almería en la Exposición Iberoamericana de Sevilla estuvo marcada por las críticas de quienes no creían aconsejable la participación, de quienes criticaron la inversión realizada y de quienes la criticaron como forma de oponerse a la Dictadura en su ocaso y en su caída.

²⁵ RUIZ SÁNCHEZ, José Leonardo (1995), *Almería en los años veinte. Expectativas y realidades en torno a la Exposición Iberoamericana*, Sevilla, Ed. Castillejo.

Pabellón de Almería en la Exposición Iberoamericana de 1929. Fuente: Colección Narciso Espinar.



Reglamentos de los empleados públicos

Como indicamos en su momento, proclamada la Segunda República entre los aspectos del Estatuto Provincial que se mantuvieron se encuentra la regulación de los empleados provinciales. A través de algunos aspectos recogidos en los reglamentos que regulan a los empleados públicos podremos entender la intención del legislador por conseguir una mayor independencia de los empleados públicos y mejorar su cualificación. En el cuadro 11 hemos recogido

do algunos aspectos y su tratamiento en tres momentos políticos diferentes.

Tanto el Reglamento de 1926 como el de 1932 eliminan la arbitrariedad del presidente para el libre nombramiento de empleados y sobre todo mejora la composición de los tribunales de oposiciones. Frente a unos tribunales en 1912 dependientes del personal político, a partir de 1926, con el Estatuto aparece la figura de profesorado del Instituto o Normal de Maestros que dota a estos tribunales de personal más despolitizado y con más competencia técnica.

Conclusiones

Las medidas puestas en marcha por Primo de Rivera y en especial el Estatuto Provincial provocaron una serie de cambios en el conjunto de España con unas particularidades para el caso de Almería. La clase política almeriense adquirió un nuevo protagonismo al verse liberada del control que desde Madrid ejercían los partidos políticos favoreciendo el cunismo. Surge entonces una clase política almeriense integrada por representantes de la economía y la sociedad local. Una nueva clase política vinculada a posiciones de derecha y sectores católicos.

El Estatuto permitió un importante aumento presupuestario gracias a nuevas fuentes de

Cuadro 11

	Reglamento de 1912	Reglamento de 1926	Reglamento de 1932
Provisión de vacante	Art 4: 1º. Ascenso por antigüedad 2º. Por oposición libre 3º. Por oposición entre quienes hayan sido empleados de la Diputación 4º. Por libre nombramiento de la Diputación	Art 43: Según art. 153 del Estatuto Provincial ingresarán siempre por oposición por la categoría de Oficial 3º	Art 10: 1º. Secretario, interventor y jefes de Sección por concurso según el Estatuto Provincial 2º. Cargos técnicos por concurso u oposición 3º. El ingreso en el cuerpo de Administrativo siempre por oposición de categoría 3º
Composición de tribunales para provisión de plazas	Presidente o vicepresidente, dos diputados, secretario y contador	Presidente de la Diputación, dos catedráticos de instituto elegidos por su claustro y el secretario de la Diputación	Presidente de la Diputación, dos catedráticos del instituto o Normal de Maestros, secretario e interventor

Fuente: Reglamentos de personal de la Diputación 1912, 1916 y 1932, A.D.P.A.

ingresos y una mayor eficacia en la recaudación. La red de caminos vecinales provinciales inició entonces un proceso de transformación que se materializó con la construcción de carreteras provinciales. La adquisición del actual edificio de la Diputación y las mejoras en el Hospital Provincial evidencian una hacienda saneada y con capacidad de mayores inversiones.

La propia naturaleza de un régimen dictatorial que privó de elecciones, libertades y prohibió la existencia de partidos políticos libres terminaron por provocar la caída de Primo de Rivera. Frente a los aspectos más políticos, el Estatuto Provincial posibilitó ciertas mejoras que incluso la Segunda República mantuvo.

Bibliografía

- CARPIO GARCÍA, Máximo (1985), «La política fiscal en la Dictadura», en VELARDE FUENTES, Juan, *La Hacienda Pública en la Dictadura*, Santander, Guadiana de Publicaciones.
- *Cinco Años del Nuevo Régimen* (1929), Almería.
- Cincuentenario del Estatuto Municipal (1975), Madrid, IEAL.
- COSCULLUELA MONTANER, Luis y ORDUÑA REBOLLO, Enrique (1981), *Legislación sobre Administración Local 1900-1975*, tomo II, Madrid, IEAL.
- CUÉLLAR VILLAR, Domingo (2003), *Los transportes en el sureste andaluz (1850-1950): economía, empresa y territorio*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles de España,
- DÍAZ LÓPEZ, Julián Pablo y otros (Equipo Editorial) (2020), *Historia de Almería*, Tomo IV, Almería.
- DÍAZ LÓPEZ, Julián Pablo (Coord.) (2006), *Diccionario Biográfico de Almería*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.
- GONZÁLEZ CALBET, María Teresa (1987), *La dictadura de Primo de Rivera. El Directorio Militar*. Madrid, El Arquero.
- GONZÁLEZ CASANOVA, J. A. (1986), *Las diputaciones provinciales en España: Historia política de las diputaciones desde 1812 hasta 1985*, Madrid.
- JIMÉNEZ MARTÍNEZ, María Dolores (2003), *Favores e intereses. Política de clientelas y cultural electoral en Almería (1903-1923)*, Universidad de Jaén.
- MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (2010), «Almería al Sagrado Corazón de Jesús», en *La religiosidad popular y Almería: Actas de las V Jornadas de Religiosidad Popular*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.
- MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (2007), *La Dictadura de Primo de Rivera en Almería (1923-1930). Entre el continuismo y la modernización*, Almería, Universidad de Almería.
- MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro (1999), «El camino vecinal Vélez Blanco a Topares», en *Revista Velezana*, nº 19, Vélez Rubio (Almería).
- MARTÍNEZ GÓMEZ, Pedro, (e. p), *Presidentes de la Diputación de Almería*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses.
- ORDUÑA REBOLLO, Enrique (2012), «Orígenes de las diputaciones provinciales: territorio y Administración», en *Bicentenario de las diputaciones provinciales*, Madrid.
- QUIROGA, Alejandro (2022), *Miguel Primo de Rivera: dictadura, populismo y nación*, Barcelona, Crítica.
- QUIROSA-CHEYROZE y MUÑOZ, Rafael (1998), *Católicos, monárquicos y fascistas en Almería durante la Segunda República*, Almería, Universidad de Almería.
- ROBLES EGEA, Antonio (1996), *Política en penumbra*, Madrid, Siglo XXI Editores.
- RUIZ SÁNCHEZ, José Leonardo (1995), *Almería en los años veinte. Expectativas y realidades en torno a la Exposición Iberoamericana*, Sevilla, Ed. Castillejo.
- TUSELL GÓMEZ, Javier (1977), *La crisis del caciquismo andaluz (1923-1931)*, Madrid, Cupsa Editorial.
- TUSELL GÓMEZ, Javier y CHACÓN ORTIZ, Diego (1987), *La reforma de la Administración Local en España (1900-1936)*, Madrid.

Una mirada a la instrucción pública en la Almería del s. XIX

/ Juan Pedro Vázquez Guzmán

Miembro del Instituto de Estudios Almerienses



Don Eladio Guzmán en su escuela de Santillana (Ohanes), años 50. Foto de Ángel Martínez, Boletín nº 67 del Museo de Terque.

Resumen

La instrucción pública en España, como otras de las tareas de los gobiernos, ha sufrido al menos hasta el siglo pasado una importante postergación con respecto a nuestro entorno europeo. Durante el siglo XIX y de la mano de los liberales comienza a considerarse la necesidad de la educación pública, hasta entonces en manos de la Iglesia. En estas páginas realizamos un breve recorrido por el tema en nuestra provincia y las repercusiones que sobre los bienes educativos tuvo el proceso desamortizador.

Palabras Clave

Instrucción pública, Plan Pidal, Ley Moyano, desamortización.

Abstract

Public Education in Spain, like other governmental tasks, has suffered at least until the last century a significant postponement with respect to our European environment. During the 19th century and with the help of the liberals, the need for public education, until then in the hands of the Church, began to be considered. In these pages we take a brief look at the subject in our province and the repercussions that the confiscation process had on educational property.

Keywords

Public Instruction, Pidal Plan, Moyano Law, desamortisation.

Asignatura de LITERATURA

2º D Curso

Alumno D. _____

En los exámenes ORDINARIOS ha obtenido la calificación de Sobresaliente 9

Almería, 9 de Junio de 1942

M. C. Martín Marín

En los exámenes EXTRAORDINARIOS ha obtenido la calificación de _____

Almería, _____ de _____ de 196

Secretari _____

ducidos en desorden tumultuario o por ocultación maliciosa de grupo, la Dirección procurará concentrar la responsabilidad cuanto sea posible, pero en último caso hará responsable de los daños al curso o cursos completos. De tales responsabilidades quedarán exceptuados cuantos alumnos tuvieren justificada su ausencia con anticipación al momento de producirse los hechos.

9.—El Director atenderá las pretensiones y reclamaciones que con el debido respeto les expongan los alumnos, resolviéndolas como más convenga a los intereses de la enseñanza o tramitándolas si excedieran de su competencia sin dejar de emitir su dictamen.

10.—Tanto el Director como el Jefe de Estudios del Centro estarán para atender sugerencias y reclamaciones de los padres y tutores diariamente de 1 a 2.

(B. O. F. 7-II-39)

Profesor tutor D. _____

Papeleta de calificación final de 2º de Magisterio.
Fuente: Juan Pedro Vázquez Guzmán.

En las siguientes líneas tratamos de acercarnos a la situación en la que se hallaba la instrucción pública en la provincia almeriense a mediados del XIX, con la precariedad como telón de fondo y el impacto que sobre sus escasos bienes, fiel reflejo de su precaria situación, supusieron las disposiciones desamortizadoras.

Los escasos centros educativos y la situación profesional y material del profesorado dibujaban un panorama desalentador, espejo de uno de los males endémicos del país como fue la escasísima inversión en educación dedicada hasta la llegada de los gobiernos progresistas en la segunda mitad del siglo y el escaso aprecio social hacia los profesionales de la educación, traducido no sólo en la escasez e inseguridad de los salarios, sino en la práctica dependencia de la voluntad caprichosa de los políticos locales.

Con la ley de don Claudio Moyano como continuación de los avances propuestos por Antonio Gil de Zárate concretados en el Plan Pidal de 1845,¹ consagrando el principio de la acción e intervención del Estado en la Enseñanza, se ponen las bases serias de la progresiva modernización de la enseñanza en España y aunque en menor medida que en otras partes

de nuestra geografía, en Almería también dejaron sus influjos en concreciones materiales (centros e instituciones) los «nuevos aires» traídos con las disposiciones de 1857.

Al calor de los principales procesos revolucionarios de la segunda mitad del XVIII (independencia de los EE. UU. y sobre todo la Revolución francesa), los cambios políticos en Europa se van a ir produciendo paulatinamente pese a la plúmbea inercia negativa del Antiguo Régimen. No van a acompañar en el tiempo ni en los ritmos las transformaciones sociales y, entre ellas, va a ocupar sin duda el papel de cenicienta la educación.

Si en Europa los avances educativos no se producen con la celeridad que hubiese sido de desear, en España el panorama es bastante más sombrío pese a las preocupaciones y desvelos de los ilustrados cuya consideración sobre la educación era considerarla como soporte del Estado, labor que tuvo su continuación en el empuje que los diputados liberales de las Cortes gaditanas propinaron al tema de la instrucción pública hasta conseguir su plasmación concreta en el articulado del texto constitucional.

¹ Antonio Gil de Zárate fue el verdadero inspirador de las reformas con aires liberales que se plasmaron en el proyecto de reforma educativa que llevó a cabo el Ministro de la Gobernación don Pedro José Pidal, llamado «Plan Pidal» en 1845, y que tendría una enorme influencia en la posterior Ley Moyano.

Sabemos que el siglo XIX comienza en España con las vergonzosas cifras de analfabetismo rebasando ampliamente el 94 % de la población (junto con Portugal las cifras más elevadas de Europa), aunque la distribución geográfica de esta lacra no fuese uniforme, siendo más acusada en la mitad meridional, y finaliza la centuria con una tasa del 70 % de iletrados. Los veinticuatro puntos porcentuales de reducción en el siglo son en gran parte debidos a las disposiciones legislativas que a lo largo del mismo ven la luz.

La preocupación de los ilustrados por la educación estaba en la misma raíz del armazón de su pensamiento. Ya el grupo de afrancesados que había acudido a Bayona plasmó en el Estatuto, entre otras medidas modernizadoras del país, la creación de escuelas para niños. Los precedentes ideológicos citados entre otros prepararon convenientemente el camino para la tarea de los liberales de las Cortes de Cádiz y fruto de esta confluencia de objetivos fue el Título IX de la Constitución, que en sus seis artículos (del 366 al 371) dejaba plasmado el hecho y el derecho educativo haciéndolo extensivo a todo el territorio nacional y considerando la educación y la libertad de imprenta como herramientas valiosísimas para la extensión del pensamiento liberal.² Al hilo de lo anterior, también sabemos que otra de las preocupaciones de los liberales, además de considerar la educación como un arma eficaz para conseguir el desarrollo del pensamiento humano autónomo, era la de mermar el enorme poder que a su juicio ejercía la Iglesia, acaparando las instituciones educativas prácticamente desde comienzos del siglo.

Promulgada la Constitución de Cádiz, justo un año después, se crea la Junta de Instrucción Pública siguiendo instrucciones de la Secretaría de despacho de la Gobernación. Se elaboró

un informe fruto del análisis sobre la reforma educativa en el país, al hilo de los contenidos del texto gaditano.³ El informe anterior tiene como principal autor al poeta Manuel J. Quintana, quien incluye en él consideraciones sobre la igualdad en la educación, la universalidad, el carácter público y gratuito que debe tener y todo ello en un marco de libertades; entre otras, la de elección de la correspondiente escuela o colegio. Trataba también el texto la división de la enseñanza en tres niveles y los correspondientes contenidos que en la enseñanza media (*segunda enseñanza*) aparecían claramente tipificados. La puesta en marcha de las conclusiones del informe fueron abortadas con el regreso de Fernando VII, pero su importancia fue enorme como referente en todas las decisiones educativas «de progreso» posteriores pese a los giros involucionistas experimentados por la política española tras el regreso del absolutismo.

El siguiente paso importante en el sendero de la educación española lo constituye sin duda el Reglamento de 1821. La nueva normativa hundía sus raíces en el informe Quintana ya reseñado, y tras varias sesiones de las Cortes en las que los atrincheramientos políticos fruto de la nueva situación afloraban en las discusiones, fue aprobada en junio y supuso otro paso firme en la «modernización» de la educación española.

Será el ya citado Plan Pidal, en 1845, la continuación de ese camino de la educación en España por su desarrollo. El decreto de 17 de septiembre de 1845 estructuraba y reglamentaba los distintos niveles educativos. La enseñanza básica sería impartida por maestros a los que por su titulación se les permitía fundar centros educativos, pero tenían un grave inconveniente como era la dependencia económica de los

2 En el artículo 366 que abre el Título IX recogía: «En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica (...)».

Por su parte el artículo 371, cuyo contenido consagraba la libertad de imprenta, expresaba: «Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes (...)».

3 El análisis titulado: «Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública», fue dictaminado por la Comisión de Instrucción Pública que presidía el moderado Francisco Martínez de la Rosa.

ayuntamientos, lo que derivaba en numerosos casos en múltiples irregularidades en la percepción y cuantía de sus salarios y cierta falta de independencia política con respecto a los regidores municipales. La frecuente escasez e intermitencia en los abonos de los salarios de los docentes se traducían en la compaginación de su labor con otras ocupaciones lo que sin duda repercutía en la calidad de la enseñanza.

De los otros dos niveles educativos, el Plan contemplaba en la enseñanza media la construcción de al menos un instituto por cada provincia, dependientes del Estado, de los ayuntamientos y de las diputaciones. La enseñanza universitaria quedaba monopolizada por el Estado en diez universidades, y entre éstas la de Madrid se reservaba la expedición de los títulos de Doctor.

También se especificaba en el texto del plan la creación de escuelas técnicas especiales de enseñanza superior como las de Arquitectura, Bellas Artes, Veterinaria, Ingeniería de Caminos, de Minas, etc.

La última etapa de este recorrido cronológico lo constituye sin duda la ley Moyano o Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857 y su complementaria, la Ley de Bases de 17 de agosto anterior. La normativa desarrollada en los textos anteriores se ha mantenido con ligerísimas variaciones hasta 1970.

La ley Moyano supone la consagración del principio de intervención estatal en la enseñanza y la centralización de la misma, además de establecer definitivamente esa aspiración de los legisladores de Cádiz y posteriores de la gratuidad y la obligatoriedad.

Panorámica de la Instrucción Pública en la Almería decimonónica

A mediados del XIX la situación de la instrucción pública en la provincia almeriense es realmente muy precaria pues se encuentra situada en los puestos de cola de la relación española que, como sabemos, a su vez ocupa los últimos lugares de Europa durante el XIX y gran parte del XX.



Don Eladio Guzmán en su escuela de Santillana (Ohanes), años 50. Foto de Ángel Martínez, Boletín nº 67 del Museo de Terque.

La visión que el informante de Madoz nos ofrece del panorama educativo en la provincia nos puede ayudar a entender de primera mano la situación de atraso de la provincia con respecto a otras zonas de España y, dentro de la provincia, los desequilibrios comarcales:

La falta de escuelas es tanto más sensible en la prov. que nos ocupa, cuanto muchas de ellas se hallan reunidas en un solo punto; carecen por tanto de escuelas algunas pobl. Crecidas y no se encuentra absolutamente una en la multitud de grandes cas. granjas, habitados indudablemente por mas de la mitad de la pobl. Donde resalta más el descuido con que se mira en la provincia de Almería la instrucción de la juventud, es en la proporción que guarda el número de alumnos asistentes con el de alm. 1'75 p%: a 10'95 está en Alava, a 3'26 en Albacete y a 4'22 en Alicante. En los países menos cultos no se verá tan desventajosa proporción. Nos duele el decirlo; pero la imparcialidad propia de escritores públicos, nos obliga a hacerlo así; y también porque quizá nuestras escitaciones llamen la atención de los hombres influyentes de la prov., de las corporaciones municipales, de los mismos agentes del Gobierno, y reúnan todos sus esfuerzos para incrementar la instrucción primaria, base primera de la moralidad y riqueza de las naciones y arrancar el negro borrón que acompañará a la historia de un país tan favorecido de la naturaleza, entre tanto no

sufra un cambio casi completo el resultado del estado oficial que sigue. Dejando a un lado las tristes consideraciones a que da lugar el corto número de escuelas existentes en la prov., y el corto número de alumnos que a ellas concurren, pasamos a ocuparnos de la comparación del estado de la instrucción primaria entre los part. jud. Que aquella comprende. El máximo de escuelas de ambos sexos, se halla en el de Almería 30; pero es menester tener presente que del espresado número 20 hay en la cap., y por consiguiente resultan sin escuela dos ayunt., con mas la multitud de cas., ald. y granjas. 3'47 p% alumnos concurren a las escuelas, cuando en el part. de Añana y Salvatierra en la prov. de Alava concurren 13'14 p% en el 1º y 14'33 en el 2º; en la de Albacete, que es en la que más descuidada hallamos la instrucción primaria entre las prov. cuyos art. hemos redactado, en el part. de la cap. la concurrencia de niños a las escuelas es de 3'94 p%, de 3'77 en el de Casas de Ibáñez, y de 4'5 en de la Roda, y en los part. de Jijona, Alcoy y la cap. de la prov. de Alicante la asistencia está en proporción del 6 p% en el 1º, 4'69 en el 2º y 4'74 en el último. El mínimo de escuelas se encuentra en el part. de Sorbas, 6/11 y el de asistentes a ellas en el de Huércal Overa 0'78 p%.

La cap. de la prov. cuenta con otros elementos de instrucción; además de las 20 escuelas de instrucción primaria tiene un colegio de señoritas en que, además de las labores propias del sexo y otros adornos, se enseñan la música, la pintura, la geografía y lenguas: un colegio de humanidades, fundado bajo el auspicio del ayunt. y diputación prov., con cátedras de latín, matemáticas, dibujo, música, geografía y lenguas: un seminario conciliar en el cual se enseña el latín, filosofía, teología y disciplina ecl.; una sociedad económica compuesta de 44 socios de número y dos de mérito, con su diputación permanente en la corte y una biblioteca pública a cargo de una junta compuesta del jefe político presidente y 6 vocales. Útiles y convenientes son todos estos establecimientos, pero echamos de menos en esta cap. otros muchos que se encuentran en prov. menos ricas y peor sit.: no hallamos en Al-

mería ningún liceo artístico y literario, ningunas escuelas especiales de aplicación y le falta un instituto de segunda enseñanza, escuelas de párvulos y de adultos. Persuadidos estamos de que el Gobierno no habrá perdido de vista que la prov. de Almería es una de las principales en minería de España, ni la ventaja de establecer en su cap. una escuela especial de mineralogía, con el fin de extender los conocimientos de esta ciencia, con lo que se evitaría la ruina de muchas familias, que en el día, por falta de aquellos, comprometen sus cap. en empresas mineras desesperadas, con notable perjuicio de la nación en general.⁴

A lo anterior se une como factor negativo adicional la irregularidad en la distribución de las escuelas, concentradas en determinadas zonas y quedando otras en total desatención. La distribución de los centros en los nueve partidos judiciales de la provincia presentaba el siguiente panorama:

- Almería, con 12 ayuntamientos y 33 044 habitantes, 30 escuelas y 1148 alumnos.
- Berja, con 6 ayuntamientos y 27 287 habitantes, 7 escuelas y 352 alumnos.
- Canjáyar, con 19 ayuntamientos y 25 677 habitantes, 18 escuelas y 724 alumnos.
- Gérgal, con 17 ayuntamientos y 29 586 habitantes, 16 escuelas y 576 alumnos.
- Huércal Overa, 5 ayuntamientos y 29 439 habitantes, 5 escuelas y 231 alumnos.
- Purchena, 21 ayuntamientos y 29 568 habitantes, 21 escuelas y 559 alumnos.
- Sorbas, con 11 ayuntamientos y 17 858 habitantes, 6 escuelas y 193 alumnos.
- Vélez Rubio, con 4 ayuntamientos y 21 851 habitantes, 13 escuelas y 425 alumnos.
- Vera, con 8 ayuntamientos y 38 700 habitantes, 9 escuelas y 309 alumnos.

Por lo que respecta a los locales donde se encontraban las escuelas sólo 14 (el 8,53 %) eran de propiedad pública y los 150 restantes (el 91,46 %) eran alquilados.⁵

Las dotaciones y retribuciones económicas de maestros y maestras en los nueve partidos judiciales las resumimos en el siguiente cuadro:

4 Diccionario de Madoz, Edic. facsímil de Almería, pp.52-53.

5 *Ibidem*.

Localidad	En metálico	En retribuciones
Almería	17 075 rs.	67 674 rs.
Berja*	8520 rs.	17 114 rs.
Canjáyar	24 526 rs.	16 371 rs.
Gérgal**	21 140 rs.	7 974 rs.
Huércal Overa	8 800 rs.	5 244 rs.
Purchena	21 492 rs.	5 410 rs.
Sorbas	4 750 rs.	2 750 rs.
Vélez Rubio***	3 960 rs.	10 148 rs.
Vera	12 460 rs.	4 420 rs.

(*Berja tenía asignados para gastos de sus escuelas 200 rs; **Gérgal consignaba 800 rs. de frutos y ***Vélez Rubio 180 rs. por idéntico concepto).⁶

El panorama educativo de nuestra provincia queda resumido destacando las elevadas tasas de analfabetismo que a finales del XIX alcanzan unos índices entre el 75 y 86 por 100, ocupando el farolillo rojo al finalizar la centuria (64%) y que no es sino el fiel reflejo de la situación de atraso general y de marginalidad social en que se encuentra sumida la provincia almeriense.

Hay un aspecto llamativo a tener en cuenta y es que, a pesar de la estrecha correlación entre el escaso número de escuelas y los niveles de analfabetismo, destaca la enorme desproporción entre el crecimiento del número de escuelas entre 1848 y 1897, un 318% y su casi nula repercusión en la disminución del analfabetismo, máxime teniendo en cuenta el lento crecimiento demográfico. Ante este panorama cabe deducir que el factor determinante del estancamiento en el desarrollo educativo no es tampoco achacable al número de maestros que había aumentado notablemente así como las titulaciones (un 395% entre 1842 y 1885), sino al absentismo escolar.⁷ Las cifras comparativas por partidos judiciales dejan claro que los menores niveles de analfabetismo se dan en el de Canjáyar, donde algunos municipios llegan a cifras en 1900 inferiores al 65% en el de Almería, coincidiendo en ellos también

los que presentan una evolución más positiva, mientras en el polo opuesto por presentar las mayores cifras de iletrados se encuentran Vera y Sorbas, con una evolución más negativa como ocurre con el resto de la provincia.⁸

La escasa actividad cultural estaba reducida a los escogidos círculos burgueses que con los ideales del pensamiento ilustrado fomentaban las escasas iniciativas científicas, artísticas o literarias. Entre las instituciones a que nos referimos cabe citar al Ateneo y Círculo Literario, además de la Sociedad de Amigos del País creada en 1816 y cuya actividad quedaba prácticamente difuminada ya a finales de siglo en contraste con lo que ocurría en otras zonas de España. Otro de los organismos fue el Casino, fundado en 1840 y reconvertido en círculo recreativo, abandonando su impronta mercantil en 1893.

Existían en Almería además de las escuelas y alumnos reseñados a comienzos de este epígrafe, un colegio de señoritas en el que además de instrucción en las labores y tareas femeninas, se impartían enseñanzas de música, geografía, pintura y lengua. También abría sus puertas el Colegio de Humanidades, creado por la Diputación y que aglutinó en su seno a la ya existente Escuela de Dibujo de Agrimensura, con sede en las instalaciones del desamortizado convento de Santo Domingo. Otras de las instituciones dignas de reseña son el Colegio de San Indalecio o Seminario creado por el obispo Portocarrero en 1610.

Las instalaciones del convento de Santo Domingo se utilizaron para la docencia salvo un breve intervalo dedicado a Cuartel de los Cazadores Voluntarios de la Seguridad Pública, en 1837. Tras los fallidos intentos de instalar allí la Escuela Normal, se convirtió en Colegio de Humanidades, finalizando como Instituto Provincial de Segunda Enseñanza, hoy Escuela Oficial de Artes y Oficios, y albergando en sus aulas los estudios del bachillerato artístico.

6 Cuadro confeccionado con los datos ofrecidos por el Diccionario de Madoz citado, p. 53. Contienen los datos originales un error al fijar el número de escuelas con edificio alquilado en 150 cuando debe figurar 110, que sumadas a las 14 con edificio propio hacen un total de 124 escuelas para la provincia.

7 BALLARÍN DOMINGO, Pilar: «El analfabetismo en la provincia de Almería (1860 a 1900)», *Boletín del IEA* (letras), nº 8, Almería, pp. 9-10.

8 *Ibidem*, pp. 11-12.

Habremos de esperar a 1845 para que comience a funcionar en la capital almeriense el Instituto de Segunda Enseñanza —con un internado para los alumnos— en las antiguas dependencias de los dominicos y al año siguiente comenzará a funcionar la Escuela Normal de Maestros, suprimida en 1848 y que tras las disposiciones emanadas de la ley Moyano en 1860 volverá a la enseñanza activa.⁹ El Instituto de Segunda Enseñanza albergará en sus aulas a lo largo de su existencia, no solamente a numerosos alumnos convertidos posteriormente en figuras de la política y la cultura españolas y de las que a modo de ejemplo debemos citar a don Nicolás Salmerón y Alonso o a Federico García Lorca, sino también a ilustres miembros de su claustro, entre los que cabe citar a don Florentino Castro Guisasola y a Celia Viñas Olivella. En los primeros años de andadura, el centro, en los anuncios de matrícula para el próximo curso, especifica los requisitos legales y académicos para formalizarla en los distintos niveles, las prioridades de determinadas asignaturas y cuáles de éstas integraban los distintos niveles de cada grado.¹⁰

La situación de precariedad de medios por la que atravesaba el profesorado de las escuelas públicas, dependiente de los ayuntamientos, provocaba innumerables reclamaciones de los

docentes, que en numerosas ocasiones dependían de ayudas familiares o de otras ocupaciones para sobrevivir.¹¹ La situación era caricaturizada en numerosos medios de comunicación de la época, en la que entre otras representaciones se dibujaba un maestro famélico y harapiento solicitando una limosna en la puerta de una desvencijada escuela a un apuesto y rollizo torero. El propio Gobierno Civil se ve obligado a tomar medidas drásticas que garantizasen al menos su sustento.¹² Entre 1885 y 1891 llegan a Almería la Compañía de María, el colegio de la Purísima Concepción y el colegio de Jesús, fundado este último por José María Navarro Darás. A todo lo anterior debemos añadir algunos centros privados (colegios y academias) que completaban el recortado panorama educativo de la Almería decimonónica.

De las Instituciones educativas de gran peso específico en Almería, sin duda, la Escuela de Artes y Oficios es una de ellas. Creada por Real Decreto de 5 de noviembre de 1886 por el ministro de Fomento en el Gobierno de Sagasta y diputado por Almería, don Carlos Navarro y Rodrigo. Este centro educativo que se ha mantenido activo hasta nuestros días (con el nombre de Escuela de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos) ha supuesto desde su creación un referente importante en todo lo concerniente

9 Para un mayor conocimiento de los avatares de la Escuela de Magisterio de Almería es necesario consultar la obra de Pilar Ballarín Domingo (1987): *La Escuela Normal de Maestros de Almería (Siglo XIX)*, Granada, U. de Granada-Diputación de Almería.

10 El director del centro, don Esteban Llorente Galera, publica el anuncio de matrícula para el curso 1858/59 de acuerdo con el contenido de la Real Orden de 30 de agosto, para la obtención del título de bachiller (*Boletín Oficial de la Provincia de Almería* de 7 de septiembre de 1858).

11 Para un municipio del tamaño de Bayarque, a comienzos de 1856 la escuela municipal de niñas estaba dotada con 1333 rs. anuales (*Boletín Oficial de la Provincia de Almería* 25 de enero de 1856).

12 El Gobierno de la Provincia el 13 de julio de 1869, en su circular nº 152 detallaba: «Siendo muchas las reclamaciones que se dirigen a mi autoridad por los profesores de Instrucción primaria en queja del abandono que los Ayuntamientos los tienen no pagándoles sus honorarios, no puedo consentir por más tiempo continúen privados de los únicos medios con que cuentan para atender a sus obligaciones tratándose de funcionarios tan dignos por todos conceptos, y a los que por la sagrada misión que desempeñan, debe reuertírseles de todo el prestigio que la misma reclama. En tal concepto, y secundando lo dispuesto por el Excmo. Sr. Ministro de Fomento en decretos de 20 de Marzo último y 7 del actual, he acordado prevenir a todos los Alcaldes de esta provincia lo siguiente:

1º «Los Alcaldes dispondrán que en el improrrogable plazo de 31 del actual, se satisfagan a sus respectivos profesores titulares los descubiertos en que se encuentren hasta fin de junio último». La circular finalizaba advirtiéndole de la obligatoriedad de los ayuntamientos de la remisión de los correspondientes justificantes de abono de haberes y las correspondientes responsabilidades para aquellos alcaldes que incumpliesen lo ordenado, como así mismo el docente que no fuese resarcido de la deuda permanezca en el pueblo a cargo del alcalde en tanto que aquella no fuese cancelada. (*Boletín Oficial de la Provincia de Almería*, nº 13, de 17 de julio de 1869, p. 1.).



Cartilla de urbanidad del año 1929. Fuente: Juan Pedro Vázquez Guzmán.



Lectura para niñas del año 1943. Fuente: Juan Pedro Vázquez Guzmán.



Cartilla de aritmética publicada en 1949. Fuente: Juan Pedro Vázquez Guzmán.

a las enseñanzas artísticas y profesionales en Almería.¹³ Los bienes de las instituciones y establecimientos educativos en su condición de «manos muertas» como hemos indicado, con la consiguiente inmovilización jurídica de sus patrimonios, entraban de lleno en los destinados a la enajenación. No se trataba como es fácilmente deducible, de suprimir su función sino de suprimir de raíz la facultad de adquirir bienes que quedarían inmovilizados y en consecuencia inmunizados ante el mercado y por lo tanto en flagrante contradicción con el espíritu y la letra de las disposiciones desamortizadoras.

Las propiedades de las instituciones educativas, por tanto, fuesen del nivel y naturaleza que fuesen figuraban en el capítulo de bienes a desamortizar. Al suponer éstos, en la mayoría de los casos, el principal o único apoyo económico de las mismas, el Estado quedaba obligado a sostenerlas a través del Ministerio de Fomento, lo que, si bien suponía una carga presupuestaria, presentaba la contrapartida de poder intervenir y controlar el funcionamiento de los centros educativos que hasta ese momento habían mantenido, aunque en distinta

medida, una cierta independencia de gestión con respecto al Estado.

La incidencia del proceso sobre estos bienes en la provincia presenta unas cifras modestas en comparación con las que conocemos de las otras instituciones afectadas por el proceso desamortizador, fiel reflejo de la triste situación que venimos dibujando, y que podemos sintetizar en los siguientes datos:¹⁴

- Cuatro son los partidos judiciales en los que se enajenan bienes de la Instrucción Pública Inferior: Canjáyar, Gérgal, Sorbas y Vélez Rubio.
- La revalorización de los bienes enajenados de la Instrucción Pública alcanzó un 192,2 %, oscilando las cifras desde el menor valor en el partido judicial de Gérgal con un 102,2 % a la mayor, alcanzada en el partido judicial de Canjáyar con un 232,5 %. Los valores intermedios los ocupaban el partido judicial de Sorbas con un 103 % y el de Vélez Rubio que alcanzó un 153,2 %.
- Seis son los municipios que en mayor medida ven afectado el patrimonio de sus centros educativos: Alsodux, María, Paterna, Tahal, Vélez Blanco y Vélez Rubio.

13 La tesis doctoral de Antonio Sánchez Cañadas queda sintetizada en su obra: *La Escuela de artes de Almería en la transición de los siglos XIX y XX*, citada en la bibliografía.

14 Los datos consignados son de elaboración propia a partir de los contenidos en los Libros de Ventas de Bienes Nacionales, conservados en el Archivo Histórico Provincial de Almería (BH- del 4010 al 4019).

- En Alsodux, municipio del bajo Andarax y perteneciente al partido judicial de Gérgal, se enajenaron en el año 1859, tres fincas de regadío con una extensión de 4431 m², que salieron a subasta por 13 500 reales y fueron rematadas por 13 800 reales, con lo que obtuvieron una revalorización media del 2,71 %.
- En María, municipio de la comarca de los Vélez y perteneciente al partido judicial de Vélez Rubio, se subastaron en septiembre de 1860 dos fincas: una urbana (casa y solar) y otra rústica de secano y de 23 has. 11 áreas y 37 centiáreas de extensión. El precio de salida fue de 500 y 4500 reales respectivamente y el de remate se concretó en 560 y 7820 reales, con lo que las revalorizaciones fueron respectivamente del 12 % y 73,78 %.
- Paterna, en la Alpujarra almeriense, es el municipio más afectado con diez bienes enajenados entre 1859 y 1863. De ellos, siete correspondían a fincas rústicas de riego con una extensión superior a las 12 has.; dos lo eran con fincas rústicas de secano con casi 7 has. de superficie, y una finca rústica (solar) en el barrio de la iglesia subastada y rematada en 120 reales.
- Las fincas rústicas de regadío salieron a subasta por 40 421,5 reales (4027 correspondían a los predios de secano) y se remataron por un monto real de 94 130 reales con lo que su revalorización neta fue considerablemente superior al doble de su tasación inicial. Las fincas de regadío alcanzaron un precio medio de remate superior al 205 %, con extremos en el 59,48 % y el 423,31 %. Los dos lotes de secano aumentaron su valor en venta en un 122,22 % y 77,8 % respectivamente.
- En Tahal, municipio de la sierra de Filabres, fueron adjudicadas en 1861 tres fincas rústicas de secano cuya extensión era de 10 has,

19 áreas y 61 centiáreas. El valor de los tres lotes en la subasta ascendió a 1885 reales y sus remates a 1943 reales, con lo que la revalorización media supuso casi el 4 %.

- En Vélez Blanco, en 1860 se enajenó un solar rematado en 520 reales habiendo salido a subasta en 500, aumentando por tanto su valor en un 4 %.
- Por último, en la cabecera del partido judicial, en Vélez Rubio, en la misma fecha que el caso anterior, se subastó en 1860 una finca rústica de secano de 4296 m² que quedó rematada en 900 reales, cantidad con la que había salido a subasta.

La instrucción pública en Almería durante gran parte del XIX representa el paradigma del semifracaso de los espíritus reformadores de los ideólogos ilustrados y liberales de la primera mitad del siglo. Será a partir de las reformas de la mitad de la centuria (Pidal y Moyano) cuando la lenta locomotora de la educación comience a andar.

Las instituciones educativas de Almería, aunque escasas, intentaron rellenar con el entusiasmo de sus miembros las carencias que la Administración o no sabía, o no quería, o no podía solucionar.

Por último, los bienes de las instituciones de instrucción pública en nuestra provincia sufrieron los efectos de las medidas desamortizadoras de 1855 y aunque afectan sólo a seis municipios y la cuantía de los bienes afectados no es excesiva, sí supuso un fuerte quebranto para las mismas, al suponer éstos su principal fuente de financiación y no hacer satisfactoriamente frente el Estado a sus obligaciones, con la prontitud y eficacia requeridas para garantizar su misión.

Añadimos los datos correspondientes a la incidencia sobre los bienes de la instrucción pública de la que no encontramos lotes sin rematar, sintetizados en el siguiente cuadro:

Datos de los lotes de instrucción pública rematados

Nº	Riego m2	Valor rs.	Nº	Secano m2	Valor rs.	Nº	Urbnº ualor r s.	Nº	Censº ualor rs.
12	126439	108630	6	248484	9963	4	1200	0	0

Fuente: Elaboración propia

Dos siglos de enfado: carreteras y ferrocarriles en la provincia de Almería durante el periodo contemporáneo.

/ Domingo Cuéllar

Profesor asociado del Departamento de Economía Aplicada I e Historia e Instituciones Económicas de la Universidad Rey Juan Carlos



Tren cargado de mineral de hierro con una larga composición en cuádruple tracción por cola entre las estaciones de Doña María-Ocaña y Nacimiento. Fondo ASAFAL, década de 1980.

Resumen

El enfado es el estado de ánimo casi unánime de los almerienses cuando se habla de su sistema de transportes. Esto se explica porque la inversión en obras públicas se ha considerado como una de las tareas fundamentales de la función de gobierno, ya que su correcta dotación contribuye al incremento de los flujos comerciales y por extensión al desarrollo económico.

En este artículo se plantea una mirada a la evolución del transporte terrestre, carreteras y ferrocarriles, en la provincia de Almería durante el periodo contemporáneo, haciendo especial hincapié en el papel que ha tenido la Diputación. Para la investigación se han estudiado preferentemente fuentes primarias y de hemeroteca, tanto del ámbito provincial como nacional, además, se consultado la historiografía existente, de la que se aportan numerosas referencias para que el lector interesado profundice en aquellas cuestiones de su interés.

Palabras clave

Carreteras. Ferrocarriles. Planes de Obras Públicas. Provincia de Almería. Diputación Provincial de Almería.

Abstract

Anger is the almost unanimous state of mind of the people of Almería when talking about their transport system. This is explained because investment in public works has been considered as one of the fundamental tasks of the government function, since its correct endowment contributes to the increase of commercial flows and by extension to economic development.

This article takes a long-term view at the evolution of roads and railways in the province of Almería during the contemporary period, with special emphasis on the role played by the Provincial Council. For the investigation, primary sources and newspaper archives have been preferably studied, both from the provincial and national levels. In addition, the existing historiography has been consulted, from which numerous references are provided so that the interested reader can delve into those issues of interest.

Keywords

Roads. Railways. Public Works Plans. Almeria Province. Provincial Council of Almería.

Introducción

El enfado es el estado de ánimo casi unánime de los almerienses cuando se habla de su sistema de transportes. La denuncia sobre el retraso y mal estado de las comunicaciones es el argumento más utilizado, y esta reclamación se remonta sobrado tiempo atrás. En este sentido, una coplilla publicada hace ya bastantes años en el periódico *La Crónica Meridional* ilustra bien ese sentimiento: «Cuando llegue el perejil / a la altura de un terrado / tendremos ferrocarril / y estará el puerto acabado».¹ Pero más allá de la anécdota, la evidencia muestra que la construcción de las infraestructuras de transporte era esperada con no poca ansiedad y bastante desasosiego en toda la provincia, y se ha instalado en el prontuario de las reivindicaciones hasta el día de hoy.

La inversión en obras públicas se ha considerado como una de las tareas fundamentales de la función de gobierno, ya que su correcta dotación contribuye al incremento de los flujos comerciales y por extensión al desarrollo económico. Esto formó parte del ideario liberal que se consolidó a lo largo del siglo XIX en España y por ello el Estado asumió planes completos de inversión en la construcción de obras públicas. En esto había, sin duda, un interés estratégico, ya que estos caminos e infraestructuras eran también elementos de control y gestión de todo el territorio, tanto desde el punto de vista político como fiscal.² En este sentido, hemos de tener en cuenta que la implantación del sistema liberal en España no tuvo la solidez financiera que sí existió en otros países del ámbito europeo, donde el cambio político y social vino también acompañado de una profunda reforma fiscal que aportara recursos suficientes al Estado para afrontar, entre otras funciones, la mo-

dernización del sistema de transportes. Así las cosas, en España el Estado asumió competencias, pero no dispuso de recursos.³ Entre los primeros cambios organizativos de relevancia que se llevaron a cabo en el sistema político de la España decimonónica estuvo el reordenamiento administrativo del territorio, sustituyendo y rediseñando los antiguos reinos por provincias, cuya primera aplicación se llevó a cabo en las postrimerías del Trienio Liberal, 1823, y acabaría implantándose en 1833, tras la Década Ominosa, a la muerte de Fernando VII, según el diseño reformador de Javier de Burgos. Nacían aquí las diputaciones provinciales como una extensión del poder central y a las que se asignaban, entre otras tareas, la realización de las obras públicas de ámbito provincial, mientras el Estado, a través de la Dirección General de Obras Públicas, asumía el diseño y realización de carreteras, ferrocarriles, obras hidráulicas y puertos que tenían interés nacional.

La financiación de estas obras, las provinciales y las estatales, fue el gran problema que tuvieron que afrontar las respectivas administraciones. En el caso de las diputaciones, los ingresos tenían diversos orígenes, pero dado el escaso desarrollo económico del país siempre en cantidades muy mermadas: las rentas y censos provinciales, los portazgos, pontazgos y barcajes provinciales, los repartimientos de las contribuciones directas estatales, algunos arbitrios especiales, y las tasas relacionadas con la instrucción y la beneficencia. Este modelo dejaba claramente desatendidas las obras públicas locales y provinciales, lo que se refleja en la escasa realización que se hizo por parte de los poderes locales y provinciales. Aun así, se estima, por término medio en España, que a lo largo del siglo XIX entre el 25-35 % del presupuesto provincial se destinaba a las

1 *La Crónica Meridional*, 6 de noviembre de 1878.

2 Antonio T. Reguera Rodríguez: *Geografía de Estado. Los marcos institucionales de la ordenación del territorio en la España contemporánea, 1800-1940*, León, Universidad de León, 1998. Más recientemente también se incorpora esta idea de control y gestión en Juan Pro: *La construcción del Estado en España: una historia del siglo XIX*, edición digital Alianza Editorial, 2019.

3 Véase el análisis que de esto hace Francisco Comín: *Historia de la hacienda pública (II). España 1808-1995*, Barcelona, Crítica, Grijalbo Mondadori, 1996.

obras públicas.⁴ Este artículo plantea una mirada a la evolución del transporte terrestre, carreteras y ferrocarriles, en la provincia de Almería durante el periodo contemporáneo. Este análisis, que ya ha sido apuntado en otras publicaciones,⁵ se presenta ahora con un enfoque en el que se incide tanto en el papel jugado por la Administración Central como en la relevancia en las actuaciones que, en algunos casos, tuvo la Diputación, cuestión que hasta ahora ha tenido poca atención.

Las principales fuentes de esta investigación residen en los archivos de referencia, el Archivo de la Diputación Provincial de Almería (ADPA) para las actuaciones llevadas a cabo desde la provincia, y el Archivo Histórico Provincial de Almería (AHPA), el Archivo General de la Administración (AGA) y el Archivo Histórico Ferroviario (AHF) para los desempeños llevados a cabo desde la Administración central. Además, se ha consultado la hemeroteca provincial y nacional, y la abundante historiografía existente, de la que aportamos numerosas referencias para que el lector interesado profundice en aquellas cuestiones de su interés.

Las redes viarias

Las carreteras del Estado y su desarrollo en la provincia de Almería

Con la creación del Ministerio de Fomento en 1851 nacía un nuevo modelo en la organización y construcción de las infraestructuras

de transporte en España, que seguía, en lo esencial, las disposiciones que otros países europeos aplicaban según las premisas liberales en boga: un Estado guardián de las cuestiones esenciales, que debía proveer de obras públicas a sus ciudadanos para favorecer el desarrollo económico. Aunque en el caso español, según hemos apuntado, careció de suficientes recursos para financiar las inversiones, que deberían haberse obtenido a través de una reforma fiscal profunda.⁶ Este condicionante nos previene ya sobre la falta endémica de recursos y el consiguiente retraso en la construcción de estas carreteras, que debían ser las rutas del crecimiento económico. En la planificación de estas vías se cometieron los primeros errores, según algunos especialistas, ya que se priorizaron las rutas principales sobre las rutas de corta distancia, demorando sin fecha la realización de estas últimas.⁷ Así se explican las demoras en la construcción de las carreteras almerienses que eran responsabilidad del Estado. En los planes generales de carreteras de 1860 y 1864 ya quedó fijado cuál iba a ser la red viaria principal de la provincia que quedaría dividida en tres niveles según su importancia. Las carreteras de primer orden, herederas en parte de los grandes ejes radiales de los proyectos del siglo XVIII y luego reconvertidas en el siglo XX en carreteras nacionales, eran las conexiones de las capitales de provincia o puertos principales con la capital del Estado, Madrid. Las carreteras de segundo orden se asignaban a las vías que comunicaban a las capitales de provincia entre sí, mientras que las de tercer orden se reservaban para aquellas que tenían un interés comarcal o provincial.

4 *Ibid.*, pp. 201-205.

5 Domingo Cuéllar: *Transportes y desarrollo en el sureste andaluz (1850-1950): historia económica, empresarial y territorial*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, 2003; Domingo Cuéllar: «El sistema de transportes, ¿el gran obstáculo?», *Historia de Almería. Época Contemporánea. De la revolución liberal a la crisis de la democracia*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2020, pp. 53-61; Domingo Cuéllar: «Estímulos y frenos en el sistema de transporte de Almería durante la segunda mitad del siglo XX», *La Almería actual. El largo camino hacia el S. XXI*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2023.

6 Sobre el nacimiento y funciones del Ministerio de Fomento, véase Domingo Cuéllar: «Política de obras públicas y políticas liberales: El Ministerio de Fomento (1851-1874)», *TST: Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 2, 2002, pp. 43-69. Sobre la situación del Estado guardián en España, véase Francisco Comín, *Historia de la hacienda pública (II). España 1808-1995*, pp. 36-40.

7 Tal y como explicaba uno de los ingenieros más relevantes del momento, Pablo de Alzola y Minondo: *Las Obras públicas en España: estudio histórico*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1994, pp. 406-426.

En Almería (véase **Tabla 1**), la única carretera de primer orden fue la denominada Estación de Vilches a Almería por Úbeda y Guadix, que recorría espacios escasamente poblados y solo pasaba por las dos ciudades de importancia que se citan. En la provincia de Almería su trazado también era complejo, descendiendo por el río Nacimiento a través de Fiñana y Abila hasta las proximidades de Gérgal (Venta del Pino), desde donde seguía descendiendo hasta el río Andarax, en el llamado puente de los Imposibles y prosiguiendo, ya en el curso bajo del río Andarax y por su margen derecha, por Gádor, Benahadux y Huércal de Almería. Las carreteras de segundo orden tenían, por el contrario, una vocación transversal: la de Murcia a Granada, por Totana, Lorca, Baza y Guadix, programada en el plan de 1860 ini-

cialmente de primer orden, y que atravesaba el norte de la provincia de Almería a través de la comarca de los Vélez; la de Puerto Lumbreras a Almería, naciente en la vía anteriormente indicada y que conectaba las poblaciones almerienses de Huércal-Overa, proximidades de Vera, Sorbas, Tabernas y enlazaba con la de primer orden en las proximidades de Benahadux, junto al puente de Rioja; y, por último, la de Málaga a Almería, que daba continuidad a la anterior por la línea de costa, atravesando el entonces casi despoblado Campo de Dalías. Estos proyectos permanecieron como tales en la reforma del plan de carreteras de 1877 y en las actuaciones que se dieron al comenzar el siglo XX.

Las carreteras de tercer orden completaban una trama no demasiado densa pero sí que mos-

Tabla 1.

Las carreteras del Estado en Almería, según tipo, extensión, fechas de construcción y su coste.

Carretera	Km	Fechas construcción	Coste en ptas./km
Estación de Vilches a Almería por Úbeda y Guadix (1º)	79	1860-1929	95 279
Murcia a Granada por Totana, Lorca, Baza y Guadix (2º)	45	1861-1883	57 998
Puerto Lumbreras a Almería, por Huércal Overa, Vera y Sorbas (2º)	120	1864-1890	85 995
Málaga a Almería por Vélez Málaga y Motril (2º)	62	1865-1916	68 002
Alboloduy a Gérgal (3º)	22	1916-1931	55 107
Baza a Huércal Overa por Purchena (3º)	70	1865-1932	61 572
Gádor a Laujar por Canjáyar (3º)	44	1872-1931	32 684
Laujar a Órgiva por Ugíjar (3º)	10	1869-1895	31 353
Ugíjar a Adra por Berja (3º)	42	1877-sd	71 285
Venta del Olivo a Berja por Dalías (3º)	18	1866-1880?	35 335
Águilas a Vera (3º)	38	1878-1914	42 238
La Ballabona al Barranco del Jaroso (3º)	17	1897-1909	23 960
Vera a Garrucha (3º)	8	1864-1899	11 515
Vélez Rubio a María por Vélez Blanco (3º)	14	1871-1896	10 701
Venta de la Media Legua a Rambla de los Nudos (3º)	59	1884-1927	56 313
Los Callejones de Tabernas a la Venta del Almirez (3º)	61	1888-1897	38 317
Roquetas a Alhama (3º)	31	1882-1931	29 411
Almería a la Cuesta de los Castaños por Níjar (3º)	47	1860-1928	28 477
Vélez Rubio a Huércal Overa (3º)	31	1887-1917	19 187
De la de Almería a la Cuesta de los Castaños a Carboneras (3º)	23	1922-sd	41 200
TOTAL	841		

Fuente: Domingo CUÉLLAR, Transportes y desarrollo en el sureste andaluz (1850-1950): historia económica, empresarial y territorial, cuadro VII:6.



Viaducto de Huéchar, en la carretera de primer orden de la Estación de Vilches a Almería. Este fue una de las primeras obras de fábrica de cierto porte que se construyeron en esta carretera. Jean Laurent en su visita a Almería recogió el momento de su construcción a finales de la década de 1860. Fotografía del autor, 1999.

traba las zonas de mayor actividad económica de la provincia, tanto a poniente como a levante de la capital y con menor importancia al norte. Así, el protagonismo corresponde a la sierra de Gádor, en el entorno de Adra, Berja y Ugíjar, en el curso medio del Andarax, también en el valle del Almanzora y en la zona de Cuevas del Almanzora, si bien más adelante se añadieron nuevos trazados que en su mayor parte habían sido iniciados, como veremos después, por la Diputación como caminos provinciales: entre otros, las carreteras de Vera a Garrucha, de Roquetas de Mar a Alhama y Alicún, o de Almería a la Cuesta de los Castaños por Níjar.

A pesar de las carencias, el desarrollo de estos planes de construcción de carreteras conllevó una verdadera revolución en el concepto existente hasta ese momento de la participación del Estado en el desarrollo y mantenimiento de las obras públicas, ya que suponía la asunción de una obligación de gasto por un largo periodo de tiempo, lo que a su vez derivó en el establecimiento de un proceso de programación ordenada del uso que había

que dar a los exiguos recursos de la hacienda pública española.

No obstante, en el caso de la provincia de Almería, esta primera fase de construcción de las carreteras del Estado se caracterizó por las largas demoras en la finalización de la red, como se puede comprobar en la Tabla 1. En casi todos los casos habría que esperar al siglo XX para culminar las obras. Esto también fue habitual en otras provincias, pero en Almería el problema sería aún más grave, como ocurrió con la única carretera de primer orden, que demoró su finalización 70 largos años. Las causas de este retraso estuvieron en los problemas derivados de los pleitos administrativos, a causa de desavenencias con los contratistas o por litigaciones en las expropiaciones de los terrenos, pero también por los retrasos en la finalización de algunas obras concretas, como los puentes metálicos que se instalaron en algunas vías o las travesías urbanas, de gran complejidad y donde había que aunar los intereses del municipio con los de los propietarios expropiados, además de la planificación realizada por los ingenieros de obras públicas.⁸ También puede intuirse como condicionante el elevado coste de su construcción, debido a lo abrupto del terreno y a la escasa población, lo que hacía más complicado el trazado y ejecución de las obras. En términos comparados, aquellas carreteras cuyo coste final superara las 50 000 ptas./km se podían considerar como costosas, y esto se cumplía en las dos terceras parte de la red provincial, especialmente en la construcción de la carretera de primer orden que se diseñó a lo largo del valle del río Nacimiento hasta el límite provincial o de la carretera segundo orden que atravesaba por el complicado paso del río Aguas y después por el desierto de Tabernas. Ambas en su coste se aproximaban a las 100 000 ptas./km, no muy lejos de lo que costaron algunos ferrocarriles en la época. Además, los frecuentes replanteos y proyectos reformados encarecían las obras y, aunque eran objeto de revisión y control por los ingenieros del Estado, estas terminaban con un sobrecoste considerable.

8 Para más detalle de los casos, véase Domingo Cuéllar, *Transportes y desarrollo en el sureste andaluz (1850-1950): historia económica, empresarial y territorial*, pp. 102-150.

Y es que el sistema administrativo para la construcción de estas carreteras planteó algunos problemas, porque, aunque el concurso público de contrata garantizaba la profesionalización de las empresas que debían realizar los trabajos y establecía un sistema de pago de las certificaciones de la obra según esta avanzaba, la realidad es que los conflictos e intereses provocaron grandes problemas. Algunas veces había diferencias entre el contratista y la administración en la valoración del volumen de obra realizada o en los precios que se debían tener en cuenta, e incluso en el modo de solucionar los imprevistos que surgían durante el curso de las obras. La solución de emergencia que tomaba la administración era, en ocasiones, realizar las obras por administración o destajo para evitar las largas paralizaciones.

La denominación de carretera puede prestarse a la confusión, ya que no se trata de los firmes que conocemos hoy en día, con asfalto, sino de un sistema más básico conocido como macadán, denominación derivada del nombre de su precursor, el ingeniero escocés John L. McAdam. El sistema propuesto consistía en compactar varias capas de piedra de distinto grosor para darle solidez al camino, que eran recubiertas con recebo o arena. Además, la calzada se construía convexa para facilitar la evacuación de aguas a los laterales. Hasta la generalización del asfaltado de las carreteras y autovías del último cuarto del siglo XX, así eran las carreteras, polvorientas en periodos secos y encharcadas en época de lluvias.

Con las carreteras todavía sin finalizar, en la segunda década del siglo XX comenzaron a verse circular por la provincia los primeros vehículos motorizados. Así, algunos datos apuntan a una cierta precocidad en Almería, como las imágenes tomadas por el ingeniero ferroviario británico Gustave Gillman que muestran en 1906 la circulación de algunos locomóviles para el transporte del mármol

en el valle del Almanzora,⁹ o la información sobre la puesta en servicio de una ruta entre los hoteles del centro de Almería y la estación de ferrocarril por parte de una empresa británica, The Spanish Motor Transport, para el transporte de los huéspedes en un vehículo a motor. No tenemos certeza si este servicio se llegó a realizar y por cuánto tiempo, aunque sí hemos comprobado que se realizó el pago del pertinente impuesto de transportes terrestres en el ministerio de Hacienda.¹⁰ En 1915 ya era habitual ver estos vehículos motorizados por las carreteras de macadán almerienses y algunas empresas habían comenzado a explotar líneas regulares de transporte de viajeros y mercancías en la provincia. Estos inicios tuvieron cierto desorden y las compañías ferroviarias protestaron porque suponían una competencia desleal para sus servicios. En 1924, entre las primeras medidas legislativas de la dictadura de Primo de Rivera estaría el decreto de las exclusivas, que regulaba los servicios de transportes mecanizados por carretera, que a partir de entonces funcionarían en régimen de monopolio entre puntos concretos previamente autorizados. En este marco sería en el que se expandiría con bastante éxito una empresa catalana, Alsina Graells,¹¹ que había volcado su estrategia hacia la implantación de estos servicios en zonas con escaso desarrollo de los servicios ferroviarios, y Almería fue uno de sus lugares de interés. De hecho, de los casi 900 km que cubrían las concesiones de transporte en la provincia, que se hacían en régimen de exclusiva, el 50 % (460 km) eran prestados por Alsina Graells, destacando el gran eje entre Huércal-Overa y Berja, con varias desviaciones, denominadas hijuelas, que llegaban hasta Garrucha, Canjáyar, Fondón y Adra. Además, existía otro tipo de explotación minifundista de pequeños empresarios que prestaban en la década de 1930 servicios en Alhabia (Francisco Sánchez Vivas), Níjar (José

9 Juan Grima Cervantes (ed.): *Almería insólita: el legado fotográfico de Gustavo Gillman, 1889-1922*, Mojácar, Arráez, 2010, p. 244.

10 *Estadística del Impuesto sobre los transportes de viajeros y de mercancías por las vías terrestres y fluviales*, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1901-1930.

11 Domingo Cuéllar: «José Graells Pinós (1881-1971)», *Cien empresarios andaluces* (Antonio PAREJO, coord.), Madrid, LID Editorial Empresarial, 2011, pp. 522-527.

Céspedes), Roquetas de Mar (Manuel López) y Viator (Ramón del Pino).¹² En todo caso, sí hay que reflejar que los retrasos antes referidos en la terminación de las carreteras provocaron cambios en los recorridos de estos vehículos motorizados: el servicio de Almería a Canjáyar concluía a 5 km de la villa, en la posada de los Calvos, por no estar habilitado el puente sobre el río Andarax, viéndose obligados los viajeros a seguir camino en caballería; en el caso de la carretera de primer orden que no se concluyó hasta 1927, Alsina Graells como concesionaria de la exclusiva no puso en marcha el servicio entre la venta de los Olivos, cerca de Gádor, y Fiñana hasta 1934.

La red provincial de carreteras y caminos vecinales

La red viaria más básica está constituida por caminos y carreteras de corto recorrido en los ámbitos municipales y comarcales. Estos caminos vecinales habían surgido en los siglos precedentes del habitual ir y venir por vías apenas trazadas que se mantenían precariamente con el uso y se perdían cuando este decaía. Durante el siglo XIX estas vías también pasaron a formar parte de las propuestas y proyectos de configurar una red de caminos vecinales en cada provincia que estuviera a cargo de diputaciones y ayuntamientos, es decir, la Administración central en principio se desentendía de esa obligación. Esto hizo que durante muchos años estas vías fueran más líneas en mapas que realidades en el territorio. Aun así, la intención de crear esa red provincial estuvo presente en el caso de la Diputación almeriense.

La investigación realizada nos aporta datos de trabajos que se realizan ya al iniciarse la segunda mitad del siglo XIX, si bien no será hasta los primeros años del siglo XX cuando la

actividad sea más generalizada y sea identificable un mapa provincial de caminos vecinales, como afluyentes de otras vías principales. La existencia de una jefatura provincial de obras públicas, que ya hemos citado, la creación del cuerpo de peones camineros que hacían servicio en los distintos puntos y el regular seguimiento del estado de las vías muestra esa creación de un sistema que debería gestionar esas vías provinciales y vecinales. Así, los inventarios que elaboraban con cierta periodicidad por traslados o cambios de titularidad en la jefatura provincial y las cuentas de gasto dejan constancia de esto.¹³ En todo caso, la financiación desde el Estado se hacía imperiosa dada la escasez de fondos a escala provincial, de ahí que ya en el siglo XX, bajo el impulso del ministro Gasset, se iniciaran los concursos de subvenciones y anticipos de fondos destinados a la construcción de los caminos vecinales, y también de puentes económicos. Entre 1911 y 1925 se realizaron cinco concursos por este sistema, que sería el medio de configurar una red mínima de caminos vecinales en las provincias, y superar el ancestral aislamiento, lo que explicaba muy gráficamente el ingeniero Ochotorena en su proyecto del camino vecinal de Velefique a Tabernas, de unos 18 km, que fue presentado al segundo concurso de 1914 con una subvención total de 133 000 ptas.: «Con este camino se viene a solventar el aislamiento de la población, sin más vía de acceso que malos caminos de herradura que siguen en gran parte de su recorrido cauces de ramblas y barrancos».¹⁴ Entre los caminos vecinales que más ayuda del Estado recibieron en estos concursos, además del citado, estaban los de Pechina a Rioja, Felix a la carretera de Málaga a Almería, Senés a Tabernas, Sierro a la carretera de Baza a Huércal-Overa, Alcóntar a la carretera de Baza a Huércal-Overa, Puente

12 Patronato Nacional de Turismo: *Guía general de líneas exclusivas de transporte en automóviles para viajeros, equipajes y mercancías en toda España*, Madrid, Imprenta del P. de H. de los Cuerpos de Intendencia e Intervención Militares, 1929.

13 Véase Archivo de la Diputación Provincial de Almería (ADPA), legajo 73-13, varios años, legajo 279, varios años, y legajo 409-1, 1876-1902. Si bien, este sistema era bastante precario y, en el caso de los peones camineros, la prensa local denunciaba los constantes atrasos en el pago de los salarios, véase *La Crónica Meridional*, 19 de mayo de 1881.

14 Véase ADPA, legajo 2.978-3, 1915, y *Gaceta de Madrid*, 21 de agosto de 1914. Aunque por otro expediente, ADPA, legajo 2.978-5, 1930, sabemos que no se terminó hasta esta última fecha.

de los Imposibles a Íllar, Alicún a la carretera de Gádor a Laujar o Enix a Almería.¹⁵ Así, a finales de 1881 figuraban en el estado general de caminos vecinales de Almería solo dos vías concluidas: la de Rágol a Piedra Alta en la carretera de Fondón, de 1,5 km, y la que transitaba entre el Real de Vera a Los Gallardos, por Antas, de 8,6 km.¹⁶ Si bien, la realidad muchas veces era que los propios ayuntamientos debían asumir la construcción de una buena parte de la obra. En este caso así fue y, a pesar de la petición del Ayuntamiento de Antas, en febrero de 1876, demandando que fuera el personal facultativo de la Diputación quien llevara a cabo los trabajos, parece ser que fue el propio ayuntamiento como contratista el que llevó a cabo los trabajos de modo muy lento, utilizando el trazado del antiguo camino de herradura, práctica muy habitual, para evitar mayores gastos.¹⁷

En general, como podemos intuir, se trataba de obras de pequeña o moderada envergadura y de corto recorrido. Según los cálculos realizados por la Dirección General de Obras Públicas para el conjunto nacional, estos caminos vecinales tenían una extensión media de 7 km y un coste kilométrico de 8000 ptas. En Almería, podemos dar por válida esta referencia, incluso con una tendencia a la baja, aunque el elemento más identificativo era la larga demora en la construcción. De excepcional se puede calificar el caso de camino vecinal de Alcora a Canjáyar, ya que se inició en la década de 1860 y se liquidó en 1874 con un coste kilométrico que superaba las 25 000 ptas. para un trazado de apenas 4,5 km, pero que incluía un puente de piedra de grandes dimensiones que salvaba el río Andarax. Ingenieros de relevancia en aquel momento en Almería, como José Trías, Francisco Durbán o Lorenzo Riera, intervinieron en su construcción.¹⁸ En todo caso, como podemos comprobar en la Tabla 2, la construcción y conservación de la red provincial adquirió cierta entidad en las décadas segunda y tercera del siglo XX, con un notable impulso durante la Dictadura de Primo

de Rivera, que continuó y se incrementó en la década de 1930, cuando la red ya se aproximaba a los 500 km y contabilizaba 60 carreteras provinciales y vecinales, con un presupuesto anual que se acercaba al medio millón de pesetas de la época.

En concreto, durante la Dictadura de Primo de Rivera se produjo un cambio organizativo que trajo más competencias a las diputaciones provinciales, el Estatuto provincial, que conllevaría también un aumento de las partidas destinadas a la inversión en las obras públicas provinciales por el interés político que había en su realización, especialmente el plan de caminos vecinales que debía aprobarse. Este tuvo el visto bueno de la Dirección General de Obras Públicas a finales de 1926 y se puso en marcha con rapidez, prueba de ello es que en los dos ejercicios siguientes se destinó a este plan hasta el 40 % de todo el presumpues-

Tabla 2.

Los caminos vecinales en Almería, 1917-1934.

Año	Nº de caminos	Km totales	Presupuesto total
1917	14		25 476,34
1918	17		39 640,61
1919	17	74	43 964,24
1920	17		44 551,61
1921	18	133	51 909,57
1922	20		55 979,55
1923	19		52 242,06
1926	28		156 008,63
1927	30	259	183 100,56
1929	36	265	268 468,32
1932	43	443	322 222,52
1933	49		342 427,89
1934	59	449	455 592,57

Fuente: Elaboración propia a partir de ADPA, legajo 300, 412 y 511, varios años.

¹⁵ Véase *Gaceta de Madrid*, 21 de noviembre de 1911, 21 de agosto de 1914 y 22 de noviembre de 1925.

¹⁶ ADPA, legajo 398-6, 1881.

¹⁷ ADPA, legajo 408-6, varios años.

¹⁸ ADPA, legajo 408-1, 1874.



Puentes y viaductos en la carretera del Cañarete. En esta imagen se pueden ver tres obras de fábrica de tres periodos distintos: el pontón del camino de herradura que se utilizó en el siglo XVIII, el puente de la carretera de segundo orden de Málaga a Almería construido en la última década del siglo XIX y el gran viaducto de la autovía A-7 en construcción a finales del siglo XX. Fotografía del autor, 1999.

to provincial. A partir de 1929 las inversiones decrecerían en parte debido a los problemas de recaudación de la parte de los impuestos transferidos por el Estado, pero hubo cierta continuidad para así incrementar los kilómetros de vías provinciales en servicio.¹⁹

La modernización de las carreteras durante la segunda mitad del s. XX

La imagen de modernidad de las carreteras actuales contrasta con la realidad que hemos transmitido con las carreteras de macadán del siglo XIX. En medio queda un amplio periodo de tiempo que arranca con la dictadura franquista y llega hasta el último cuarto del siglo XX que, en líneas generales, muestra una larga fase de estancamiento y escaso desarrollo económico. La economía almeriense hasta la década de 1970 ocupaba el último lugar entre

las rentas per cápita provinciales,²⁰ pero tres décadas después ya había remontado al puesto 30 y se había puesto por delante de todas las provincias de su entorno, pasando de ser una provincia con saldo migratorio negativo a tener un fuerte flujo de entrada de inmigrantes y auspiciar un fuerte crecimiento demográfico.²¹

Las carreteras reflejaban, sin duda, esa situación de partida, sin apenas mejoras e importantes restricciones de combustibles y lubricantes. Hasta la década de 1960 no comenzará a cambiar el panorama de las polvorientas carreteras de macadán que describía Goytisolo en su viaje por el Campo de Níjar.²² Después, la transformación sería importante, pero lenta. Según recogen las estadísticas del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, al iniciarse la década de 1970, el firme de macadán seguía siendo el dominante en las carreteras de la provincia sobre trazados también

19 Pedro Martínez Gómez: *La dictadura de Primo de Rivera en Almería (1923-1930): entre el continuismo y la modernización*, Almería, Universidad de Almería, 2007, pp. 126-137.

20 Servicio de Estudios del Banco de Bilbao: *Renta nacional de España y su distribución provincial (1964)*, Bilbao, Banco de Bilbao, 1967, p. 20.

21 Andrés Sánchez Picón: «De frontera a milagro. La conformación histórica de la economía almeriense», *La economía de la provincia de Almería* (dir. por Jerónimo MOLINA HERRERA), Almería, Caja Rural Intermediterránea, Cajamar, 2005, pp. 43-84.

22 Juan Goytisolo: *Campos de Níjar*, 8. ed. Barcelona, Ed. Seix Barral, 2003.

en su mayoría del siglo XIX. La única mejora que se había hecho era la realización de riegos asfálticos superficiales sobre el propio macadán, técnica que se consideraba adecuada para décadas anteriores, pero que ya en ese momento estaba totalmente obsoleta debido al progreso tecnológico del material que circulaba por estas carreteras y la intensidad de los tráficos. Incluso las carreteras principales del periodo decimonónico, ahora renumeradas como N-324, N-340 y N-342, presentaban largos tramos en macadán, y solo en ciertos puntos ya aparecía el hormigón asfáltico con renovación de trazado y obras de fábrica.

En lo que concierne a los servicios de transporte mecanizado por carretera, la empresa Alsina-Graells incrementó su dominio, con casi el 65 % de los kilómetros de las líneas de autobuses en servicio, entre las que se incluían ahora, además del gran eje entre Huércal-Overa y Adra, con sus líneas adyacentes, las conexiones con el interior de la Alpujarra y a lo largo del valle del Almanzora. La estrategia de la empresa fue recurrir a la declaración de caducidad para aquellas exclusivas que no habían reanudado el servicio tras la Guerra Civil, para lo que llevó a cabo numerosos pleitos judiciales que les resultaron exitosos.²³ La coyuntura era propiciatoria porque en breve el transporte por carretera sería dominador del movimiento de viajeros a nivel nacional, y aún más en el caso almeriense, dadas las limitaciones del transporte ferroviario, volcado al transporte minero y dos líneas principales con evidente obsolescencia y escasa calidad de los servicios.

Aunque las carreteras de Almería tampoco se caracterizaban por su calidad. Ya en la década de 1980, diversos estudios calificaban la accesibilidad de las carreteras de la provincia como regular o baja, situándose también en un rango medio-bajo los niveles de servicio y

se consideraba además que el 60 % de la red tenía en mal estado su pavimento.²⁴

Desde el punto de vista de las competencias se produjeron en este periodo cambios relevantes, por un lado, tuvo lugar la transferencia de parte de la red estatal a responsabilidad autonómica, y, por otro lado, la red dependiente de la Diputación pasó a ser la más extensa. En concreto, en 1990, la red estatal tenía 326 km (14 %), la autonómica 769 km (32 %) y la Diputación 1260 km (54 %).²⁵ Otro problema que hubo que solventar en este momento, en lo relativo al diseño de la red, era el cambio en la distribución de la población y, por lo tanto, de la demanda de transporte. El vuelco hacia la costa que se produjo en el conjunto nacional ha sido más palmario en Almería, donde se ha desarrollado una conurbación de grandes dimensiones que conecta el poniente y el levante a través de la capital. Esto puede explicar en buena medida el decalaje entre las previsiones realizadas de incremento de tráfico en la década de 1990 y la realidad que se dio solo un decenio después, y sobre lo que algunos estudios han llamado la atención por estos errores de cálculo.²⁶

El anhelo ferroviario

El caso ferroviario simboliza mejor que ningún otro la relación de conflicto entre las demandas, o, si se quiere ver así, las necesidades y las realizaciones. A modo de síntesis, diremos que el ferrocarril en Almería tuvo un largo periodo de espera, ya que se demoró medio siglo en hacerse realidad, y que finalmente ha deambulado en el último siglo entre la frustración del cierre de líneas y la deficiencia de los servicios ofertados. Además, en un primer momento, ante el peligro de que no se llevara a cabo la prometida construcción de la línea

23 AGA, OP, caja 20.350, 1945.

24 Francisco José Ortega Garrido: *Infraestructura de transportes en Almería*, Almería, Departamento Ciencias del Hombre y la Sociedad, Instituto de Estudios Almerienses, 1991.

25 Antonio Parejo Barranco y Juan Francisco Zambrana Pineda: *Estadísticas históricas sobre el comercio, interior y exterior, los transportes y las comunicaciones en Andalucía: Siglo XX*, Sevilla, España, Instituto de Estadística de Andalucía, 2008, p. 141.

26 Francisco José Ortega Garrido, *Infraestructura de transportes en Almería*.

de Linares a Almería, tuvo lugar la singular intervención de la Diputación, primero para financiar la realización de los estudios previos del ferrocarril y después para ejercer presión e influencia política para su aprobación en los despachos oficiales de Madrid, que ha quedado recogido en el intercambio epistolar entre el presidente de la institución, Alfonso Manuel Cano, y el ingeniero encargado por esta para el estudio y que se trasladó a Madrid para intentar su aprobación, José Trías.²⁷ A pesar de lo que pudiera parecer, Almería en ningún caso ha sido un desierto ferroviario, sino todo lo contrario, la actividad fue intensa, volcada sobre todo en el transporte minero a través de numerosos ramales y sus instalaciones anexas, pero que se fueron desactivando a lo largo del siglo XX, conforme se agotaban los cotos mineros.²⁸ El ferrocarril convencional también sufriría un desafortunado cierre en la línea transversal que recorría el valle del Almanzora en 1985. Hoy solo pervive la línea que vía Guadix conecta, respectivamente, con Granada y Madrid, y está en construcción, también después de largas demoras, la conexión de alta velocidad con Murcia y el arco mediterráneo.

La Diputación Provincial y los estudios sobre el ferrocarril Linares-Almería

La presencia de administraciones provinciales o locales en los impulsos a la implantación ferroviaria fue bastante habitual en el caso español. La disponibilidad de capitales inversores era escasa entre los nacionales y los foráneos demandaban garantías en modo de ayudas de

las entidades públicas. Así, era frecuente la cesión gratuita de suelo para la construcción de líneas, o destinar recursos de los bienes de propios para capital social u obligaciones de las compañías que se constituían. La llegada del ferrocarril era considerada beneficiosa desde todos los puntos de vista y estaba en el programa de necesidades prioritarias de todas estas instituciones.

Por ello, no nos debe sorprender que la Diputación Provincial de Almería se interesara a principios de la década de 1870 por la concesión del ferrocarril de Linares a Almería, que había sido incluido en la ley ferroviaria de ese año, destinada a la construcción de nuevas líneas que no habían entrado en la fiebre ferroviaria del primer impulso ferroviario español. Estas líneas, además, contarían con una subvención pública a fondo perdido de 60 000 ptas./km.²⁹ Sin embargo, la Cuarta División de Ferrocarriles de Sevilla no había llevado a cabo los necesarios estudios previos de esta línea por falta de fondos, ante lo que la Diputación almeriense solicitó en mayo de 1873 la realización de estos estudios. Tras el visto bueno de la Administración central, la Diputación, a través de su presidente, Alfonso Manuel Cano, encarga en junio de ese año al joven ingeniero madrileño afincado en Almería, José Trías, la realización del estudio, para lo que constituye un equipo de trabajo que incluye también tres ayudantes de obras públicas y dos sobrestantes. En total, el coste salarial anual sería de unas 36 000 ptas. de la época.³⁰

En septiembre de ese año, Trías y su equipo emprenden los trabajos de estudio, que les llevaría dos años con una intensa labor de campo en la que recorrieron el territorio por el

27 La figura de José Trías Hernáiz o Herráiz (1841-1898) es recurrente e imprescindible para estudiar el desarrollo de las infraestructuras de transporte de Almería en el siglo XIX, ya que desde su llegada a la provincia estuvo presente en la construcción de las primeras carreteras y puentes modernos, obras hidráulicas, el trazado de la línea de ferrocarril de Linares a Almería y la dirección facultativa de la Junta de Obras del Puerto de Almería. Véase Julián Pablo Díaz López (ed.): *Diccionario biográfico de Almería*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2006; Andrés Sánchez Picón et al.: *Protagonistas en la historia del Puerto de Almería presidentes y directores*, Almería, Autoridad Portuaria de Almería, 2009.

28 Un exhaustivo inventario y estudio de estos ferrocarriles puede verse en José Antonio Gómez Martínez y José Vicente Coues Navarro: *Trenes, cables, y minas de Almería*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 1994.

29 *Gaceta de Madrid*, 7 de julio de 1870.

30 ADPA, legajo 193, carpetas 8, 14 y 18, 1873.

que debía pasar el ferrocarril. Trías dividió su proyecto en tres secciones, las dos principales de Linares a Guadix (175 km) y de Guadix a Almería (125 km), más un tercer tramo desde Almería hasta el puerto de apenas 2,5 km.³¹ Los estudios se desarrollaron durante cuatro años (1873-1876) y durante ese periodo se llevó una contabilidad detallada de los gastos realizados, si bien el ingeniero se vio obligado a establecer un contrato privado con Manuel Sánchez Delgado por el que este adelantaría el capital necesario para los trabajos de campo del estudio y luego repartirían a partes iguales los derechos que debía abonarles la Diputación.³² Una vez finalizados los trabajos se inicia un singular proceso para conseguir la aprobación del Ministerio de Fomento, durante el que Trías se traslada a Madrid, comisionado por la Diputación, en un episodio que singulariza como pocos el papel de la influencia política y la corrupción administrativa en la España del momento.³³

Alfonso Manuel Cano solicita correspondencia diaria e inmediata de las negociaciones y acepta sobornar a funcionarios para conseguir la aprobación del proyecto ferroviario en el que la Diputación había gastado bastante dinero. Con la perspectiva que da el paso del tiempo, quizá fue innecesario tanto despliegue porque la línea hubiera sido aprobada de todas maneras, pero en aquellos momentos la incertidumbre era alta y la oposición al proyecto que se atribuía al banquero y empresario ferroviario malagueño Jorge Loring hacía temer el fracaso de la operación. De ahí que se contactara con numerosos políticos afincados en la capital del Estado y relacionados con el sudeste para que ayudaran en el trámite: entre otros, aparecen los nombres de Joaquín Sánchez Toca, José Pascasio de Escoriaza, Juan y

Jacinto Anglada, Bernabé Morcillo, Cristóbal Bernabé Navarro, Martín Belda, el Conde de Torremarín, Bernardo Toro y Moya, y el Marqués de Novaliches.³⁴ Tras la consecución de la aprobación del proyecto, la sección entre Guadix y Almería en 1875 y el resto en 1877, la sintonía entre Cano y Trías se rompió y después de varias reclamaciones de pago por parte de este último fue necesario negociar la titularidad al 50 % de los derechos del estudio para compensar el adeudo de la Diputación con el ingeniero, si bien el ingeniero traspasaría estos derechos a otros, mientras la Diputación mantenía la otra mitad de los derechos, que hubo que negociar con la compañía concesionaria surgida de la subasta de 1889,³⁵ lo que llevaría a un intenso conflicto con esta empresa, Compañía de los Caminos de Hierro del Sur de España, que no quería asumir el pago de esos derechos que ascendían a unas 400 000 ptas. de la época. Finalmente los tribunales dieron la razón a la Diputación, y Sur de España en 1898 pagó en metálico 130 000 ptas. y el resto en títulos de obligaciones de la propia compañía. Dado que esta empresa nunca obtuvo beneficios, esta última parte del pago no tuvo valor alguno.³⁶

El desarrollo de la red ferroviaria de vía ancha durante el periodo de concesiones privadas

Más allá de este relevante episodio, la presencia de la Diputación en la configuración del sistema ferroviario no tuvo la misma preeminencia, aun así, la Diputación estuvo al tanto de las actividades ferroviarias en la provincia, y seguramente conocida su implicación en las primeras etapas de su desarrollo, siguió recibiendo propuestas de todo tipo, como ocurrió con

31 Más detalles sobre este proyecto, Domingo Cuéllar, *Transportes y desarrollo en el sureste andaluz (1850-1950): historia económica, empresarial y territorial*, pp. 194-198.

32 ADPA, legajo 193, carpeta 17, 1876, y carpeta 18, 1877.

33 Véase Domingo Cuéllar: «Razones y maravedís: una mirada crítica a los negocios del ferrocarril en España (1844-1943)», *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, 16, 2018, pp. 522-557.

34 ADPA, legajo 193, carpetas 6-8 y 14-18, 1875-1876.

35 Véase Domingo Cuéllar, *Transportes y desarrollo en el sureste andaluz (1850-1950): historia económica, empresarial y territorial*, pp. 200-201.

36 Véase ADPA, legajo 193, carpeta 18, 1889-1898, y legajo 457, 1898.

las empresas Crédito General de Ferrocarriles o Ferrocarriles Granadinos SA, que pedían su apoyo para proyectos de nuevas líneas.³⁷ Incluso el vicecónsul británico en Almería solicitaba colaboración por parte de la Diputación para el frustrado intento de construcción de un ferrocarril entre Bacares y Almería.³⁸

Los proyectos de ferrocarriles de interés general en la provincia de Almería se concretaron en las líneas de Linares a Almería y de Murcia a Granada. Ambas propuestas habían sido recogidas en los trabajos parlamentarios que se habían llevado en las Cortes españolas en los primeros meses del Sexenio Revolucionario. En esos momentos estaba al frente de la cartera de Fomento José Echegaray, cuyo primer destino como ingeniero de caminos había sido precisamente la jefatura de obras públicas almeriense, aunque solo permaneció unos meses, de enero a junio de 1854, aquí. Se ha mitificado un tanto la relación de Echegaray con Almería, si bien es cierto que en sus intervenciones parlamentarias hizo con alguna frecuencia uso de la referencia a Almería como ejemplo de provincia aislada.

Sin embargo, como es sabido, desde su planificación hasta su realización transcurrió casi todo el último cuarto del siglo XIX: la línea del Almanzora se completó entre 1890 y 1894, mientras que la línea de Linares a Almería, en su recorrido almeriense, se inauguraría en 1895, si bien la conexión directa con Madrid se demoraría hasta 1899. Este largo proceso dejó una trayectoria empresarial ferroviaria un tanto errática, con una elevado componente especulativo y, sobre todo, con alto grado de frustración sobre las expectativas iniciales.

Por un lado, la línea de Linares a Almería fue concedida a la empresa Compañía de los Caminos de Hierro del Sur de España, liderada por el empresario Ivo Bosch, que se había hecho con el control de entidades financieras antaño relevantes como Crédit Mobilier y Banco de Madrid, pero que, en el momento de hacerse con la concesión de la línea almeriense, en 1889, estaban bastante alejadas del esplendor pasado. La compañía, que finalmente sería absorbida por la Compañía de los Ferrocarriles Andaluces en 1929, alcanzó un récord nada positivo bastante singular: en sus 40 años de existencia siempre arrojó resultados negativos y fue un negocio nefasto. Sin embargo, Ivo Bosch obtuvo, además de elevadas subvenciones en la construcción de estas líneas, también importantes beneficios a través del arriendo de la explotación de la línea Baza a Guadix, de su propiedad, y por la que Sur de España le pagaba un canon anual.³⁹ Por otro lado, la línea de Murcia a Granada se subdividió en dos grandes paquetes, en el que el tronco central de la línea, el que transcurría por el valle del Almanzora, entre Baza y Lorca, junto al ramal al puerto de Águilas, quedó en manos del grupo financiero británico Henderson que orientó toda su explotación al transporte de mineral de hierro hasta el puerto murciano.⁴⁰ La zona más occidental de la concesión, que se desarrolla en la provincia de Granada, sería adquirida con una subvención pública crecida por el empresario ya citado Ivo Bosch, que integró la línea de Moreda a Granada en su compañía Sur de España, y se quedó con la titularidad de la línea Baza a Guadix bajo la razón social, The Granada Railway. Además de la subdivisión empresarial, también se produ-

37 ADPA, legajo 193, carpetas 2 y 3, 1881-1882.

38 ADPA, legajo 193, carpeta 17, 1905. El intento de construcción de este ferrocarril por parte de una sociedad belga resulta todavía bastante desconocido y estuvo rodeado de largos trámites administrativos y la renuncia final de la empresa minero ferroviaria, con pérdida de la fianza abonada en su momento, véase AGA, OP, 18516, Compañía de Minas y Caminos de Hierro de Bares a Almería, 1885-1911, y Archivo del Banco de España, Sucursales. Almería, Poderes de la Compañía y Caminos de Hierro de Bares a Almería, 1917-1920. La prensa local también se hizo eco con frecuencia de este proyecto, véase, por ejemplo, *La Crónica Meridional*, 23 de agosto de 1885.

39 La biografía de este empresario en Domingo Cuéllar: «Ivo Bosch y Puig (1852-1915)», *Cien empresarios andaluces* (Antonio PAREJO, coord.), Madrid, LID Editorial Empresarial, 2011, pp. 349-355.

40 Sobre los inversores británicos en los ferrocarriles españoles, véase Domingo Cuéllar: «Et Stephenson dit "Non": capitaux britanniques et chemins de fer en Espagne», *Économies et Sociétés. Histoire Économique Quantitative*, Tome XLIV, no 6, juin 2010 (2010), pp. 949-986.



Acción de la empresa belga Compagnie de Chemins de Fer de Bacares-Almería. Esta compañía explotó yacimientos férricos de la sierra de los Filabres, pero nunca llegó a construir este ferrocarril que le hubiera conectado directamente con el puerto de Almería. Archivo del Banco de España.

cía una continua ruptura de trazado con varias inversiones de marcha (Moreda, Guadix y Almendricos) que hacían aún más difícil la explotación.

El ferrocarril de vía ancha en Almería puede definirse como un modelo ferroviario de ciclo minero, esto es, aunque fue planificado como un servicio de interés general y contó con las ayudas públicas establecidas en su momento, fue concedido a empresas que tuvieron mayor interés en el tráfico minero, en este caso mineral de hierro, que se generaba en las explotaciones cercanas. El decaimiento ferroviario coincidiría con el fin de estas actividades extractivas. Los ingresos de las compañías se basaban en esos tráficos mineros, mientras que el transporte de viajeros pesaba poco en el conjunto de la explotación. El resultado final ha sido un legado de líneas sinuosas, escasa-

mente modernizadas y con nula capacidad de ofrecer un transporte alternativo de calidad para la demanda actual.⁴¹

En todo este proceso, merece, no obstante, reseñar un hito singular: la primera electrificación ferroviaria española de 1911. Las grandes pendientes de la línea y las dificultades de arrastre de los pesados trenes hicieron que la innovadora adaptación de la electricidad a la tracción ferroviaria llegara de modo un tanto inopinado a Almería.⁴² Este proceso contó, además, con la participación de un ingeniero militar almeriense, Enrique Paniagua, que recogió todos los trabajos preparatorios, algunas imágenes y lo laborioso de todo el proceso.⁴³

El ferrocarril en la provincia de Almería durante el periodo RENFE

El cambio de titularidad, de la privada a la pública, tras la nacionalización de las líneas de vía ancha en España en 1941 no conllevó grandes cambios en la dinámica ferroviaria almeriense. El ciclo minero se alargó por varios decenios, el transporte de viajeros siguió siendo deficiente y el ferrocarril, en general, perdió protagonismo en la provincia.

La inversión ferroviaria en la provincia, en términos comparados con el resto de Andalucía y España, tuvo un retroceso progresivo que es el causante de deterioro global del ferrocarril en la provincia. Así, si en el periodo 1940-1969 la inversión ferroviaria por habitante en Almería era un 60 % de la media española y un 85 % de la media andaluza, en los siguientes 30 años (1970-1999), la brecha se ha hecho aún más grande, llegando solo a un 35 % y 50 %, respectivamente, de la media española y andaluza.⁴⁴ Lógicamente, esta falta de inversión ha repercutido en la oferta ferroviaria, que en términos comparativos también ha retrocedi-

41 Domingo Cuéllar: «Un modelo ferroviario de ciclo minero: Auge y declive del ferrocarril en el sureste andaluz», *TST: Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 6, 2003, pp. 41-64.

42 Véase, para el contexto de las primeras electrificaciones ferroviarias en el mundo, Domingo Cuéllar y Andrés Sánchez Picón: *Catenaria: la electrificación ferroviaria en perspectiva histórica*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, 2012.

43 Archivo Histórico Ferroviario (AHF), PA-0001-001, 1904-1919.

44 Datos calculados a partir de Matilde Mas, Francisco Pérez y Uriel Ezequiel (eds.): *El «stock» de capital ferroviario en España y sus provincias: 1845-1997*, Bilbao, Fundación BBV, 1999.



Tren cargado de mineral de hierro con una larga composición en cuádruple tracción por cola entre las estaciones de Doña María-Ocaña y Nacimiento. Las líneas ferroviarias de Almería se caracterizaron por el intenso transporte de minerales desde el interior a la costa y condicionaron el desarrollo del transporte ferroviario en la provincia. Fondo ASAFAL, década de 1980.

do con claridad: uno o dos servicios diarios con Madrid, y tres o cuatro servicios diarios con Granada y Sevilla, con velocidades medias comerciales que rondan los 80-85 km/h, que están muy por debajo de los servicios ofrecidos en otros destinos.

El consiguiente retraimiento de la demanda, pues, es un resultado esperable. Los datos del transporte ferroviario son desoladores en la provincia de Almería: entre el decenio final del siglo XX y el primer decenio del XXI ha perdido la mitad de los viajeros en los pocos servicios existentes y todo su transporte de mercancías. Por el contrario, durante ese mismo periodo, el transporte de viajeros en Andalucía ha crecido en un 50 %, en una cifra similar al conjunto nacional. En lo que respecta al tráfico de mercancías, la situación es aún peor porque ya no existe en Almería, habiéndose mantenido, aunque con disminuciones, en los casos andaluz y nacional.⁴⁵ El cierre de la línea del Almanzora en 1985 confirmó la marginalidad del transporte ferroviario en Almería y la pérdida de la frágil conexión histórica sureste-levante cuya concesión se había producido exactamen-

te cien años antes. La línea había nacido con una clara vocación de dar continuidad a las conexiones viarias tradicionales entre la Alta Andalucía y el Levante, pero redefinida ahora a través del valle del Almanzora. Sin embargo, la compañía británica concesionaria centró sus intereses en el transporte de mineral de hierro y ese perfil sería el que tuvo durante todo el periodo de explotación privada, hasta 1941, al que le dio continuidad RENFE después sin modernizaciones significativas y adaptación a nuevas demandas de transporte, especialmente de viajeros. Ni los planes de mejora ferroviaria de la autarquía ni el Plan Decenal de Modernización de 1964 contemplaron mejoras que permitieran modernizar la línea de cara al inminente fin de las explotaciones mineras que ya podía intuirse.

Finalmente, el cierre de la línea se justificó por ser deficitaria, no estar incluida en las obligaciones de servicio público y por disponer de un transporte alternativo por carretera.⁴⁶ Todos estos argumentos podían rebatirse porque no se aplicaron con la misma rigidez en otras líneas que finalmente no se cerraron.

45 Véase, Anuario Estadístico de Andalucía, varios años, <https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/anuario/index.htm#>.

46 Instituto de Estudios de Transportes y Comunicaciones: *Estudio del balance social del tramo ferroviario Alcantarilla-Guadix*, Madrid, Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, 1984.

El ferrocarril del siglo XXI

El enfoque prospectivo en materia de infraestructuras de transporte constituye un ejercicio arriesgado, ya que suelen acontecer cambios de planificación no previstos que dejan fuera de lugar muchas de las valoraciones que se hubieran hecho. El caso de la conexión ferroviaria de alta velocidad entre Almería y el Arco Mediterráneo es un buen ejemplo de ello. Quien a finales del siglo XX leyera prensa y oyera la planificación de las infraestructuras creería que en pocos años esa conexión sería realidad. Entonces se utilizaba el término Euromed, marca comercial que RENFE utilizaba en el corredor mediterráneo entre Cartagena y Portbou. Sin embargo, las promesas y planes, como ocurriera en el siglo XIX, no se hacían realidad o se realizaban de modo muy lento. El resultado es que ya en la tercera década del siglo XXI la conexión sigue sin completarse y cabe la posibilidad de que se agote esta década sin que se culmine su construcción.

Conclusiones

En este artículo hemos querido recoger del modo panorámico un balance de las cuestiones más relevantes del sistema de transporte terrestre en la provincia de Almería durante los dos últimos siglos. Tenemos algunas certezas sobre los problemas que conllevaron el retraso y escasa enjundia de las inversiones, pero también nos aparecen algunas preguntas que no hemos podido responder, a falta de una investigación más profunda en algunos temas.

Así, dado que hemos querido dar protagonismo a la Diputación por su participación en el desarrollo de algunas de estas infraestructuras, como las carreteras o el ferrocarril, y aunque según se ha visto disponemos de algunas fuentes primarias de gran valor, hemos de reconocer que nos movemos en un escenario de cierta especulación al carecer de una sólida historia económica e institucional de ese organismo que merecería ser remediada en breve.

Los dos medios de transporte estudiados, carreteras y ferrocarriles, deberían estar complementados por el transporte marítimo y aéreo, pero las limitaciones del espacio obligaban a reducir los contenidos. Aun así, la significación del transporte terrestre como ejemplo del aislamiento secular de las comunicaciones en Almería ha quedado de manifiesto, siendo conscientes de que los condicionantes geográficos y económicos han sido obstáculos a su desarrollo, sin embargo, los retrasos en la construcción de las carreteras generales, la baja calidad de muchos de los trazados tanto de la red nacional como provincial y la temprana obsolescencia del ferrocarril han dado como resultado una dotación histórica de infraestructuras y servicios de transporte por debajo de la media nacional o regional que debería remediarse en el siglo XXI y superar así estos dos siglos de enfado.

Bibliografía

- Alzola y Minondo, Pablo de, *Las Obras públicas en España: estudio histórico*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1994.
- Comín, Francisco, *Historia de la hacienda pública (II). España 1808-1995*, Barcelona, Crítica, Grijalbo Mondadori, 1996.
- Cuéllar, Domingo, «Política de obras públicas y políticas liberales: El Ministerio de Fomento (1851-1874)», *TST: Transportes, Servicios y Telecomunicaciones* 2, 2002, pp. 43-69.
- Cuéllar, Domingo, *Transportes y desarrollo en el sureste andaluz (1850-1950): historia económica, empresarial y territorial*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, 2003.
- Cuéllar, Domingo, «Un modelo ferroviario de ciclo minero: Auge y declive del ferrocarril en el sureste andaluz», *TST: Transportes, Servicios y Telecomunicaciones* 6, 2003, pp. 41-64.
- Cuéllar, Domingo, «Et Stephenson dit "Non": capitaux britanniques et chemins de fer en Espagne», *Économies et Sociétés. Histoire Économique Quantitative* Tome XLIV, no 6, juin 2010 (2010), pp. 949-986.

- Cuéllar, Domingo, «Ivo Bosch y Puig (1852-1915)», *Cien empresarios andaluces* (Antonio PAREJO, coord.), Madrid, LID Editorial Empresarial, 2011, pp. 349-55.
- Cuéllar, Domingo, «José Graells Pinós (1881-1971)», *Cien empresarios andaluces* (Antonio PAREJO, coord.), Madrid, LID Editorial Empresarial, 2011, pp. 522-527.
- Cuéllar, Domingo, «Razones y maravedís: una mirada crítica a los negocios del ferrocarril en España (1844-1943)», *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea* 16, 2018, pp. 522-557.
- Cuéllar, Domingo, «El sistema de transportes, ¿el gran obstáculo?», *Historia de Almería. Época Contemporánea. De la revolución liberal a la crisis de la democracia* Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2020, pp. 53-61.
- Cuéllar, Domingo, «Estímulos y frenos en el sistema de transporte de Almería durante la segunda mitad del siglo XX», *La Almería actual. El largo camino hacia el S. XXI* Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2023.
- Cuéllar, D., y Andrés Sánchez Picón, *Catenaria: la electrificación ferroviaria en perspectiva histórica*, Madrid, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, 2012.
- Díaz López, Julián Pablo (ed.), *Diccionario biográfico de Almería*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2006.
- Gómez Martínez, José Antonio, y José Vicente Coves Navarro, *Trenes, cables, y minas de Almería*, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 1994.
- Goytisolo, Juan, *Campos de Níjar*, 8. ed., Barcelona, Ed. Seix Barral, 2003.
- Grima Cervantes, Juan (ed.), *Almería insólita: el legado fotográfico de Gustavo Gillman, 1889 - 1922*, Mojácar, Arráez, 2010.
- Instituto de Estudios de Transportes y Comunicaciones, *Estudio del balance social del tramo ferroviario Alcantarilla-Guadix*, Madrid, Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, 1984.
- Martínez Gómez, Pedro, *La dictadura de Primo de Rivera en Almería (1923-1930): entre el continuismo y la modernización*, Almería, Universidad de Almería, 2007.
- Mas, Matilde, Francisco Pérez y Uriel Ezequiel, (eds.), *El «stock» de capital ferroviario en España y sus provincias: 1845-1997*, Bilbao, Fundación BBV, 1999.
- Ortega Garrido, Francisco José, *Infraestructura de transportes en Almería*, Almería, Departamento Ciencias del Hombre y la Sociedad, Instituto de Estudios Almerienses, 1991.
- Parejo Barranco, Antonio y Juan Francisco Zambrana Pineda, *Estadísticas históricas sobre el comercio, interior y exterior, los transportes y las comunicaciones en Andalucía: Siglo XX*, Sevilla, España, Instituto de Estadística de Andalucía, 2008.
- Patronato Nacional de Turismo, *Guía general de líneas exclusivas de transporte en automóviles para viajeros, equipajes y mercancías en toda España*, Madrid, Imprenta del P. de H. de los Cuerpos de Intendencia e Intervención Militares, 1929.
- Pro, Juan, *La construcción del Estado en España: una historia del siglo XIX*, edición digital Alianza Editorial, 2019.
- Reguera Rodríguez, , *Geografía de Estado. Los marcos institucionales de la ordenación del territorio en la España contemporánea, 1800-1940*, León, Universidad de León, 1998.
- Sánchez Picón, Andrés, «De frontera a milagro. La conformación histórica de la economía almeriense», *La economía de la provincia de Almería* (dir. por Jerónimo Molina herreira), Almería, Caja Rural Intermediterránea, Cajamar, 2005, pp. 43-84.
- Sánchez Picón, Andrés, Domingo Cuéllar, José Antonio Cuesta Durbán y Antonio López Romero, *Protagonistas en la historia del Puerto de Almería presidentes y directores*, Almería, Autoridad Portuaria de Almería, 2009.
- Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, *Renta nacional de España y su distribución provincial (1964)*, Bilbao, Banco de Bilbao, 1967.

De la caridad cristiana a la justicia social.

LA ASISTENCIA SOCIAL

/ Trino Gómez Ruiz

Catedrático de Geografía e Historia



151

Resumen

Se estudia aquí la evolución de la Asistencia Social desde la Antigüedad hasta la creación de las diputaciones provinciales en 1822 y la Ley General de Beneficencia del mismo año, relacionando los distintos establecimientos benéficos que fueron surgiendo y su evolución hasta configurarse de acuerdo a los nuevos planteamientos sociales e ideológicos que se fueron abriendo paso y que permitieron que a partir de entonces el Estado asumiera la beneficencia como una cuestión política y temporal y, por consiguiente, de su absoluta competencia. De este modo, la caridad cristiana dejó definitivamente su papel casi exclusivo hasta entonces en ese campo ocupando su lugar la justicia social.

Palabras clave

Asistencia Social, beneficencia, caridad cristiana, justicia social, diputaciones provinciales.

Abstract

The evolution of Social Assistance from Antiquity to the creation of the provincial councils in 1822 and the General Law of Charity of the same year is studied here, relating the different charitable establishments that arose and their evolution until they were configured in accordance with the new social and ideological approaches that were opening up and which allowed the State to assume Charity as a political and temporal matter and, therefore, of its absolute competence from that time onwards. In this way, Christian charity definitively gave up its hitherto almost exclusive role in this field, and social justice took its place.

Keywords

Social welfare, charity, Christian charity, social justice, provincial councils.

Introducción

La conmemoración del bicentenario de la creación de las diputaciones provinciales, surgidas en 1822, nos ofrece la ocasión para hacer un recorrido de la evolución de la Asistencia Social hasta entonces, pues el papel que en este campo tuvieron dichas instituciones fue ciertamente muy importante. Trataremos a lo largo de estas páginas de analizar esta cuestión desde sus orígenes.

La existencia de casas con fines humanitarios diversos como hospedaje, atención al necesitado, albergue de peregrinos, curación de enfermos o heridos, socorro de viudas y huérfanos, etc., es algo suficientemente constatado desde muy antiguo. La cuestión viene dada a la hora de establecer su relación con los centros asistenciales que pasaron a denominarse de manera genérica hospitales y, así mismo, la influencia que el cristianismo pudo tener en la conformación de los distintos centros benéficos que fueron surgiendo.

En cuanto a la primera cuestión planteada, la moderna historiografía parece decantarse de manera inequívoca por una clara influencia de aquellos primeros centros asistenciales en los hospitales, al menos en cuanto se refiere a la filosofía político-social a que se debieron unos y otros; con respecto a la segunda, encontramos dos posiciones algo diferenciadas, pues mientras unos, sin desprestigiar en absoluto la aportación que supuso el cristianismo, encuentran en estas primitivas casas de hospedaje los precedentes directos de los posteriores hospitales,¹ otros consideran que nada tienen que ver, ya que la caridad cristiana conformaría una actitud absolutamente nueva y revolucionaria que despejaría cualquier aparente coincidencia.² Sin entrar a fondo en la cuestión, ya que escapa de los objetivos propuestos en este trabajo, creemos

que ambas tesis pecan de radicalismo, pues ni siempre pueden tenerse aquellos centros asistenciales como los claros precedentes de los hospitales cristianos, ni éstos pueden sustraerse totalmente a su existencia. Para comprender en qué medida se lleva a cabo lo anteriormente expuesto, es obligado hacer un recorrido histórico, necesariamente breve, de los distintos establecimientos que fueron surgiendo desde la antigüedad hasta su configuración en la Edad Moderna.

Los primeros centros pseudohospitalarios de la antigüedad clásica

La hospitalidad en Grecia

En la Grecia antigua aparecen dos organizaciones que bien podríamos llamar pseudohospitalarias. Son los templos de Esculapio y las iatreias.

Los templos de Esculapio estarían bajo el control de los sacerdotes que serían los encargados del ejercicio de la medicina. Entendida la enfermedad como algo sobrenatural, cabe suponer que no faltarían las prácticas mágicas, las supersticiones y las explicaciones sobrenaturales a cuantas curaciones o no pudieran presentarse. Podrían, en todo caso, asemejarse en cierta manera a la idea de hospital tradicional. Sin embargo, el hecho cierto de no estar permitido que ningún enfermo muriera en el templo ni que ninguna mujer diera a luz en él, nos hace pensar que difícilmente se pueden relacionar con los hospitales aquellos centros en los que hacía falta salir a la hora de la muerte.

Las iatreias parece que se aproximarían más a los posteriores hospitales, ya que en las mismas se practicaba una medicina libre

1 Dieter JETTER representa bien a los que defienden esta opinión. Cf. su trabajo «Los hospitales en la Edad Media», en *Historia Universal de la Medicina*, dirigida por P. LAÍN ENTRALGO, Ed. Salvat, Barcelona, 1982. Vol. III, págs. 263-293.

2 E. PADROS se pronuncia claramente a favor de esta posición en su trabajo «Cristianismo y Hospital», en *Medicina e Historia*. X. Abril, 1965; esta opinión la comparte J.R. ZARAGOZA RUBIRA en su estudio «Restos de la medicina clásica en el Occidente europeo», en *Historia Universal de la medicina...*, págs. 169-179; también puede verse R. M. COE: *Sociología de la Medicina*. Alianza Editorial, Madrid, 1979.

de ataduras religiosas. No encontramos en ellas rito esotérico alguno, aunque cabe pensar que la influencia del culto sobre las artes curativas persistiría durante largo tiempo. Aparecen ya a finales del siglo VI antes de Cristo y en las mismas se curaba a los enfermos, se les operaba y también servían de salas de consultas. En ocasiones el enfermo podía permanecer en la iatreia durante algún tiempo, mientras se recuperaba de sus heridas o de alguna intervención, convirtiéndose así en una especie de sanatorio. Sin embargo, probablemente no era general el carácter gratuito de estos centros, cosa que parece confirmarse en el *Menaechmi* de Plauto.³ Prosper Ménière opina que las iatreias se asemejarían mejor a las actuales clínicas privadas.⁴ La diferencia con los hospitales vendría dada no por los aspectos técnicos o científicos, sino por la diferencia de concepto en cuanto a la relación humana.

En cuanto a otros objetivos de la asistencia social, no encontramos ninguna institución concreta destinada a estos fines. Las ayudas a viudas, huérfanos, pobres, transeúntes, enfermos contagiosos, etc., no tenían cabida en las obligaciones de los estados y solo recibían la atención puntual de los ciudadanos, movidos por su particular nobleza de sentimientos solidarios hacia los desvalidos y menesterosos.

No obstante, debemos señalar que fue en Grecia, especialmente a partir del triunfo de la medicina hipocrática, donde más tempranamente se llevaron a cabo los mayores progresos, no solo desde el punto de vista científico sino también desde el de las relaciones humanas, entendidas aquí como una aproximación del médico al enfermo que toma conciencia de este mayor contacto, que lo personaliza y lo concreta. Esto ha llevado a que algunos autores consideren que la práctica médica griega

estuvo organizada en algunos aspectos de forma similar a la nuestra.⁵

El sentido de la hospitalidad en Roma

El pragmatismo romano encontró pronto fórmulas específicas para hacer frente a las distintas situaciones en que la asistencia debía ocuparse, distinguiéndose dos clases de instituciones asistenciales o parahospitales: las valetudinarias y los hospitales militares.⁶ Las valetudinarias tienen su origen en los años finales de la República y surgieron como «enfermerías» que, con carácter privado, funcionaban junto a los circos, para atender a los gladiadores heridos o junto a las grandes propiedades, con la finalidad de sanar a los esclavos enfermos, si es que sus amos lo consideraban oportuno, algo que no siempre debía ocurrir.

A partir del Edicto de Claudio se fomentó la creación de nuevas valetudinarias. Parece ser que estas instituciones pasaron de privadas a públicas a lo largo de un proceso que se iniciaría en las provincias.

Los hospitales militares o valetudinaria castrensis surgen para asistir a los soldados enfermos o heridos. Son fundamentalmente instituciones donde se practica la cirugía.

De ninguna manera podrían entenderse estos establecimientos como precursores de los hospitales cristianos, pues no hay en ellos ningún sentimiento filantrópico o humanitario. Su finalidad era reparadora de situaciones concretas que hacían de los esclavos o de los soldados un personal improductivo y que había que recuperar.

En cuanto a los pobres y mendigos, muy abundantes en Roma ya desde la época republicana, existía la costumbre desde muy anti-

3 LINDSAY, W.M.: *Plauti, T. Macci comoediae*. Tomus I. Oxford Classical Texts. Gran Bretaña, 1968.

4 MENIERE, Prosper.: *Etudes médicales sur les poètes latins*. París, 1856, pág. 59.

5 SINGER, Henry E.: *A History of Medicine: Primitive and Archaic Medicine*. Fair Lawn N.J. Orford University Press, 1951. Vol. II, págs. 305-307.

6 Las referencias a estas instituciones son abundantes. Así, por ejemplo, se refieren a ellas, entre otros: COLUMELA, en *Los doce libros de la agricultura*, Lib. XI, cap. 1; SENECA, en *De ira*, Lib. I, Cap. XVI y TACITO, en su *Dialogus de oratoribus*. Cap. XXI.

guo de repartir provisiones por medio de la *annona*, la *sportula* y los *alimenta*.⁷ Pero estos sistemas no remediaban la situación sino que, al contrario, incrementaban el pauperismo, pues fomentaban la holgazanería y la pereza.⁸ Con un carácter más asistencial, en la época de Trajano y Nerva existieron fundaciones alimentarias de naturaleza pública consistentes en «créditos agrícolas concedidos a propietarios particulares con la carga de destinar los intereses de las sumas prestadas al mantenimiento de niños y niñas pobres de las ciudades».⁹

La influencia del cristianismo en los centros asistenciales

Que estas instituciones de la antigüedad grecorromana encierran en sí mismas el germen de los posteriores hospitales parece evidente. Sin embargo, el hospital cristiano, aun sirviéndose de estos precedentes, es algo nuevo y distinto, ya que añade un nuevo espíritu, el que surge de la caridad como virtud teologal, bien diferente de la simple compasión humana que se mueve por sentimientos filantrópicos, dignos y nobles, pero de alguna manera vacíos, pues no ven en el hombre lo que éste lleva de eterno. La compasión como forma de piedad es solo algo defensivo, que busca el éxito inmediato y que podría mover a organizar un hospital de animales junto a otro de hombres, o a defender la eutanasia para poner fin a una situación de sufrimiento que no puede aceptar, pues no entiende la sublimación que el cristiano hace del mismo. En consecuencia, surge una nueva hospitalidad que da lugar a determinados edificios, donde pueda manifestarse de un modo concreto. De ningún modo podría entenderse pues la caridad como una simple evolución de la piedad pagana. La caridad llega con Cristo y los hospitales y centros benéficos

cristianos se estructuran como instituciones para la práctica de esa caridad y no sólo como lugares de curación material, ya que en ellos se interesaba muy especialmente la atención a las necesidades espirituales, y esto no solamente con respecto a los enfermos y necesitados sino también a aquellos que prestaban allí sus servicios, pues ejercitándose en la caridad podían lograr la salvación de sus almas. Para el cristiano el pobre, el enfermo, el desvalido, etc., es un lazo que lo une a Dios. Los textos de la Sagrada Escritura son bien claros a la hora de preceptuar la caridad para con los pobres y necesitados y se considera tan importante que su grado de cumplimiento habrá de ser determinante a la hora del Juicio Final. Sería imposible recoger aquí todos los textos bíblicos que hacen referencia al deber cristiano de asistencia a los necesitados. Citaremos solamente, a título de ejemplo, una selección de los más significativos:

«Venid, benditos de mi padre..., porque tuve hambre y me disteis de comer, tuve sed y me disteis de beber, fui peregrino y me acogisteis; estuve desnudo y me vestisteis; enfermo y me visitasteis; preso y vinisteis a mí... apartaos de mí, malditos, al fuego eterno... porque tuve hambre, y no me disteis de comer, tuve sed y no me disteis de beber, fui peregrino y no me acogisteis ... E irán éstos al castigo eterno, y los justos a la vida eterna». (Mat. 25, 34-45).

«Dad y se os dará... La medida que con otros usarais esa se usará con vosotros». (Lc. 6, 38).

«Ante todo tened los unos para los otros ferviente caridad, porque la caridad cubre la muchedumbre de los pecados». (I Pedro, 4, 8).

«El que tuviere bienes de este mundo y viendo a su hermano pasar necesidad, le cierra sus entrañas. ¿Cómo mora en él la cari-

7 MARTÍN MATEO: «Sobre el concepto actual de asistencia social», en *Problemas fundamentales de beneficencia y asistencia social*. Madrid, 1967, pág. 56. Este mismo autor encuentra la razón de estos repartos en una especie de primitivo intento de distribución de rentas. Nosotros, por el contrario, creemos que obedecería más bien a una medida política con el objeto de salvaguardar el orden público.

8 Muy interesante, especialmente por las citas que acompaña, es el trabajo de J. GUILLÉN en *Urbs Roma*. Ed. Sígueme, Salamanca, 1980. Vol. II, págs. 110-115.

9 D'DORS: *Derecho Privado Romano*. Pamplona, 1986, págs. 391-392.

dad de Dios? Hijitos, no amemos de palabra ni de lengua, sino de obra y de verdad». (I Juan, 3, 17-18).

«De la beneficencia y de la mutua asistencia no os olvidéis, que en tales sacrificios se complace Dios». (Hebreos 13, 16).

«Jesús le dijo: si quieres ser perfecto, anda, vende cuanto tienes y dalo a los pobres y tendrás un tesoro en los cielos». (Mat. 19, 21).«

Y aunque distribuyese todos mis bienes entre los pobres y entregase mi cuerpo a las llamas, si no tuviese caridad, de nada me sirve». (I Corintios, 13, 2).

Como vemos, el lenguaje de los textos sagrados no puede ser más concreto, claro y apremiante. La asistencia a los pobres, a los desvalidos, peregrinos, viudas, huérfanos, etc., es esencial. El pobre es el representante de Cristo en la tierra y socorriendo al pobre a Él se le socorre. Ningún cristiano debe olvidar estos preceptos, pues comprometería seriamente su propia salvación eterna.

En base a estos principios, el ejercicio de la acción caritativa tuvo lugar en la Iglesia desde los primeros tiempos e incluso la temprana institución del diaconado parece responder a este fin preciso. Ya incluso antes del Edicto de Milán el número de pobres alimentados con las limosnas de los cristianos era considerable. A este respecto, refiere López Ruyales que «la Iglesia de Roma, en tiempos del diácono San Lorenzo, alimentaba diariamente a 1500 pobres y a otros 3000 la de Constantinopla en tiempos de San Juan Crisóstomo». ¹⁰Fuera de estos intentos aislados u ocasionales, los precedentes más antiguos de la asistencia benéfica hay que buscarlos en Oriente, donde, a partir del Edicto de Milán ya aparecen algunos centros con un evidente carácter asistencial. Así, el *pandokheion* (albergue para los peregrinos), el *xenodochium* (albergue para los forasteros), el *nosocomium* (casa para los enfermos), el *gerantocomium* (casa de ancianos) y el *orphanotrophium* (asilo de huérfanos), son de

las primeras organizaciones que cumplen misiones con unos fines asistenciales concretos y diferenciados.

Algunas de estas fundaciones se han querido relacionar con un sentimiento cristiano que arrancaría desde los días mismos de Constantino, a quien muchos historiadores atribuyen la fundación del primer hospital del cristianismo, hecho que, desde luego, no solo no está constatado, sino que ni siquiera hay la más mínima sospecha de que así fuera. En realidad, la primera fundación constatada de un hospital cristiano se debe a Basilio el Grande, que en el año 370 fundó un establecimiento para enfermos en Cesarea. San Basilio también «fundó hospitales para enfermos y para las víctimas de enfermedades contagiosas, hogares para los pobres y hospicios para viajeros y extranjeros». ¹¹ A partir de aquí las fundaciones se suceden una tras otra, ¹² correspondiendo la iniciativa de las mismas tanto a los monasterios como a los emperadores y obispos.

En cuanto a Occidente, tenemos algunas noticias, muy posiblemente legendarias, que nos hablan ya de un xenodoquio cristiano fundado en el año 367 por Valentiniano I al norte de la Galia, en Valenciennes. Sin embargo, no cabe ya duda alguna respecto a otras tempranas fundaciones, entre las que se contarían el hospital que hacia el 390 fundó en Roma Fabiola, o el de Pamaquio en Ostia, alrededor del 395. Algo más tardíos son el gran hospital fundado en Mérida por el obispo godo Masoña, en torno al año 580, y la larga serie de las fundaciones de la Galia merovingia.

Las formas asistenciales durante la época medieval

Analizar la asistencia social medieval es algo verdaderamente necesario para comprender la evolución de la misma a lo largo de los siglos, pues aunque aún no se encuentran definidos

10 LÓPEZ RUYALES, A.: «La Iglesia y la legislación de beneficencia», en *Revista Española de Derecho Canónico*, 5 (1950), pág. 235.

11 QUAISTEN, J.: *Patrología*. B.A.C. La Editorial Católica. S.A., Madrid, 1962. Vol. II, pág. 215.

12 Una larga lista de estas fundaciones puede seguirse en el trabajo, ya citado, de Dieter Jetter.

totalmente ni los criterios ni los modos, fines e instituciones que la desarrollan, sin embargo, es precisamente en esta época cuando ciertas formas asistenciales comienzan a institucionalizarse de manera que se conformarán como un claro precedente de la beneficencia que, con variantes, persistirá durante el Antiguo Régimen.

Por otra parte, no podemos olvidar que la Edad Media es también un periodo de grandes carestías, de hambres, enfermedades y de muerte al que habrá que hacer frente con respuestas distintas: por un lado, la caritativa, que procurará remediar las carencias materiales de todo tipo; por otro, la represiva, que tratará de corregir, incluso con el castigo, cuantas actitudes torcidas puedan presentar aquellos que han hecho de su pobreza un no poco rentable *modus vivendi*. En todo ello el papel de la Iglesia fue ciertamente determinante y el espíritu que informó a la mayoría de las fundaciones de la época estuvo estrechamente vinculado al hondo y persistente influjo del cristianismo.

Tras un breve recorrido por los distintos centros asistenciales medievales, analizando la influencia en los mismos del cristianismo, veremos el proceso por el cual la actividad benéfico-asistencial sale del estricto marco eclesiástico, participando en la misma la sociedad laica; por último, comprobaremos cómo la diversificación asistencial conduce a la represión de los falsos pobres o necesitados.

Las raíces monacales y episcopales del hospital cristiano

De entre los muy diversos tipos de establecimientos asistenciales medievales, sobresalen las fundaciones episcopales. Viene siendo ya tradicional vincular los centros hospitalarios al celo pastoral de los obispos, que solían fundar hospitales junto a sus catedrales. Sin embargo, las claras coincidencias en tiempo y forma de las primeras fundaciones con las monacales, que además solían construir un

hospital junto a su iglesia y monasterio, han llevado a la historiografía actual a defender también las raíces monacales del hospital cristiano, en claro detrimento de las tesis que los vinculaban casi exclusivamente a los obispos. De este parecer es Dieter Jetter cuando afirma: «El hecho de que la mayor parte de los autores que han estudiado los hospitales antiguos fuesen religiosos, nos hace dudar en cuanto a lo que, tanto su postura apologética como su voluntad de fundamentar históricamente los derechos arzobispales, hayan podido enfocarlo su visión histórica. No hay duda de que existieron factores monacales, decisivos para el desarrollo de los hospitales».¹³ En cualquier caso, y sin olvidar en modo alguno ni las fundaciones monacales ni tampoco las debidas a la burguesía o a la nobleza, hay que señalar que la mayor parte de los hospitales debieron su creación a los obispos. Que esto sea así se comprende si recordamos que «como norma general, una parte de los bienes de las iglesias eran destinados al socorro de los pobres y necesitados, y así se organizaron centros especiales de beneficencia».¹⁴ Con esta norma pudieron también organizarse muchos centros benéficos que se iban fundando. Contribuían a este fin las limosnas, a veces en forma de donaciones, que muchos fieles particulares hacían. Ciertamente, se puede decir que desde su institucionalización la Iglesia asumió esta tarea asistencial como una de las más importantes, convirtiéndose la caridad para con el prójimo en uno de los distintivos del cristianismo primitivo. Efectivamente, las autoridades eclesiásticas recibían la obligación expresa de atender las necesidades de pobres y enfermos. Las disposiciones de los sínodos y concilios a este efecto son numerosas y concretas.¹⁵ Éstas, además de recordar el precepto evangélico de la caridad, acomodaban a los nuevos tiempos y necesidades la doctrina anterior. Era pues la Iglesia la que controlaba la mayoría de los establecimientos hospitalarios y su administración y gobierno estaba en manos de eclesiásticos.

13 JETTER, D.: «Los hospitales...», pág. 268.

14 LLORCA, B.: *Manual de Historia Eclesiástica*. Ed. Labor, Barcelona, 1960, pág. 241.

15 Puede verse una selección de estas disposiciones en HERNÁNDEZ IGLESIAS, F.: *La Beneficencia en España*. Establecimientos tipográficos de Manuel Minuesa, Madrid, 1876, págs. 1135 y 1136.

Por ello, quedaban bajo la jurisdicción del obispo. Este papel de la Iglesia en la cuestión asistencial, destacado ya desde los orígenes, fue en aumento en la medida que lo fue también el económico y social.

La «indeterminación» asistencial

Como muy certeramente ha expuesto la profesora López Alonso,¹⁶ lo que caracterizaría a una primera etapa medieval sería «la indeterminación» en la aplicación de la asistencia social, pues si bien es cierto que se recomienda insistentemente a los prelados que cuiden de concretar su acción caritativo-benéfica sobre los verdaderos pobres necesitados, no incluyendo en la misma a los falsos pobres, porque fomentarían entonces la ociosidad y holgazanería de aquellos que estando útiles para el trabajo preferían pasar el tiempo esperando una ayuda, que en ocasiones les permitía vivir, si no holgadamente, desde luego sin mayores apuros, la realidad indicaba: «Es a la masa indeterminada de los pobres a los que se hace la caridad... Se cumple un deber moral para con unas personas que, en tanto que sujetos individuales, carecen de existencia real para quienes les hacen la caridad».¹⁷

Las iniciativas privadas de carácter laico

A partir del siglo XI y comienzos del XII se asiste a una clara pérdida, no de la hegemonía, pero sí de la casi total exclusividad eclesiástica en la actividad caritativo-benéfica. Esto se debe, entre otras causas, al creciente poder que por su desarrollo van adquiriendo ciudades, villas e incluso una incipiente burguesía gremial. De esta forma, y con la finalidad de hacer frente a problemas o situaciones con-

cretas que afectan particularmente a un grupo social determinado, aparecen las iniciativas privadas de carácter laico, con un claro sentido de previsión y ayuda mutua. Dentro de este marco habría que encuadrar a las cofradías religioso-benéficas, las cofradías gremiales, las algo más tardías arcas de misericordia y las de limosna, los pósitos, la institución del Padre de huérfanos, etc.¹⁸

Como puede deducirse fácilmente, no solo se asiste al inicio de una secularización, sino que al mismo tiempo se va produciendo una diversificación en los objetivos asistenciales, que pasarían desde una primigenia finalidad exclusivamente caritativa a instituciones que, sin olvidar aquella totalmente, pretenden, diversificándose, organizar distintos sistemas de previsión ante la enfermedad, la pobreza, la muerte, la orfandad, etc.¹⁹ En modo alguno esta presencia de la sociedad civil en el marco asistencial puede inducir a pensar que la Iglesia queda fuera de la misma. Nada más equivocado pues, como señala López Alonso, «la impronta religiosa no desaparece, por tanto, pero varía la intensidad y dirección de la misma»²⁰. A este respecto, no podemos olvidar que es en este periodo bajomedieval cuando tiene lugar precisamente la fundación de un gran número de hospitales por parte de instituciones eclesiásticas. No solo no queda relegada la Iglesia, sino que continuará manteniendo su papel de protagonista principal, al tiempo que será la inspiradora de la mayor parte de cuantos reglamentos y normas sea necesario establecer para las nuevas instituciones.

Esto es tan evidente que hasta en la misma concepción arquitectónica de muchos de los hospitales se deja sentir esta influencia. Con relación a ello escribe Dieter Jetter: «... el principio arquitectónico de una sala común y

16 LÓPEZ ALONSO, C.: «La Acción Social medieval como precedente», en *De la Beneficencia al Bienestar Social*. Seminario de Historia de Acción Social. S. XXI de España Editores, Madrid, 1986.

17 *Ibidem*, pág. 52.

18 Para un análisis más detenido puede verse: RUMEU DE ARMAS, A.: *Historia de la Previsión Social en España. Cofradías, Gremios. Hermandades, Montepíos*. Ed. Pegaso, Madrid, 1944.

19 Para una visión del papel que algunas de estas instituciones tuvieron como antecedentes de los Montes de Piedad en España conviene acudir a la obra de TITOS MARTÍNEZ, M.: *El Monte de Piedad de Santa Rita de Casia y los orígenes del crédito en Granada*. Ed. Mulhacén, Granada, 1975, pág. 30-34.

20 LÓPEZ ALONSO, C.: «La Acción social medieval...», pág. 62.

de la comunicación acústica (y posiblemente óptica) entre cama y altar, ha perdurado en los hospitales de toda Europa a través de los siglos, y en muchos sitios hasta aproximadamente el año 1800, permitiéndonos reconocer con seguridad, de manera retrospectiva, muchas casas de enfermos». ²¹ Efectivamente, la traza cruciforme de los tres grandes hospitales que se edifican en tiempos de los Reyes Católicos en Toledo, Granada y Santiago de Compostela responde a esa concepción que permitirá a los enfermos oír y ver desde sus lechos la misa que se celebra en el altar del crucero. Esa misma idea es la que hace posible a Felipe II asistir a la celebración litúrgica desde su propio lecho en El Escorial. ²² Esta influencia de la Iglesia es patente también en el funcionamiento interno de los distintos establecimientos benéficos. Así, los administradores de los mismos solían ser eclesiásticos. Existía un capellán con la obligación de asistir a los enfermos. Eran obligatorios los distintos actos litúrgicos como la misa diaria, el ángelus, el rosario y, en ocasiones, hasta el rezo de las horas. Y es que la salud espiritual interesaba tanto como la corporal y aquellos que incumplían las normas establecidas en cada uno de los centros podían ser severamente castigados, incluso con la expulsión.

Este celo espiritual habría que relacionarlo con la idea de que el hospital medieval debe funcionar también como una institución de custodia, algo que el sentimiento de protección de los patronos y administradores tenían perfectamente asumido. La protección suponía también el velar por los derechos de los verdaderos pobres y, por tanto, perseguir y castigar a los falsos pobres, mendigos de ofi-

cio, que vivían de la caridad, sin trabajar y, por consiguiente, robando lo que a otros pertenecía. ²³ Cuando se les descubría eran expulsados del hospital, aunque no tenían ningún problema con ello ya que iban de uno a otro, viviendo siempre a costa de los distintos hospitales. Sin embargo, la cuestión se fue agravando con el tiempo, especialmente a partir de la epidemia de peste del siglo XIV, sin olvidar el hambre y las carestías subsiguientes. Es entonces cuando el alza de precios y salarios, el retroceso en la producción agraria y la importante merma de las rentas señoriales, junto a la lógica conflictividad social resultante, dan lugar a que la legislación se ocupe de todo ello, ²⁴ poniendo especial énfasis en perseguir a los falsos pobres, a los *mendicanti validi*, a todos aquellos que más tarde podíamos englobar bajo el término generalizador de «vagos». ²⁵

Los primeros pasos hacia la especialización asistencial

Esta filosofía represiva lleva aparejado un proceso de especialización, que se evidencia tanto en lo que se refiere a los centros asistenciales como en cuanto a los sujetos que han de ser merecedores de dicha asistencia. Con respecto a los centros, éstos se verán afectados por una idea de «reducción» (que llegará más tarde), al tiempo que surgirán establecimientos para necesidades específicas; en cuanto a los sujetos, se observa como la «indeterminación» anterior dará paso a una mayor concreción en la asistencia.

Sin embargo, estas novedades solo aparecerán como tendencia en los años finales de

21 JETTER, D.: «Los hospitales...», pág. 270.

22 Este nexo entre cama y altar quizás debería merecer una mayor atención por parte de los historiadores, ya que no es un hecho aislado, sino que se presenta casi como una constante en buena parte de los hospitales que se construyen no sólo en el medievo sino también a lo largo de la Edad Moderna.

23 Estos falsos pobres eran ya conocidos desde la antigüedad y en Roma se les dio ese mismo nombre de mendigos, quizás por la ficción que suponían, pues mendigo sería el *mendum dicens*, o sea, «el que dice mentira», aunque también podría entenderse como «el que dice su necesidad o defecto».

24 Cfr. LÓPEZ ALONSO, C.: «Conflictividad social y pobreza en la Edad Media según las Actas de las Cortes castellano-leonesas», en. *Hispania*. (1978). T. XXXVIII. C.S.I.C., Madrid.

25 La tipología del vago ha sido estudiada de una manera exhaustiva por Rosa Mª PÉREZ ESTÉVEZ en su obra: *El problema de los vagos en la España del siglo XVIII*. Confederación española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1976.

la Edad Media. Para que su concreción real tenga lugar habrá que esperar a la Edad Moderna, pero no debe olvidarse que muchos de los principios que informan la beneficencia que se estructura durante el llamado Antiguo Régimen ya están presentes, siquiera de forma latente, en la etapa medieval.

El paso a una nueva época: los siglos XVI y XVII

La influencia humanista en la reglamentación de la asistencia social

Ya desde comienzos del siglo XVI se puede advertir un claro y manifiesto interés por todo lo concerniente a la beneficencia, particularmente en un tratamiento nuevo del problema del pobre y de la mendicidad, que se hace patente a través de una labor legislativa que pretende ordenar y también reglamentar la acción social. Esta tarea, que supone la intervención del poder civil en una parcela patrimonializada tradicionalmente por la Iglesia, va a encontrar algunas dificultades, especialmente en la España de los Austrias donde, como sostiene Juan I. Carmona, al contrario de lo que sucede en los demás países europeos, «la mentalidad conservadora y de tradición medievalista no sería derrotada, pasando a ser, tras una serie de derrotas parciales en el siglo XVI, la que predominase en el siglo XVII». ²⁶No obstante, los aires del cambio en la estimación social de la pobreza pueden encontrarse también en España ya desde los primeros años del siglo XVI. Es entonces cuando, al socaire del revisionismo humanista que se está produciendo en Europa en relación a la asistencia social, comienzan a darse en España los primeros pasos tendentes a reglamentar la beneficencia y también a defender la intervención del Estado en esta materia.

Así, las Cortes celebradas en Valladolid en 1518 y 1523 determinaron solicitar a Carlos I que prohibiese a los pobres pedir limosna fuera de sus lugares de origen. Se pretendía con ello evitar el que los pobres fuesen de un lugar a otro mendigando. El rey aceptó dicha petición. Dos años más tarde, las Cortes de Toledo de 1525 quisieron avanzar algo más y solicitaron que para poder mendigar los pobres debían estar en posesión de una cédula acreditativa de la pobreza. El hecho de que las Cortes de Madrid en 1528 y 1534 exigieran el cumplimiento de las disposiciones anteriores nos confirma claramente que las mismas eran solamente papel mojado y que, por tanto, nadie cumplía ni hacía cumplir. No debe esto de extrañar, pues esta picaresca para burlar la ley ha existido siempre, convirtiéndose en ocasiones incluso en una particular forma de vida. ²⁷En este estado de cosas, en 1540 Carlos I promulga unas ordenanzas prohibiendo la mendicidad a todos aquellos que no posean una cédula acreditativa de su pobreza. El poder de la Iglesia seguía siendo aún determinante, pues para obtenerla era necesario haber cumplido con el deber cristiano de la confesión y, además, era el párroco quien solía dar la certificación. En dichas ordenanzas se prohibía también ejercer la mendicidad, aun con cédula, fuera del lugar de origen.

Luis Vives y la polémica sobre la pobreza

Este intento concreto de reglamentar la mendicidad en España se fundamentaba en las tesis que Juan Luis Vives había defendido en su obra *De subventionem pauperum*, publicada en 1526 y que se pusieron en práctica en la ciudad flamenca de Brujas.

Las transformaciones sociales que defiende Juan Luis Vives son tan audaces que ciertamente podemos considerarlas como revolucio-

26 CARMONA GARCÍA, Juan I.: «La Asistencia Social en la España de los Austrias», en *Seminario de Historia de Acción Social...*, pág. 70.

27 Para conocer y comprender este tema de la picaresca en esta época y particularmente en Andalucía debe consultarse la obra de Pedro HERRERA PUGA: *Sociedad y delincuencia en el Siglo de Oro*. La Editorial Católica, Madrid, 1974. Igualmente resulta fundamental el estudio realizado por J.A. MARAVALL: *La literatura picaresca desde la Historia Social*. Ed. Taurus, Madrid, 1986.

narias.²⁸ Así debió considerarlas él mismo, ya que, sabedor de los recelos que provocarían, dedicó todo un capítulo de su obra, el VIII del Libro II, a tratar «De los que desaprobán estas nuevas constituciones».

Vives se queja de la desigualdad social y defiende que ésta se ha de remediar no solo por caridad, precepto que por sí mismo considera ineficaz por incumplido, sino por justicia social. Establece una relación estrecha entre criminalidad y miseria y piensa que la pobreza podría remediarse poniendo bajo el control del Estado cuantos establecimientos de fundación y administración privada existan, arrebatando la responsabilidad de los mismos a la Iglesia para entregársela al poder civil. En esto es bien claro cuando dice: «Doy el nombre de hospitales a aquellas instituciones donde los enfermos son mantenidos y curados, donde se sustenta a un buen número de necesitados; donde se educa a los niños y las niñas, donde se crían los hijos de nadie, donde se encierra a los locos y donde los ciegos pasan la vida. Sepan los regidores de la ciudad que todos estos cuidados son de su incumbencia».²⁹ El trabajo tiene para Vives ley fundamental y obligatoria: «Ante todo se ha de decretar lo que impuso el Señor a todo el género humano, como por multa de delito, a saber: que cada uno coma su pan adquirido por su trabajo... Por eso no se ha de sufrir que nadie viva ocioso en la ciudad...».³⁰ Y más adelante es radical con respecto a los que sin estar enfermos permanecen en los hospitales:

«En los hospitales, los que tienen buena salud y están allí agarrados como zánganos que se aprovechan de los sudores ajenos, salgan y envíense a algún trabajo...».³¹ Vives, después de exponer su proyecto, y para que no parezca una utopía irrealizable, dedica algunos capítulos a explicar cómo es posible llevar a ejecución todos sus postulados.

La promulgación de las tesis de L. Vives en España a través de las ordenanzas de 1540 dieron lugar a una importante polémica entre sus partidarios y detractores, polémica que personalizaron principalmente el dominico Domingo de Soto y el benedictino fray Juan de Medina.³² Así, en 1545, Domingo de Soto en su obra *Deliberación en la causa de los pobres*, mantendrá una posición más tradicional, defendiendo la libertad de los pobres para mendigar donde quisieren y la de los ricos de dar cómo y cuando quieran. El poder civil solo podría prohibir estos derechos siempre y cuando el mismo provea todas las necesidades de los pobres. Soto mantiene que Dios creó a los pobres y a los ricos y que éstos deben cubrir las necesidades de los menos favorecidos, pues, sin pobres, «¿cómo podrían ejercer la caridad los hijos de los ricos? Y este fue el saber y la providencia de Dios: que hubiese ricos que como ánima sustentasen y gobernasen a los pobres, y pobres que como cuerpo sirvieran a los ricos...».³³ De otro parecer bien distinto es Fray Juan de Medina (o de Robles), que se opondrá con fuerza a las tesis de Soto en su obra titulada *De la orden que en algunos pue-*

28 Sobre la doctrina socio-económica de Vives puede verse: BONILLA Y SAN MARTÍN, A.: *Luis Vives y la filosofía del Renacimiento*. Madrid, 1929, especialmente el cap. I; también el estudio realizado por A. GUY: *Vives ou l'humanisme engagé*. París, 1972; así mismo, CORS GRAU, J.: *La doctrina social de Luis Vives*. Madrid, 1952; BATAILLON, M.: «J. L. Vives, reformateur de la bienfaisance», en *Bibliothèque d'Humanisme et Renaissance*, XVI, 1952; es también muy interesante el estudio que Lorenzo RIBER hace del *De subventionem pauperum* en la traducción de las obras completas de L. Vives. Ed. Aguilar. Vol. I, págs. 220-230; por último, el trabajo de MICHAELA PATICA: «Il De subventionem pauperum de J. L. Vives: ¿suggestioni luterane o mutamento di una mentalità colectiva?», en *Società e Storia*, 5 (1982), págs. 1-30.

29 VIVES, Juan L.: *De subventionem pauperum*. Lib. II. Cap. II. En Obras completas. Ed. Aguilar, Madrid, 1947.

30 *Ibidem*, Lib. II. Cap. III.

31 *Ibidem*.

32 Para un acercamiento mayor al debate en torno a lo escrito por Soto y Medina, véase: A. RUMEU DE ARMAS: *Historia de la Previsión Social...*, págs. 169-180; y J. A. MARAVALL, que ha tratado el tema en «Estado Moderno y Mentalidad social». *Revista de Occidente*, Madrid, 1972. Vol. II, págs. 238-247 y en «De la misericordia a la justicia social en la economía del trabajo: la obra de Fray Juan de Robles», en *Moneda y Crédito*, nº 148 (1979), págs. 57-88.

33 SOTO, Domingo de: *Deliberación en la causa de los pobres*. Salamanca, 1545, pág. 26.

blos de España se ha puesto en la limosna para remedio de los verdaderos pobres y que fue publicada también en 1545. En ella, Fray Juan de Robles interviene en el debate suscitado, defendiendo frente a Soto la intervención del Estado en esta materia que considera un problema político y, por tanto, la primacía de la justicia social sobre la misericordia y las distintas formas de caridad. Para llevar a cabo sus ideas, las concreta con determinadas medidas como la necesidad de diferenciar a los verdaderos pobres de los falsos y holgazanes, curar a los enfermos en sus domicilios, recoger a los huérfanos y educarlos en un oficio útil, ayudar a los pobres necesitados, etc. En definitiva, Robles pretende eliminar las causas de la mendicidad e intentar una ordenación racional de la asistencia.

Estas tesis de Robles, aunque no convencieron a muchos, tuvieron gran influencia en la sociedad, pues cada vez eran más los que defendían una posición que abogaba por una secularización de la asistencia y por una reglamentación de la misma, que no olvidara tampoco poner en marcha medidas represivas cuando fueran necesarias.

Aunque la orden de 1540, como en tantas otras ocasiones, no pudo llevarse apenas a la práctica, sin embargo, no debemos pensar que ésta fuera inútil. Efectivamente, no solo se aplicó durante algún tiempo, sino que su espíritu influyó en las cortes de Valladolid y Zaragoza que, entre 1548 y 1555, preocupadas por el aumento de la mendicidad, tomaron varias disposiciones al respecto, solicitando que los vagos fuesen perseguidos y obligados a trabajar, que se estableciese en todas las ciudades «un padre de pobres», encargado de buscar trabajo y ayuda a los mendigos y que los magistrados cuidasen de ocupar en tareas productivas a los pobres aptos para trabajar. La filosofía que inspira estas determinaciones tiene ya un marcado carácter represivo, que intenta controlar la mendicidad ociosa, de modo que al pobre sano y útil se le convierta en un elemento productivo en beneficio propio y del reino.

La doctrina de los tratadistas político-económicos en materia asistencial

En España, y durante el reinado de los Austrias desde Felipe II, prácticamente no se volvió a plantear el tema de la prohibición de la mendicidad. Las disposiciones que se dieron iban encaminadas fundamentalmente al establecimiento de una vigilancia y organización de su ejercicio, pero no de su prohibición. Así se manifestaría en la pragmática dada por Felipe II en 1565, «Nueva orden para el recogimiento de los pobres y socorro de los verdaderos» y que no sería otra cosa que la revisión de las ordenanzas de 1540, porque «lo contenido en la ley antes que ésta, acerca de los pobres, no se ha guardado, a causa de lo cual ha crecido el número de vagabundos y holgazanes».

Lo cierto es que tampoco en esta ocasión se pudo lograr un verdadero control y las cosas apenas cambiaron hasta que, en el último tercio de la centuria, algunos tratadistas políticos y económicos elaboraran nuevas soluciones al problema de la pobreza y la mendicidad, retomando las tesis anteriores de Vives y Robles. Especialmente sobresalen en este empeño el canónigo catalán Manuel Giginta y el médico salmantino Carlos Pérez de Herrera, proponiendo Giginta el recogimiento de los pobres en «Casas de Misericordia» y Herrera en «Albergues», con una finalidad primaria: el hacer de ellos ciudadanos productivos. Evidentemente, la crisis de 1575-77 y el espectacular aumento de la mendicidad en los años finales del siglo dan pie a los planteamientos de Herrera y Giginta.

Giginta considera el problema como político y, por tanto, de incumbencia del Estado. Así dice «... la asistencia de los menesterosos sobrepasa las atribuciones de la Iglesia y es obligación de los que gobiernan».³⁴ En cuanto al doctor D. Cristóbal Pérez de Herrera, médico salmantino, hay que situarlo en la misma línea que a Giginta. En 1596 presentó a las Cortes de Madrid su proyecto, que fue tenido por bueno y presentado al rey para que auto-

34 GIGINTA, M.: *Tratado del remedio de los pobres*. Coimbra, 1579. Cap. XXIII.

rizar su aplicación. En 1598 Pérez de Herrera lo expuso en su obra *Discursos del amparo de los legítimos pobres*.³⁵ En síntesis, Pérez de Herrera propugna también un recogimiento de los verdaderos pobres en «Albergues» pero que, a diferencia de las Casas de Misericordia propuestas por Giginta, no se estructuran como lugares cerrados, sino abiertos, donde los pobres, viviendo de las limosnas o de su trabajo, pueden ser asistidos espiritualmente, «oyen misa y aprenden la doctrina cristiana» y ayudados a convertirse en ciudadanos útiles y productivos.

Pérez de Herrera aborda así el problema de la ociosidad y el parasitismo social, entendiendo que es fuente de todo mal, pues ello solo acarrea consecuencias negativas para el país: un descenso demográfico, un peligro para la salud pública, una ruina espiritual y el aliento de una equivocada política económica.

De esta manera, Pérez de Herrera se convierte en un claro precursor de las teorías que defenderán más tarde los arbitristas del XVII.

No puede olvidarse que Pérez de Herrera es médico y laico y que estas dos condiciones le llevan a tener una visión más real del problema, a diferencia de la mayoría de los tratadistas anteriores, a los cuales su condición de eclesiásticos hacía orientar el problema desde una óptica fundamentalmente espiritual, que no olvidaba el papel que la caridad debía jugar en la solución del problema. Así pues, en consecuencia con su mentalidad, aboga por un sistema asistencial secularizado aunque admite, para no herir susceptibilidades, que el control de los albergues sea mixto, participando por tanto la Iglesia en el mismo. Así determina que al frente de estas instituciones haya representantes del poder público y eclesiástico.

Como sucediera con el proyecto de Giginta, el de Pérez de Herrera corrió igual suerte y tampoco pasó de simple proyecto, salvo algunas tímidas experiencias a nivel local, a pesar de que el coste económico era menor y de contar con el beneplácito real. Posiblemente

la muerte de Felipe II pudo contribuir a que el proyecto se olvidara.

El fracaso de las tesis de Pérez de Herrera debe interpretarse también como el de todos los tratadistas del XVI que como él habían apostado por una visión nueva de la asistencia social, (Vives, Medina...). Por consiguiente, significa un frenazo al importante proceso secularizador y racional que en materia de beneficencia se estaba llevando a cabo. Durante prácticamente todo el siglo XVII este proceso se paralizó en España abortándose cualquier iniciativa innovadora en esta materia. En ello influyó considerablemente el hecho de que la Iglesia española se considerase como la encargada de la guarda y custodia de la ortodoxia que Trento propugnaba frente a las ideas más pragmáticas del protestantismo, que era infinitamente más flexible, tolerante y progresista que el catolicismo.

Sin embargo, y como oportunamente cree Álvarez Uría, es con planteamientos como el de Pérez de Herrera donde estarían los inicios de «una primera medicina social, que terminará por imponerse en la sociedad burguesa resquebrajando toda la política religiosa de la caridad pública».³⁶

El triunfo del conservadurismo de Trento y su influencia en el proceso de reducción hospitalaria

Como acabamos de señalar, el siglo XVII supone una recesión importante en cuanto que las posiciones que podríamos llamar más progresistas dejan paso a una mentalidad más tradicional y conservadora. Y es que, España, frente a las nuevas ideas que se van implantando en casi toda Europa y que pueden renovar la sociedad, adoptará una actitud defensiva y solo creará estar segura manteniéndose fiel a su pasado: la ortodoxia pura e incontaminada. El precio pagado por ello será muy alto: la decadencia económica y científica, el aislamiento y el retraso frente a Europa. Se trata del triun-

35 Otras obras de Pérez de Herrera tratando sobre el mismo asunto son: *Discursos morales y Políticos*. Madrid, 1595; *Defensa de las criaturas...* Valladolid, 1604 y *Proverbios morales*. Madrid, 1618.

36 ÁLVAREZ URÍA, F.: *Miserables y locos. Medicina mental y orden social en la España del siglo XIX*. Barcelona, 1983, pág. 46.

fo del contrarreformismo de Trento, que en materia benéfico asistencial vuelve a reivindicar para la Iglesia el control y responsabilidad de los centros asilares y hospitalarios de todo tipo, sobre la base de la primacía de la caridad como el remedio más eficaz.

Efectivamente, el Concilio de Trento supuso un cierto retroceso en este sentido pues sostenía una vuelta a planteamientos más tradicionales y conservadores con relación al tema de la pobreza. En este contexto contrarreformista habría que incluir la obra del agustino Lorenzo de Villavicencio, que en 1564 publicó, en Flandes, *De economia sacra circa pauperum curam a Christo institutam...*, contra las tesis mantenidas por Vives.

Villavicencio defendía ardientemente la independencia de la Iglesia en la administración de los establecimientos de beneficencia y el derecho de los obispos y eclesiásticos en general a ser los dispensadores de la caridad pública. Sobre él escribe M. Bataillon: «Para defender la concepción tradicional de la limosna, surge ahora un monje español de la orden de San Agustín, agente secreto de Felipe II en Flandes, predicador a sueldo de la ciudad de Brujas y buen espécimen del omnipotente monaquismo...».³⁷ Este parón que supone el siglo XVII afecta también naturalmente al proceso de «reducción de hospitales», iniciado ya con anterioridad a los Reyes Católicos y que éstos continuaron y Felipe II especialmente estaba llevando a cabo.

Efectivamente, el excesivo número de hospitales existentes hacía necesaria una política de concentración que condujera a la supresión de muchos de ellos, que difícilmente podían cumplir sus fines, bien por el agotamiento de sus fondos o por ser demasiado pequeños. Las protestas de los poderosos, eclesiásticos o laicos, que veían perder con la reducción sus derechos o su poder, abortaron en gran medida este proceso cuyos resultados positivos, aunque entendidos solamente desde el punto de vista de la rentabilidad, hubieran sido del todo necesarios, ya que en España existía un gran número de centros asistenciales con

una especialización buscada más en razón del sexo, la edad o determinada condición social que de las verdaderas necesidades médico-sanitarias. De esta forma, la diversificación de los centros había conducido a la existencia de hospitales para hombres pobres o enfermos; para mujeres pobres o enfermas; para enfermedades contagiosas; para locos o dementes; para extranjeros o peregrinos; para enfermos incurables; para convalecientes; hospitales de cofradías y gremios; centros asilares de ancianos; los que se encargaban de los niños expósitos; los establecimientos reformadores de muchachos y muchachas; las casas de arrepentidas; las casas de misericordia y los albergues de pobres; los dedicados a la redención de cautivos, etc.

Una buena parte de estos centros o no cumplía ya con los fines de su fundación o tenía serios problemas para su financiación. Además, esta proliferación de centros no debe hacernos pensar que las necesidades benéfico-asistenciales estuviesen cubiertas, pues la mayoría de ellos, especialmente los que dependían de gremios y cofradías de caridad, tenían una capacidad mínima y, en ocasiones, ni siquiera realizaban una tarea verdaderamente asistencial ya que solo aquellos que eran socios tenían derecho a sus servicios. Este carácter tan restringido impediría considerar como hospitales *sensu stricto* a estos centros. Solo entendiéndolos en un sentido amplio y teniendo en cuenta el fuerte espíritu religioso que los informaba podríamos admitir la denominación de hospitales al referirnos a los mismos.

Los arbitristas

Paralelamente a todo ello, durante el XVII se asiste por parte de los teóricos de la época a una búsqueda de las causas de la mendicidad y sus posibles remedios. Son los «arbitristas» del momento los que se encargan de «arbitrar» sobre el tema. Pero en realidad, no añaden nada nuevo a lo expuesto en el siglo anterior, en la línea de Vives, Medina o Pérez de Herrera. En-

37 BATAILLON, M.: *Erasmus y el erasmismo*. Ed. Crítica, Barcelona, 1978, pág. 193.

tre los abundantes trabajos existentes, conviene hacer mención aquí a los de F. Martínez de la Mata,³⁸ Jerónimo de Ceballos,³⁹ P. Fernández Navarrete,⁴⁰ Ordóñez⁴¹ y Martín de Lanuza.⁴²

El siglo XVIII

El reformismo borbónico y la secularización de la beneficencia

Al comenzar el siglo XVIII la dinastía borbónica reemplaza a la de los Austrias y con ella llega una nueva política de gobierno que intentó, aplicando fórmulas propias del absolutismo francés, dar solución a los problemas políticos del país. Sin embargo, sin caer en ninguna apreciación de tipo chauvinista y sin negar, por tanto, el influjo francés, es necesario hacer valer también en su justa medida el importante papel de lo español en esa nueva política pues, como señala Antonio Luis Cortés, «la unión con la tradición española, sobre todo con el siglo XVI, estará siempre presente en nuestros escritores y políticos regalistas, quienes la invocaron reiteradamente en su intento de rechazar el despectivo apelativo de extranjerizantes a que eran sometidos por las fuerzas de la oposición».⁴³ Esta misma tesis de defensa del legado español es mantenida por otros muchos como Tomsich,⁴⁴ Abellán⁴⁵ o Mestre,⁴⁶ que considera fundamental la influencia de Melchor Cano, Arias Montano,

Luis Vives, Fr. Luis de Granada y otros muchos en el planteamiento de todos los movimientos reformistas españoles del siglo XVIII.⁴⁷ Los ilustrados españoles pensaron que las nuevas ideas centralizadoras y regalistas posibilitaban convenientemente la propagación y puesta en marcha de sus «proyectos» y, por consiguiente, se dedicaron a «proyectar».

Efectivamente, tanto Felipe V como sus sucesores inmediatos posibilitaron un sistema en pro de la racionalización y centralización política, que afectaba a la administración, a la economía y, por ende, a la sociedad. «La Iglesia —dice el profesor Cortés Peña— con sus grandes recursos y su enorme influencia sobre la mayor parte de los grupos humanos que integraban esta sociedad, forzosamente pasó a ser el blanco de las miras de aquellos gobernantes que veían en ella un núcleo importante de poder que se escapaba de sus manos».⁴⁸ Para llevar a cabo las reformas pertinentes contaron con la ayuda de personalidades relevantes que en número crecido acometieron su tarea con una pasión y entusiasmo verdaderamente encomiables.

Todo ello se encuadra en el ambiente de la época que aboga de una manera clara y en consonancia con la filosofía ilustrada, por una defensa de la productividad de todos los miembros de la sociedad. La vagancia, la mendicidad, la pobreza, la enfermedad, etc. eran, por tanto, temas a los que sería necesario enfrentarse, con la finalidad de eliminarlos. Los

38 MARTÍNEZ DE LA MATA, F.: *Memorial en razón al remedio de la despoblación, pobreza y esterilidad de España*. Madrid, 1656.

39 CEBALLOS, J.: *Arte real para el gobierno de reyes y príncipes*. Toledo, 1623.

40 FERNÁNDEZ NAVARRETE, P.: *Conservación de las monarquías y discursos políticos*. Madrid, 1626.

41 ORDÓÑEZ, P. J.: *Monumento triunfal de la Piedad Católica*. Madrid, 1673.

42 LANUZA, M. B. de: *Tratado sobre el modo de distribuir y repartir la limosna con discreción, mérito y utilidad*. Zaragoza, 1606.

43 CORTÉS PEÑA, A. L.: *La política religiosa de Carlos III*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada, Granada, 1989, pág. 21.

44 TOMSICH, M. G.: *El jansenismo en España. Estudio sobre ideas religiosas en la segunda mitad del siglo XVIII*. Madrid, 1972.

45 ABELLÁN, J. L.: «Del Barroco a la Ilustración (siglos XVII y XVIII)». III. *Historia crítica del pensamiento español*. Madrid, 1981, pág. 477 y ss.

46 MESTRE, A.: «Corrientes interpretativas actuales de la Ilustración española», en *España a finales del siglo XVIII*. Tarragona, 1982.

47 *Ibidem*, págs. 77-79.

48 CORTÉS PEÑA, A. L.: *La política religiosa...*, pág. 18.

beneficios de ordenar estas situaciones eran pues obvios dentro de una mentalidad que de ninguna manera acepta al miembro ocioso y malentretenido, que se convierte en una carga para los demás. Este sentir lo pone claramente de manifiesto Bernardo Ward cuando dice:

La población se aumenta de diferentes modos físicos y políticos: se aumenta físicamente cuando se acrece el número de individuos, se aumenta políticamente cuando de un hombre, que no trabaja, se hace un vasallo útil inclinándole a la industria; y éste es el aumento que más importa, pues cuando se dice que la riqueza del soberano consiste en el número de sus vasallos, esto se debe entender de vasallos útiles solamente, porque un millón de holgazanes, vagabundos y mendigos de profesión, lejos de aprovechar, sirven de una carga muy pesada al Estado, sin los que estaría mucho mejor y más rico.⁴⁹ Pero al mismo tiempo que se intenta reglamentar la asistencia social, el siglo XVIII presencia un importante cambio que afecta al fundamento de la misma. Efectivamente, la razón, la gestión y las formas de la asistencia van a sufrir una profunda transformación que se originará partiendo de la crisis de la caridad religiosa como punto de partida.

En la forja de esta crisis —inmersa en la más amplia del Antiguo Régimen—, participarán tanto el pensamiento ilustrado, que arrancando de las posiciones de anteriores pensadores cuestionará la gestión de la Iglesia en las tareas asistenciales, como el regalista, que exige para el monarca la responsabilidad de dichas tareas. Todo ello llevará como consecuencia a un cambio de conceptos en materia benéfico-asistencial: «la caridad cristiana teologal» cederá su puesto a la «beneficencia».

Este cambio conducirá a la secularización de un número importante de establecimientos y, en todo caso, preparará el camino para que en el XIX pueda pasarse de las en ocasiones humillantes formas de beneficencia a las de «justicia social», y a que el Estado asuma como propia la labor asistencial, en claro detrimento del papel que con anterioridad desempeñaba la Iglesia. La tímida desamortización llevada a cabo en 1798 será el primer aviso de este último cambio.

Todo este proceso puede seguirse a través de las preocupaciones que continuamente se manifiestan por medio de las corporaciones locales, la Iglesia, la Administración y, en particular, por los ilustrados proyectistas del momento que al mismo tiempo que critican el sistema anterior de caridad indiscriminada —al que consideran como funesto por alimentar la ociosidad de pícaros y vagos—, abogan por un sistema que afronte de manera decisiva las dos vertientes del problema: el elevado número de pobres existente y la necesidad de aprovechar todos los brazos útiles como individuos productivos para el país.

Examinaremos brevemente este proceso a través de las actuaciones de las Sociedades Económicas de Amigos del País y de los escritos de los pensadores más significativos de la época:

Las Sociedades Económicas

Las Sociedades Económicas de Amigos del País que proliferaron en buen número en el último tercio del siglo y que pretendían animar el estudio y progreso de todas las ciencias útiles como la agricultura, la industria, las artes, etc., no olvidaron todo aquello que guardase relación con la beneficencia en cualquiera de sus ramos.⁵⁰ Esto es verdaderamente impor-

49 WARD, B.: *Proyecto económico*. (1762) Ed. de J.L. Castellano, Madrid, 1982, pág. 79.

50 Para un conocimiento más preciso del origen, papel, actividad y marco institucional de estas sociedades pueden verse, entre otras, las siguientes obras: ARIAS DE SAAVEDRA, I.: *Las Sociedades Económicas de Amigos del País del reino de Jaén*. Publicaciones del Departamento de Historia Moderna. Universidad de Granada, 1984.; CASTELLANO CASTELLANO, J.L.: *Las Sociedades Económicas del Reino de Granada*. Universidad de Granada, 1993; DEMERSON, J. y F. AGUILAR PIÑAL: *Las Sociedades Económicas de Amigos del País en el siglo XVIII. Guía del investigador*. C.S.I.C. San Sebastián, 1974; R. GONZÁLEZ: *La Real Sociedad Económica de Amigos del País de León*. León, 1981 y la clásica obra de J. SARRAILH: *La España ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII*. F.C.E. Madrid, 1974, págs. 230-289.

tante si tenemos presente como hecho cierto e innegable que la mayor parte de las sociedades que surgieron en España, especialmente a finales de siglo, fueron fundaciones del poder central. Es decir, que las nuevas ideas, los aires nuevos, no eran preocupaciones aisladas de los miembros de estas sociedades, sino que es el mismo poder el que, imbuido de las nuevas corrientes, trata de orientar las inquietudes de los pensadores ilustrados en un sentido netamente utilitario. Desde arriba se alienta y se dirige.⁵¹ De la preocupación de estas sociedades por los temas de beneficencia da buena muestra la de Madrid que, en agosto de 1781, entre los temas que propone para su concurso anual, figura en primer lugar el que tratará «Sobre el ejercicio discreto de la caridad».⁵² Obtuvo el primer premio la de D. Juan Sempere y Guarinos pero 14 merecieron el honor de su publicación.⁵³ Todas ellas resaltan el término «Beneficencia» manifestando así la forma de entender en esos momentos —postrimerías del Antiguo Régimen— la asistencia social y el giro que a la misma quiere dársele, independizándola de la obligación que para los cristianos impone la caridad.

La Memoria de Sempere y Guarinos defiende la asunción de la responsabilidad en esta materia del poder real y, tras explicar quienes deben ser considerados pobres y quienes no cuando dice que hay que ejercitar la caridad dando limosna, pero «... no a cualquier mendigo entregado al ocio... sino a los que se ha-

llen necesitados por faltarles ocupación en sus oficios»,⁵⁴ propone la asistencia domiciliaria como buena solución en determinados casos: «... como también a los impedidos en sus mismas casas, para que no pierdan la vergüenza si mendigan públicamente».⁵⁵ Nos encontramos ya en un momento en el que más que propugnar la secularización de la asistencia social, se asume que ésta debe ser así. Indudablemente, la política centralizadora de la monarquía constituía el marco ideal para su experimentación. En 1798 se intentó sanear la hacienda real, tan esquilma a causa de tantas guerras inútiles, mediante la desamortización de los bienes raíces pertenecientes a hospitales, hospicios, casas de misericordia, de expósitos, cofradías, obras pías, etc. Aunque la medida no fue llevada a efecto en su totalidad, era, sin embargo, un claro exponente de los cambios que se avecinaban y que no tardarían en realizarse.

Como muestra final del profundo interés de las Sociedades Económicas por la beneficencia baste señalar que la mayor parte aluden a la misma en sus escudos y lemas. Así, el propio de La Bañeza muestra un niño trabajando mientras que pronuncia estas palabras: «Aprendo y soy socorrido»; el que corresponde a la de Soria, a un joven sano y fuerte, pero ocioso, con un hatillo a cuestas y mano sobre mano. Su máxima: «El ocioso para nadie es provechoso»; de Córdoba, un ara de la Beneficencia, donde la ciudad tributa y ofrece incienso; de

51 Véase a este respecto la Circular de Campomanes de 18 de noviembre de 1774, que envía a las autoridades locales ordenándoles fundar sociedades.

52 Se propusieron cuatro temas sobre los que debían versar los trabajos: «Sobre el ejercicio discreto de la caridad en el repartimiento de la limosna; la influencia del trabajo en los buenos hábitos; los medios de desterrar la costumbre de que los muchachos y mujeres acudan a pedir limosna a los forasteros y la limpieza de las casas, calles y pueblos».

53 Las 14 premiadas se publicaron como *Colección de Memorias premiadas y de las que se acordó que se imprimieren sobre los cuatro asuntos que por encargo particular publicó la Real Sociedad Económica de Amigos del País de esta Corte*. Imprenta Real. Madrid, 1784.

54 SEMPERE Y GUARINOS, J.: En *Colección de Memorias premiadas...*

55 *Ibidem*.

Realmente, la hospitalidad domiciliaria a los enfermos ya tenía cierta tradición, aunque se limitaba por lo general a aquellos enfermos cuya conducción a los hospitales podía conllevar peligro de contagio, como el mal de San Lázaro, fuego de San Antón y otras afecciones. A lo largo del siglo XIX sí fue muy defendido este sistema para todo tipo de pobres y enfermos. Buen ejemplo sería la Sociedad Económica Barcelonesa que en 1869 convocó un concurso en el que, entre otros, proponía el siguiente tema: «Si partiendo del concepto de existir diversas circunstancias que motiuan el que los grandes hospitales sean altamente nocivos a los albergados, pueden ser sustituidos por los nosocomios de pequeñas dimensiones, y particularmente por la beneficencia domiciliaria».

Chinchón, unos niños trabajando, premiados por la Caridad y donde se lee: «Enseña, socorre y premia»; el lema de la de Jaén reza: «Benéfica para todos» y el de Madrid: «Socorre enseñando».⁵⁶

La beneficencia y el proyectismo ilustrado

En cuanto a los pensadores ilustrados, los escritos con relación a la beneficencia son tan numerosos como interesantes. Entre los que se ocuparon directamente del tema asistencial destacaríamos a Campillo, Ward, Campomanes, Jovellanos y Cabarrús.⁵⁷ Todos ellos están plenamente convencidos de la ineficacia de la caridad para resolver las distintas situaciones que la sociedad presenta. Por ello, reclaman la intervención real y se muestran partidarios de un completo Plan de Beneficencia que ordene y reglamente todos los establecimientos caritativos del país. Con este objetivo, los Borbones tomaron distintas disposiciones a lo largo de toda la centuria. Ya Felipe V, en 1730, estableció la necesidad de centralizar todo lo relativo a los hospitales en una Comisión especial del Consejo, como principal protector de ellos,⁵⁸ y dispuso que se le presentase todos los años un estado puntual y detallado de los hospitales.⁵⁹ En 1751 se remitió a las 22 provincias de Castilla un interrogatorio al que debían contestar bajo juramento. En él se preguntaba por el número de centros, calidad y rentas de los mismos. A partir de 1754 los reales hospitales quedan bajo la protección y patronato de los reyes y en esta misma fecha se crea la Junta Real de Hospitales. Carlos III elaboró todo un plan de beneficencia pública muy completo y cuidadoso. Fruto del mismo fue la creación del cargo de Promotor de Obras Pías, el Fondo

Pío Beneficial, la Junta General de Caridad y las parroquiales y de barrio. Todo ello se concretó en un Reglamento especial.⁶⁰ Las consecuencias de estas y otras disposiciones no tardaron en hacerse notar de manera positiva. Sin embargo, aunque nos encontraríamos ya caminando en una dirección nueva y sin vuelta atrás posible, los cambios en los establecimientos benéficos y asistenciales no se producirán sino de manera paulatina a lo largo de todo el siglo XIX.

La definitiva secularización de la beneficencia. La Ley General de Beneficencia de 1822 y sus consecuencias

En cualquier caso, y como en la mayor parte de los ámbitos asistenciales, habrá que esperar a la Ley General de Beneficencia de 1822 para que las determinaciones se concreten en medidas verdaderamente correctoras, encaminadas a sustituir definitivamente el ejercicio de la caridad pública por disposiciones regidas en base a la justicia social. Así pues, la Ley de 6 de febrero de 1822 ampliaba los principios que las Cortes de Cádiz habían dispuesto en la Constitución de 1812 y dispuso la creación de juntas municipales de beneficencia, reglamentó la administración de los fondos de beneficencia y dio reglas generales sobre los establecimientos benéficos entre otras cosas tocantes a este importante cometido. En este contexto y por entonces se crearon las diputaciones provinciales, que estaban llamadas a ser en la mayoría de los casos las encargadas de poner en práctica las nuevas ideas a través de disposiciones concretas. Sin embargo, los importantes cambios que se prometían con las disposiciones de esta ley quedaron absoluta-

56 Para mayor información puede verse la obra ya citada de F. HERNÁNDEZ IGLESIAS: *La Beneficencia en España...* págs. 192-194.

57 Sobre estos y otros pensadores véase SEMPÉRRE Y GUARINOS, J.: *Ensayo de una biblioteca española de los mejores escritores españoles del reinado de Carlos III*. 6 vols. Imprenta Real, Madrid, 1785-89 y la abundante bibliografía que ofrece Elena MAZA ZORRILLA en su obra: *Pobreza y asistencia social en España*. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, Valladolid, 1987, págs. 102 y 104; igualmente: AGUILAR PIÑAL, F.: *Bibliografía de autores españoles del siglo XVIII*. C.S.I.C. Madrid, 1981.

58 Nouísima Recopilación. Ley II, título XXV, lib. II.

59 *Ibidem*. Ley XI, título XXXVIII, lib. 7.

60 *Ibidem*. Leyes III, IV y V, título XXV, lib. XI.

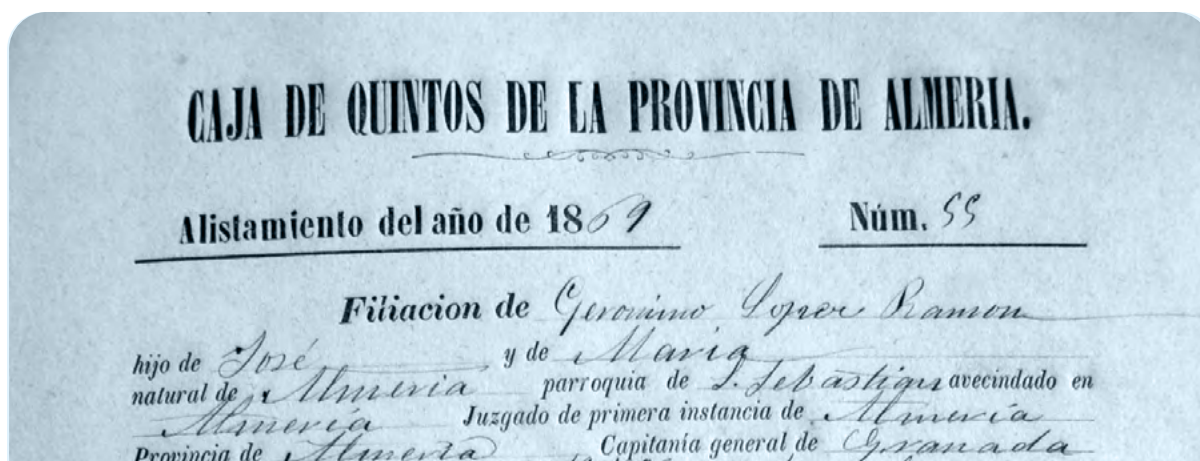
mente todos en papel mojado, pues el cambio político que sobrevino en 1823 impidió materializar los contenidos de la misma. Solo con la vuelta del Liberalismo en 1833 se pudo despertar nuevamente el espíritu que informó la Ley de 1822, y, una vez restituidas las diputaciones provinciales, la Ley de 8 de septiembre de 1836 dispuso que estas instituciones habían de proponer los modos que juzgasen pertinentes para ir estableciendo en sus respectivas provincias el plan general de beneficencia. En Almería este cometido fue asumido por la Diputación Provincial, que puso bajo su total amparo el único establecimiento benéfico existente en la ciudad, el Hospital de Santa María Magdalena, con sus distintos servicios o áreas como asistencia de enfermos, hospicio de transeúntes y ancianos desvalidos, niños expósitos, dementes, etc. El cómo se llevó a cabo esta tarea es un capítulo que queda fuera ya de los límites impuestos en este trabajo.

Pero lo verdaderamente importante es el notable cambio que se producirá, pues a partir de entonces el Estado consideró ya la beneficencia como una cuestión política y temporal y, por consiguiente, de su absoluta responsabilidad, si bien es cierto que la Iglesia, aun desplazada, nunca lo fue totalmente y el poder civil encontró en ella un colaborador muy estimable.

El papel de la Diputación Provincial de Almería en las operaciones de quintas

/ Rosa María Úbeda Vilches

/ Celestina Rozalén Fuentes



Resumen

El papel que desempeñaron los ayuntamientos en el tema de quintas durante el siglo XIX es suficientemente conocido, pero no lo es tanto el ejercido por las diputaciones provinciales, por ello, este artículo pretende darle visibilidad. Su objetivo es dar a conocer la relación existente en el siglo decimonónico entre la Diputación Provincial de Almería y las quintas, para ello detalla brevemente su devenir histórico, su intervención en los distintos pasos de reclutamiento (desde la formación del padrón hasta el ingreso en caja) y la potestad que tenía respecto a algunos temas (prófugos, voluntarios, redenciones y sustituciones), además ejemplifica algunas cuestiones con casos concretos de la provincia. Las principales fuentes consultadas, además de la legislación de quintas, han sido la documentación custodiada en el Archivo de la Diputación de Almería y en el Archivo Municipal Adela Alcocer Martínez, donde se conservan los libros de actas de sus organismos y los expedientes de quintas. Desde los primeros pasos de las diputaciones hasta que las competencias de quintas pasan en 1924 a la Administración Militar no se han desligado de ellas, incluso cuando no han tenido plenas facultades, por traspasarse estas a otros órganos, han intervenido ya sea repartiendo el cupo o compartiendo con estos, secretario, sede, diputados y pagando los gastos.

Palabras Clave

Servicio Militar, Diputación Provincial de Almería, Historia, 1822-1924, Ejército-reclutamiento

Abstract

The role played by the town halls in the issue of 'quintas' during the 19th century is sufficiently well known, but the role played by the provincial councils is not so well known, therefore, this article aims to give it visibility. Its objective is to publicize the relationship existing in the nineteenth century between the Provincial Council of Almería and the 'quintas', for this purpose it briefly details its historical evolution, its intervention in the different steps of recruitment (from the formation of the register to the entry into the army) and the power he had regarding some issues (fugitives, volunteers, redemptions and substitutions), it also exemplifies some issues with specific cases from the province. The main sources consulted, in addition to the legislation of farms, have been the documentation kept in the Archive of the 'Diputación de Almería' and in the Municipal Archive Adela Alcocer Martínez, where the proceedings books of their organizations and the files of 'quintas' are kept. From the first steps of the councils until the powers of 'quintas' passed in 1924 to the Military Administration, they have not separated from them, even when they have not had full faculties, because these were transferred to other bodies, they have intervened either distributing the quota or sharing with these, secretary, headquarters, deputies and paying the expenses.

Keywords

Military Service, Provincial Council Of Almería, History, 1822-1924, Army-Recruitment

Caer soldado era en otro tiempo el colmo de la desgracia. Al que le tocaba en suerte la bola o número fatal, no quedaba otro recurso que dejar su casa y su tierra por ocho años.

¡Ocho años! Y por cierto los más floridos de la vida; período demasiado largo para fundar grandes esperanzas en la vuelta, ni para fiar mucho en las promesas de la novia, ni en la buena querencia de los deudos. Excusado es decir que si estallaba la guerra, el quinto tenía que mirar con mayores sobresaltos lo venidero; pues si una bala traidora no lo mataba o mutilaba, una enfermedad podía conducirle al sepulcro o reducirle a la inutilidad.

Francisco Barado, en 1888, escribía este texto en su libro *La vida militar en España*, introduciendo el capítulo dedicado a los quintos.

Las quintas es el sistema de reclutamiento militar utilizado para nutrir las filas del Ejército durante el siglo XIX y principios del XX. Consistía en la «obligatoriedad» impuesta a los jóvenes sanos que no gozaban de ningún tipo de exención física, social, profesional o económica de servir en este una media de 8 años. El término quinto denominaba al mozo al cual le tocaba la suerte de soldado mediante un sorteo entre todos los de una edad determinada (esta irá cambiando en base a la legislación vigente, aunque el término medio son los 20 años). El origen de la palabra hace referencia a un sistema de reclutamiento basado en que uno de cada cinco mozos debía servir como soldado, este método no se generalizó hasta principios del siglo XIX aunque se utilizó anteriormente. Esta proporción fue variando, pero la denominación se ha seguido utilizando hasta la supresión del sistema militar obligatorio en 2001. A pesar de ser un sistema muy odiado por las clases populares por recaerles el mayor peso hasta despertar motines, los sucesivos gobiernos que habían prometido su abolición, lo mantuvieron.

La legislación de quintas en el siglo XIX es muy abundante, a lo largo de toda la centuria se irán sucediendo una serie de leyes de reclutamiento y multitud de reales decretos, partiendo de la Ordenanza de 1800 que era la que estaba en vigor cuando se creó la Diputación de Almería. El sistema de quintas se consolidó con la Ley de Reclutamiento de 1837.



Barado, F., 1888. *La vida militar en España*. Sucesores de N. Ramírez y Cía.

El siglo XIX es un período muy convulso, plagado de guerras civiles, coloniales y pronunciamientos constantes, por todo ello, los gobiernos decretarán llamamientos a filas anuales y, en muchos años, extraordinarios. Esto provocará que los incluidos en los alistamientos intenten librarse de múltiples maneras: unas de forma ilegal, intentando engañar en las excepciones, sobornando a talladores, a médicos encargados de los reconocimientos y a miembros de la corporación municipal y provincial; y otras de forma legal, mediante la redención y sustitución, cuando la ley lo permitía. La redención consistía en pagar a la Administración una cantidad económica a cambio de obtener la licencia absoluta y librarse de ingresar en filas. Los que tenían menos recursos debían utilizar el sistema de la sustitución, que les permitía quedarse en sus casas, mandando al Ejército, en su lugar, a otro joven al cual pagaban.

Un ejemplo claro de estos sobornos lo tenemos en la revisión de la quinta de 1871 llevada a cabo por la Comisión provincial: Jaime Amengual, que actuaba como tallador nom-

brado por la autoridad militar, expuso que se le habían entregado 100 pesetas junto a una nota que decía «Juan C. de Mesas resultó ser corto de talla y se ve la tiene. De Somontín», y que la persona que se las había dado le ofreció mayor cantidad si alcanzaba la medida dicho mozo que iba a ser examinado por corto de talla.

El origen de las diputaciones lo podemos ver en las Juntas Provinciales que se implantaron anteriormente a la Constitución de 1812, en el sistema constitucional y en la necesidad de tener un lazo de unión entre el Gobierno y los pueblos.

La Diputación de Almería nace durante el Trienio Liberal, en 1822, como una de las instituciones de la recién creada provincia de Almería. Esta, mediante una exposición a las Cortes, expresa su gratitud por el decreto de división del territorio y notifica que ha comenzado sus sesiones el día 10 de mayo de 1822. Sus competencias de quintas se reflejarán en la Instrucción para el Gobierno Económico-Político de las Provincias de 3 de febrero de 1823, que estableció que las diputaciones formaban parte de la administración periférica del Estado y tenían competencias sobre quintas, entre otros asuntos; así figura en su artículo 93 «que estas resolverán todas las dudas y quejas que se susciten en los pueblos por los pueblos mismos o por particulares sobre el reemplazo para el ejército permanente, para la marina y para la milicia nacional activa». Anteriormente, en el Decreto de las Cortes de 14 de mayo de 1821 «sobre reemplazo del Ejército permanente», las diputaciones provinciales sustituyen en sus funciones a las Juntas de Agravios, encargándose del reparto del cupo asignado a la provincia y de las quejas y agravios.

La vuelta al poder de Fernando VII, en el verano de 1823, supone la restauración de la antigua provincia de Granada y la erradicación de las diputaciones.

Tras la muerte del monarca y ante la minoría de edad de su hija Isabel, será M^a Cristina de Borbón, madre de esta, quien regirá los destinos del país. Ante la necesidad de conservar el trono para su hija pacta con los liberales frente a los carlistas, lo que supondrá la implantación del sistema liberal y constitucional y, con ello, la vuelta definitiva de las diputaciones.

Las Cortes aprueban el 30 de noviembre de 1833 el proyecto de Javier de Burgos, dando lugar a la creación de la provincia de Almería, y restablecen las diputaciones mediante el Real Decreto de 21 de septiembre de 1835 «Sobre el modo de constituir y formar las diputaciones provinciales». En este, se les vuelve a otorgar un importante papel en las operaciones de quintas, en su punto 4 del artículo 25 del título II «Facultades y atribuciones de estas» establece que toca a las diputaciones acordar y determinar sobre el repartimiento que se haya de hacer a los partidos del número de hombres que toque a la provincia para los reemplazos del Ejército y sobre las reclamaciones que se originen relativas a error o falta de equidad en tal repartimiento, sin que por ello se detenga la celebración de los sorteos ni haya tampoco lugar a ulterior recurso alguno contra lo que la Diputación determinase acerca de estas reclamaciones.

En 1844 comienza la década moderada, al asumir la Presidencia del Gobierno el general Narváez. Uno de sus principales objetivos fue fortalecer la Corona y centralizar la Administración, por ello para arrebatarse a las diputaciones gran parte de sus facultades creó en 1845 los Consejos provinciales, órgano provincial autónomo e independiente, integrado por vocales nombrados directamente por el Gobierno y con funciones administrativas y jurisdiccionales. El Consejo provincial de Almería se instala el 31 de julio de 1845. La Diputación será la encargada de abonar con cargo a los fondos provinciales los sueldos y gastos de funcionamiento y a partir de 1863 compartirán el secretario.

El Decreto de 4 de octubre de 1846 que ordenó una quinta de 25 000 hombres para el reemplazo del Ejército, confió a los consejos provinciales las atribuciones y facultades que correspondían a las diputaciones en la ejecución de los reemplazos, conservando estas únicamente la de hacer el reparto del contingente entre sus pueblos y la resolución de las reclamaciones que pudiese suscitar. El hecho de traspasarle estas competencias en materia de quintas pudo deberse, entre otros motivos, al incumplimiento de los plazos en la entrega de soldados en las Cajas de Reclutamiento.

Por tanto, la Diputación de Almería desde su creación hasta este traspaso de funciones a los Consejos llevará los asuntos de quintas, y regresarán a ella en 1854, debido a la supresión del Consejo Provincial.

El gobierno progresista, partidario de la descentralización administrativa, vuelve a traspasar las competencias de quintas a las diputaciones y aprueba una nueva Ley de reemplazos el 30 de enero de 1856 que les devuelve las atribuciones que tuvieron desde su creación. Dos de sus capítulos serán específicos de las funciones de estas: el XIV «de las reclamaciones ante las diputaciones provinciales» y el XV «de las reclamaciones contra los fallos de las diputaciones provinciales». En su artículo adicional expresa que concluidas las operaciones de la quinta ante las diputaciones darán estas cuenta al Gobierno de cualquier caso que haya ocurrido que no esté previsto en la ley para así posteriormente mediante reales ordenes ir legislando casos que no estaban recogidos.

Aunque, unos meses más tarde, el 22 de octubre de 1856 se restablece el Consejo provincial de Almería, siendo su última sesión la de 28 de septiembre de 1868. Le sustituye en sus funciones la sección de Gobernación de la Junta provisional revolucionaria del Gobierno de la provincia de Almería, y el 24 de octubre de 1868 vuelven a Diputación.

El 24 de febrero de 1871 se constituye la Comisión Provincial de Almería, órgano permanente de la Diputación, encargada de ejecutar y llevar a cabo sus acuerdos. Estaba compuesta por cinco diputados provinciales de distintos partidos judiciales, su presidente era el gobernador y su secretario el de la Diputación, y una de sus funciones fue la resolución de todas las incidencias de quintas.

Se encargó de estos asuntos hasta que la Ley de Reclutamiento y Reemplazo del Ejército de 21 de agosto de 1896 establece que todas las operaciones de reemplazo y sus incidencias se efectuarán en cada provincia bajo la inspección y ante una Junta que se denominará «Comisión Mixta de Reclutamiento», formada por civiles y militares, entre ellos dos diputados provinciales, un médico civil nombrado por la Comisión provincial, y el secretario de Diputación. Será competencia de la Comisión

Mixta por igual procedimiento y forma que empleaban las Comisiones provinciales, el conocimiento de los recursos que se promuevan contra los fallos dictados por los ayuntamientos con motivo de las operaciones relativas al reemplazo del Ejército, así como la imposición de multas a los individuos de aquellas corporaciones. Por tanto, desarrolla su función en el seno de la Diputación, aunque sea un órgano interinstitucional.

La Ley de Bases de 29 de marzo de 1924 crea las Juntas de Clasificación y Revisión, que asumen las competencias ejercidas hasta entonces por las Comisiones Mixtas. Estas Juntas se desligan de forma definitiva de las diputaciones.

Como acabamos de ver, las diputaciones (ya sea mediante sí mismas o mediante la Comisión provincial) tendrán un papel destacado en el tema de quintas, ya que podían anular cualquiera de las operaciones de reclutamiento llevadas a cabo por los ayuntamientos si estas no se realizaban conforme a la ley. También estaban autorizadas a multar a alcaldes, ayuntamientos, secretarios de estos y facultativos. Además, los alcaldes les consultaban todas las dudas que le iban surgiendo respecto a las distintas operaciones que tenían que llevar a cabo, y cuando había conflictos entre ayuntamientos por incluir un mozo en su alistamiento, lo resolvían. Su cometido era reflejo de los cambios que se estaban produciendo a nivel político y social, ya que intentaban frenar los abusos que se cometían en la realización de las operaciones beneficiando a algunos vecinos en razón a su influencia. Ello no quiere decir que los miembros de estas corporaciones provinciales fuesen totalmente ajenos a los sobornos.

A finales de 1835, cuando la Diputación de Almería llevaba poco tiempo funcionando, un sorteado en el pueblo de Fiñana publica un artículo en el *Boletín Oficial de la Provincia* agradeciendo el papel de Diputación, ya que después de tantos años de opresión y arbitrariedades ve brillar la libertad y la justicia. Esta corporación, tras haberse quejado algunos mozos de su pueblo por haber exceptuado el ayuntamiento a varios jóvenes útiles y ricos a pretexto de males imaginarios, mandó ir a la capital a los indicados eximidos para examinarles. Anteriormente era impensable que



Cuartel de la Misericordia, 1915. Archivo fotográfico del IEA.

un mozo sin recursos pudiese reclamar y se actuase contra un fallo del ayuntamiento en favor de las personas influyentes del pueblo.

Aunque esta no era la opinión generalizada de los almerienses, ya que cuatro días después de esa alabanza, en el mismo Boletín, una persona que firma como «el deseoso del acierto» dice todo lo contrario, que los ayuntamientos de los pueblos son justos en sus fallos, ya que conocen todos los casos y considera que la Diputación se está precipitando en sus deliberaciones, declarando exentos a quienes no le corresponde debido a que no tienen en cuenta los expedientes formados en los ayuntamientos, apunta que algunos declarados soldados por el cupo de Vera han sido excluidos en la capital almeriense como hijos de viudas pobres, a pesar de que estos en lugar de mantener a su madre malgastan lo que ganan.

La Diputación de Almería aún no se había establecido cuando por necesidades bélicas, debido a la guerra carlista, se decreta un llamamiento extraordinario de 100 000 hombres. Para efectuar este, la Reina gobernadora ordenó que las diputaciones, de acuerdo con la autoridad militar, lo llevase a efecto y donde estas no estuviesen establecidas lo harían las

Comisiones de Armamento y Defensa, desempeñando las atribuciones de las Comisiones de Revisión de Agravios establecidas en los reemplazos anteriores y autorizó a que se formase la de Almería, y así lo hizo el gobernador civil, Joaquín de Vilches, que la instaló el 4 de noviembre de 1835.

Así que en 1835 coincidió la constitución de la Diputación provincial con las operaciones de la quinta extraordinaria, y en diciembre comenzó la entrega en Caja de todos los pueblos de la provincia, incrementando sus reuniones y horas de trabajo, siendo las sesiones diarias y finalizándolas por la noche.

El 16 de noviembre de 1835, fecha en la que la Diputación de Almería celebra su primera sesión de trabajo de las que tenemos constancia, todos los asuntos tratados fueron referentes a quintas. Comenzó su andadura retomando un tema que había dejado pendiente la Comisión de Armamento y Defensa de esta capital relativo a la falta de utensilios para proveer de lo necesario a los 1944 hombres que debían reunirse en esta capital como correspondientes al cupo de la provincia en la quinta extraordinaria de 100 000 hombres. La Diputación, siendo consciente de la urgencia

que requería, ofició al comandante general de la provincia para que adoptase las medidas necesarias para habilitar los edificios en que debían alojarse los quintos y del hospital para los enfermos que debían ingresar en él.

Unos días después, habiendo calculado que se iban a necesitar 1700 camas, pide al ayuntamiento que los alcaldes de barrio formen padrones de los vecinos que puedan alojar durante la noche a los quintos y de los que puedan facilitar un jergón de paja, una manta y una almohada, que después les serán devueltas.

El comandante general de la provincia le envió una relación del estado de los utensilios y de la habilitación del cuartel y edificio para el alojamiento de los quintos y demás medidas que adoptó para proveer al hospital de las 40 camas que consideró precisas para uso de los enfermos.

A continuación, vamos a ver cuál era el papel de la Diputación de Almería en los distintos pasos que se llevaban a cabo hasta que los jóvenes ingresaban en los cuerpos del Ejército.

Hospital Provincial de Almería, 1911. Fondo fotográfico de la biblioteca de la Diputación Provincial de Almería.



Aunque casi todas las operaciones eran realizadas a nivel local por los ayuntamientos de los pueblos (alistamiento, rectificación, sorteo y declaratoria de soldados), eran supervisadas por Diputación.

El primer paso era la formación del padrón de vecinos, que, una vez realizado, el ayuntamiento lo remitía a Diputación para que esta elaborase un estadillo de la población provincial que enviaba al Gobierno para servir de base para asignar el cupo (número de soldados) a cubrir por la provincia.

La experiencia había demostrado lo injusto de este sistema, por ello el Proyecto de Ley de Reemplazos de 1850 establece que la base del reparto sea el número de mozos sorteables, no la población.

El segundo paso era la formación del alistamiento, que incluía a todos los solteros y viudos sin hijos de una franja de edad que decidirá la legislación en vigor. La Ordenanza de reemplazos de 1800, que era la vigente en el Trienio Liberal, incluía en el alistamiento a los solteros y viudos sin hijos de 17 a 36 años, las siguientes leyes reducirán los tramos de edad, así la Ley de Reemplazos de 1837 fijará la edad de 18 a 25 años y a partir de la de 1856 suele alistarse a los de 20 años.

Cuando un mozo era incluido en el alistamiento de dos pueblos, los ayuntamientos debían ponerse de acuerdo, y, en caso contrario, era la Diputación la que tomaba una decisión si eran de la misma provincia; en el caso de ser de distintas, las diputaciones de ambas debían decidirlo. Todos los años Diputación tuvo que resolver disputas entre ayuntamientos por este motivo. En 1875 Manuel Fernández García fue incluido en los alistamientos de Fiñana y Chamarín, resolviéndose a favor del municipio almeriense gracias a la diligencia de la Diputación de Almería frente a la de Madrid.

El tercer paso era la rectificación del alistamiento. Una vez leídos en voz alta los nombres de los alistados en las puertas de las casas consistoriales, los interesados, sus padres o representantes presentaban las reclamaciones, que solían deberse a tener menos o más edad de la exigida, por no haber sido incluido o por residir en otro lugar. Si algún mozo no estaba conforme con el listado definitivo tenía que

DON LUIS VEYAN Y APARICIO, CABALLERO DE LA
Real y distinguida orden militar de San Hermenegildo, condecorado con la Cruz del primer sitio de Zaragoza, Coronel del cuerpo nacional de ingenieros del Ejército y Jefe Político superior de esta Provincia.

Hago saber, que por el Excmo. Sr. Secretario del Despacho de la Gobernación de la Península se me ha comunicado en Real orden de 25 de Junio último el Decreto de las Cortes que sigue.

El REY se ha servido disponer lo siguiente:

Don FERNANDO VII por la gracia de Dios y por la Constitución de la Monarquía Española, Rey de las Españas, á todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: Que las Cortes han decretado lo siguiente. Las Cortes, usando de la facultad que se les concede por la Constitución, han decretado lo siguiente. Artículo 1.º Se reemplaza el ejército permanente en el presente año con setecientos ochenta y tres hombres. Art. 2.º Cada provincia contribuirá á este reemplazo con el número de hombres que se corresponde por su población, según la división territorial del territorio español de 17 de Enero de este año, rebajando cuatro almas por cada municipalidad que tienen las provincias marítimas, en la forma siguiente.

Provincia.	Número de almas que tienen, con la rebaja expresada.	Hombres que deben dar.	Provincia.	Número de almas que tienen, con la rebaja expresada.	Hombres que deben dar.	Provincia.	Número de almas que tienen, con la rebaja expresada.	Hombres que deben dar.
Almería, ...	549.693	177. 8.	Guadalajara, ...	211.655	155. 2.	Santander, ...	172.152	174. 3.
Asturias, ...	193.761	137. 5.	Huelva, ...	139.817	99. 2.	San Sebastián, ...	164.139	74. 2.
Ávila, ...	113.523	80. 2.	Huesca, ...	181.845	179. 6.	Segovia, ...	243.955	194. 4.
Badajoz, ...	307.223	213. 7.	Jara, ...	174.913	193. 2.	Sevilla, ...	254.011	234. 6.
Burgos, ...	353.208	253. 4.	Jatón, ...	161.237	114. 4.	Soria, ...	192.108	138. 2.
Cáceres, ...	104.286	73. 9.	Lérida, ...	182.557	112. 1.	Tarazona, ...	194.782	74. 5.
Cádiz, ...	868.095	148. 2.	Lugo, ...	138.350	95. 9.	Torrel, ...	103.191	128. 2.
Ciudad Real, ...	181.193	199. 4.	Logroño, ...	184.217	132. 7.	Valencia, ...	304.470	244. 6.
Córdoba, ...	199.095	141. 3.	Lleida, ...	251.703	152. 1.	Valladolid, ...	216.165	146. 6.
Cuenca, ...	103.947	75. 1.	Madrid, ...	290.495	205. 1.	Vigo, ...	172.100	134. 1.
Extremadura, ...	188.079	133. 4.	Malaga, ...	298.344	205. 1.	Vitoria, ...	146.332	104. 6.
Guadalquivir, ...	186.162	131. 1.	Mérida, ...	258.033	173. 8.	Zaragoza, ...	215.111	173. 6.
Granada, ...	266.253	205. 4.	Murcia, ...	200.870	131. 5.			
Jaén, ...	237.463	259. 2.	Nágera, ...	167.211	109. 8.			
León, ...	237.979	239. 7.	Ormaiztegui, ...	186.677	91. 3.			
Lima, ...	196.450	210. 5.	Palencia, ...	207.755	147. 6.			
Lleida, ...	191.142	135. 7.	Pamplona, ...	192.416	138. 6.			
Lugo, ...	246.984	246. 2.	Salamanca, ...	210.818	160. 9.			

Art. 3.º La Diputación provincial repartirá el cupo asignado á cada provincia entre todos los pueblos que hay en ella, con preferencia al vecindario de cada uno, rebajando de este los matriculados. Art. 4.º Las Diputaciones provinciales de Chicla, Valencia, Ciudad Real y Cuenca se pondrán de acuerdo con respecto al perjuicio que pueda irrogar á la provincia de Cuenca el cómputo de habitantes que se le señala en este Decreto, y á causa de la segregación que se ha verificado de varios pueblos que antes la pertenecían, y últimamente han pasado á las otras tres referidas provincias. Art. 5.º El sorteo se verificará en el término preciso de dos meses, contados desde la publicación de este Decreto en la capital de cada provincia. En seguida, y con la mayor brevedad posible, se entregarán los reclutas en las respectivas cajas, bien se haga el reemplazo por sustitución, ó bien por sorteo, siendo responsables los Ayuntamientos y las Diputaciones provinciales en el caso de que se experimente elijación; y entendiéndose que precisamente se ha de verificar la entrega á lo más dentro de otros dos meses. Art. 6.º Los enteros que sea necesario repartir entre dos ó mas pueblos con respecto á su vecindario, se dividirán por decimas partes, señalando las Diputaciones provinciales en el repartimiento los pueblos que se han de reunir para dar su entero. Art. 7.º Estos pueblos harán un sorteo, entrando con el nombre de cada uno tantas cedillas cuantas decimas le hayan tocado, y en otro capitulo se introducirán diez bolas numeradas, añadiendo en la del número 1.º la palabra *reclutado*. Según la numeración sustituirá un pueblo á otro en la obligación de dar el quinto, si el primero no le fuere apto y sin excepción. Art. 8.º Los Ayuntamientos resolverán por mayoría de voto todas las dudas y reclamaciones que ocurran sobre exenciones y sobre cualquier otro punto relativo á este servicio, salvo los recursos á las Diputaciones provinciales. Art. 9.º No se considera como causa de exención el matrimonio contraído después de la publicación en la capital de la provincia. Y para que llegue al noticia de todos los habitantes de la Provincia de mi cargo, ha resuelto que los Ayuntamientos constitucionales. Almería 2 de Julio de 1822.

El Jefe Político,
Luis Veyan

(Oficina de José Santamaría.)

ARCHIVO MUNICIPAL ALMERIA

Edicto del jefe político de Almería de 2 de julio de 1822. Expediente de quintas, 1822. Archivo municipal Adela Alcocer Martínez.

exponerlo por escrito en los días siguientes, pidiendo la certificación para presentar la reclamación ante Diputación.

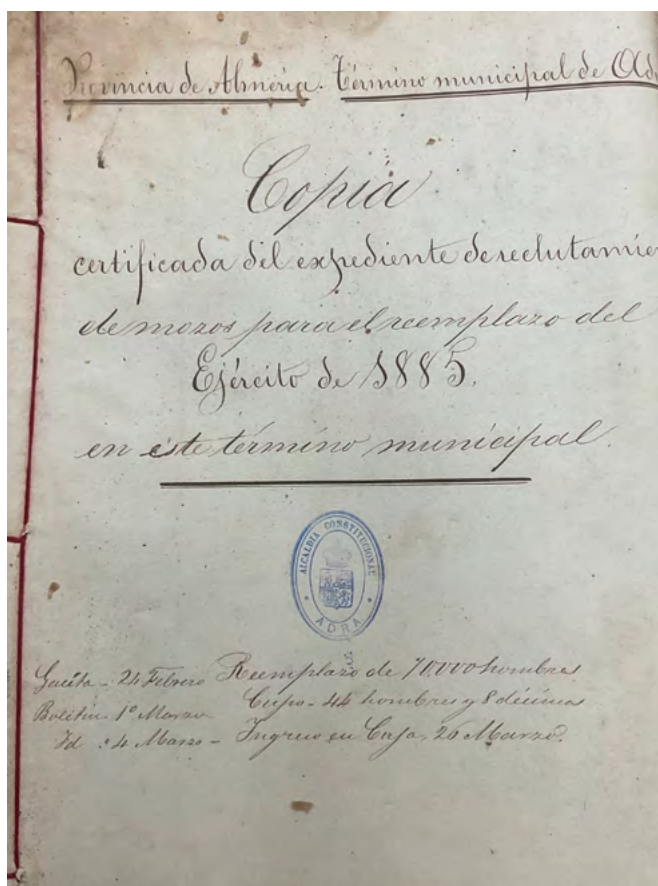
Después de hacer el reparto entre todos los pueblos del cupo que le había correspondido a la provincia, la Diputación lo hacía circular para su conocimiento. En raras ocasiones lo obtenido era exacto, por lo que se generaban las llamadas decimas (10 correspondían a un soldado) que daban lugar a un sorteo para decidir qué pueblo entregaba el soldado. Cualquier persona podía reclamar ante Diputación los fraudes observados en estos repartos.

Durante el Trienio Liberal, la primera quinta que se llevó a cabo, estando establecida la Diputación Provincial de Almería, fue la ordinaria de 1822. Como la provincia de Almería estaba recién creada, a la Diputación le surgió la duda sobre si varios pueblos debían quedar aplicados a la provincia de Granada o de Almería y se puso en contacto con la Diputación de Granada para que su secretaría ejecutase la distribución entre todos los pueblos de ambas.

Además a la provincia de Almería le habían correspondido 5 décimas, a la de Granada 2 y a la de Córdoba 3, cuyas fracciones componían un entero, y, para reducirlas, la Diputación estimó conveniente conformarse con el sorteo o disposición que adoptara la Diputación de Granada. Esta se puso de acuerdo con la de Córdoba para hacer el sorteo entre las tres provincias para sacar el entero, que le correspondió a Almería.

El resultado del reparto y del sorteo de decimas se publicaba en el *Boletín Oficial de la Provincia* en un texto a columnas, donde se indicaba el número de almas de cada pueblo (posteriormente será el de mozos sorteados), el total de soldados y decimas que le hubiesen correspondido y, por último, el número de soldados que debía aportar.

El siguiente paso, el sorteo, era el más temido por los incluidos en el alistamiento, pues obtener un número bajo significaba la incorporación a filas si no se gozaba de algún tipo de exención o inutilidad.



Copia certificada del expediente de reclutamiento de Adra de 1885. Expediente de quintas. Adra, 1885. Archivo de la Diputación de Almería.



Talla para medir a los quintos. Pieza del Museo Comarcal Velezano Miguel Guirao.

El acto comenzaba con la lectura de la legislación vigente y se mostraban dos ollas vacías, a continuación se iban leyendo los nombres de los alistados que escritos en un papel se iban enrollando e introduciendo en bolas de madera y estas en la olla. En el segundo recipiente se escribían con letra tantos números cuantos fuesen los alistados. Dos niños extraían las bolas y se iban anotando los nombres y números obtenidos. El acto en ocasiones finalizaba de madrugada por la cantidad de alistados que había.

Aunque las actas del sorteo debían remitir las todos los pueblos a la Diputación, algunos años observamos que son muchos los que no lo hacen, como es el caso del sorteo de la reserva extraordinaria de 125 000 hombres que se realizó en 1874. Este fue un reemplazo difícil pues se necesitaron muchos soldados para hacer frente a la guerra civil y a la contienda con Cuba, 12 000 hombres embarcaron para Ultramar.

La última operación llevada a cabo en los ayuntamientos era el Juicio de Excepciones o Declaración de soldados. En el primer reemplazo llevado a cabo por la Diputación de Almería, en 1822, esta operación era denominada «Juicio de excepciones», posteriormente se denominará Declaratoria. Una vez obtenido el número en el sorteo, aquellos que tenían los más bajos podían cambiar su suerte si alegaban algún tipo de enfermedad, inutilidad o exención económica (ser hijo de padre impedido pobre, de madre viuda pobre o padre sexagenario pobre a quien mantiene...).

El acto, que comenzaba con la lectura de la legislación vigente, consistía en que en presencia de los mozos se medían los sorteados, empezando por el número uno y en base a la talla que tuviesen podían librarse del servicio de las armas, ya que normalmente se establecía una talla mínima (osciló entre 1,500 y 1,596 mts), aunque en alguna ocasión se eliminó por la necesidad urgente de hombres para servir

en el Ejército, como es el caso de la Reserva extraordinaria de 1835. Era el momento de exponer los motivos que considerasen que les eximían del servicio, si estos eran físicos o mentales eran reconocidos por los médicos y si eran económicos debían aportar la documentación justificativa.

Algunos se automutilaban para ser excluidos.

Si se estaba en desacuerdo con el fallo emitido por el ayuntamiento se dejaba la puerta abierta a reclamar ante Diputación, en este caso los reclamantes deberían comunicárselo al alcalde en un plazo establecido y este debía emitir un certificado señalando el objeto de la reclamación.

En la quinta ordinaria de 1822, Diputación expone varias objeciones al expediente que se le remitió por el Ayuntamiento de Almería, considerando que las notas relativas al Juicio de Excepciones son tan breves que por ellas no puede formarse idea de la justicia o injusticia de las decisiones. El alcalde se justifica argumentando que debido a la escasez de tiempo para realizar las operaciones tuvo que simplificar.

En el llamamiento extraordinario de 100 000 hombres decretado en 1835, el Juicio de excepciones en Almería capital debía realizarse en tres días, pero debido a que tenía que entregar 146 soldados, dicha operación se prolongó y el tercer día se llevó a cabo desde las 9:00 hasta las 14:00 horas, descansaron una hora para comer y continuaron toda la tarde, la noche entera, y hasta las 11 de la mañana del día 18 de noviembre, en que continuando los mozos alegando y faltándole fuerzas a los miembros del ayuntamiento y a su secretario, como la Diputación ya se había instalado en Almería y estaba reunida celebrando su sesión, el ayuntamiento envió a dos representantes para comunicarle que ya no soportaban más la fatiga que arrastraban de los 3 días de excepciones, ya que en las últimas 24 horas no se habían separado del puesto y apenas se habían alimentado. La Diputación acordó que se retirasen a sus casas a descansar y siguiesen el día siguiente a partir de las 9 de la mañana. A pesar de este permiso concedido, pensando que quizás podían finalizar la operación, siguieron oyendo las excep-

ciones, pero al llegar las 13 horas decidieron suspenderlo hasta el día siguiente.

El día 19, ya repuestos, decidieron acerca de las reclamaciones presentadas por inclusiones en el padrón, entre ellas la de algunos mozos solicitando la de Joaquín María Gómez Barragán, recién nombrado secretario de la Diputación. Este, mediante escrito, alega que lleva 16 años avecindado en Rioja, donde siempre se le ha comprendido en los sorteos, pero por unanimidad absoluta se decide incluirlo.

A los municipios les surgieron múltiples dudas a la hora de ejecutar la legislación de quintas, más cuando se promulgaba una nueva Ley de Reclutamiento. Diputación será la encargada de aclararlas, ya sea dando la respuesta inmediata o remitiendo la consulta al Ministerio de Gobernación.

Las dudas reiteradas a lo largo de los años fueron respecto a la edad de los alistados, sobre quienes estaban exentos por matrimonio, sobre las exenciones por familiares pobres a quienes mantenían los mozos, qué hacer cuando no han incluido involuntariamente a algún mozo en el sorteo, qué hacer con los mozos que alegan excepciones falsas o sobre la expedición de pasaportes a jóvenes. En los primeros años de la andadura de Diputación, algunas de estas dudas eran debido al desconocimiento de la legislación militar vigente, ya que en muchas ocasiones la información de una norma la recibían a los meses de haberse decretado.

En 1838 algunos pueblos le preguntan por el modo de completar los reemplazos que faltaban de las quintas anteriores, ya que numerosos pueblos debían mozos al Depósito de quintos.

El Ayuntamiento de Almería en marzo de 1845 consulta a Diputación sobre la reclamación que el comerciante D. José D'Spencer le ha presentado para que se excluya del alistamiento y sorteo de ese año a su hijo como súbdito británico. La Diputación acordó que, dado que el mozo había nacido en España de madre española y su padre llevaba avecindado más de 25 años en Almería, debía incluirse en el alistamiento y sorteo de los de su edad.

Los ayuntamientos, unas veces por error o desconocimiento, otras con intencionalidad,

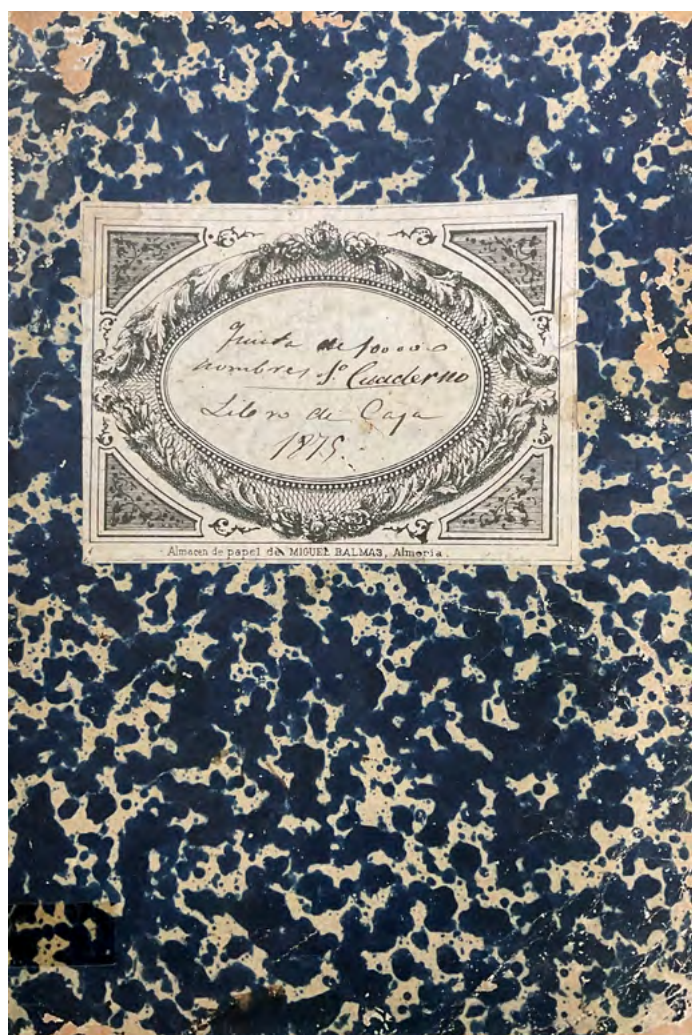
no realizarán las operaciones de alistamiento, sorteo y declaratoria de acuerdo con las leyes vigentes y serán denunciados ante la Diputación por los soldados del reemplazo. Los errores intencionados siempre serán con la intención de beneficiar a algunos vecinos influyentes o familiares de los miembros de la corporación local. La Corporación tenía capacidad para imponer penas económicas y denunciar ante los tribunales de justicia.

Las malas prácticas eran habituales si tenemos en cuenta que como se ha dicho anteriormente el sistema de quintas era muy odiado por las clases populares, en quienes recaía todo el peso, e intentaban librarse de entrar en filas, ya que en algunos años ello suponía tener que partir a la guerra y a Ultramar.

Tenemos conocimiento gracias a una circular de Diputación de 20 de noviembre de 1822 que en la quinta ordinaria de este año algunos ayuntamientos no cumplieron con exactitud lo que señalaban las leyes para el reemplazo, cometiendo defectos y omisiones, que dieron lugar a multitud de recursos de agravios que ocasionaron dilaciones y distrajeron a la Diputación de otras muchas obligaciones que tenía a su cargo.

Constantemente los mozos sorteables de la provincia reclamaron sobre los procedimientos de sus ayuntamientos en admitir exenciones no legítimas ya que declaraban inútiles a muchos que no lo eran, en razón a ser hermanos, hijos y parientes de concejales cesantes y actuales. En la quinta extraordinaria de 1835 Diputación pidió al Ayuntamiento de Fiñana que remitiese a los 30 mozos que declaró inútiles para ser reconocidas las excepciones físicas que alegaron, y, tras ser examinados, 21 resultaron hábiles. También se examinaron los nueve excluidos por el Ayuntamiento de Abrucena y se les declaró a todos útiles, a unos por no tener incapacidad física, a otros por no probar debidamente las excepciones de ser hijos de viuda pobre o padre sexagenario y otro que no fue comprendido en el alistamiento por considerarle menor de 18 años no pudo acreditarlo con la partida bautismo.

En la quinta de 1838 la Diputación anuló el sorteo practicado en Ohanes ya que había invertido el orden, oyendo excepciones antes del sorteo.



En las operaciones llevadas a cabo en Antas para la quinta de 1844 hubo una serie de incidentes que dieron lugar a que a su alcalde se le siguiera una causa en el juzgado.

En la quinta de 1871 Antonio Olvera Martín, soldado del cupo de Bayárcal, presentó una reclamación contra la validez del acto de llamamiento y declaración de soldados por haber intervenido el alcalde D. José Díaz Ferrer, pariente por afinidad dentro del 4º grado civil del quinto Fernando Martín Carrasco, hijo de una hermana de su esposa. La Comisión Provincial acordó declarar nulo y sin ningún valor el acto de llamamiento y declaración de soldados verificado por el Ayuntamiento de Bayárcal, y les ordenó celebrar nueva declaratoria sin la presencia de estos. En este mismo llamamiento, un quinto por el cupo de Carboneras protestó por el mismo motivo y la resolución fue la misma, pues habían intervenido en las

Filiación de un quinto del alistamiento de 1869. Expediente de quintas, 1869. Archivo municipal Adela Alcocer Martínez.

CAJA DE QUINTOS DE LA PROVINCIA DE ALMERIA.

Alistamiento del año de 1869 Núm. 55

Filiación de *Guillermo López Ramon*

hijo de *José* y de *Maria*
 natural de *Almería* parroquia de *S. Sebastián* vecindario en
Almería Juzgado de primera instancia de *Almería*
 Provincia de *Almería* Capitanía general de *Granada*
 nació en *14* de *Mayo* de *1848* de oficio *Tratante*
 edad *21* años *11* meses *25* días: su Religión *C. A. R.*: su estado *Soltero*
 su estatura *1* metros *55* milímetros: sus señas estas: pelo *castaño* cejas *de* ojos
pardos nariz *regulada* boca *de* color *rojo* barba *poca*: su
 frente *lisa* su aire *manera* su producción *bueno*
 Señas particulares *ninguna* Acreditó *ya* saber leer y escribir.
 Fue *Quinto* con el número *55* por el pueblo de *Almería*
 Provincia de *Almería* Fue declarado *Soldado* para el reem-
 plazo de *6* meses decretado en *25* de *Marzo* de
1869 y tuvo entrada en el referido depósito de quintos en
 Queda filiado en virtud de la presente, para servir en clase de *Soldado*
 por el tiempo de *5* años, contados desde el día *14* de *Mayo* de
 con arreglo á Instrucciones y Reales órdenes vigentes; y lo firma, ó por no saber hacerlo
 hace la señal de la cruz con los tres testigos que suscriben.
Almería *2* de *Mayo* de *1869*
 El ALCALDE. El SINDICO. El INTERESADO ó TESTIGOS.
Manuel... *...* *Ramon de...*
 Fué alta en esta caja hoy *2* de *Mayo* de *1869*
 El COMANDANTE. El SRIO. DEL CONSEJO PROVINCIAL.
 Presentado en acto de revista hoy *2* de *Mayo* de *1869*
 El COMISARIO DE GUERRA.

operaciones los concejales Basilio Escámez, que era primo hermano del quinto n° 4, Antonio Zamora, tío carnal del n° 20, y otros que tenían parentesco con otros quintos.

Hemos mostrado algunos ejemplos, pero casos similares se repetirán todos los años. Durante todo el siglo XIX se impondrán multas a ayuntamientos y a médicos por faltas cometidas en las operaciones de reclutamiento.

Una vez que los ayuntamientos habían declarado a sus soldados, el último paso realizado por estos era la entrega de los quintos y de sus suplentes en la Caja de Reclutamiento (era el lugar donde se concentraba todo el cupo provincial para posteriormente ser trasladado a los distintos cuerpos del Ejército), ya que será un comisionado designado por la municipalidad el que los acompañe a la capital almeriense (a final de siglo se estableció otra Caja en Huércal Overa) para entregarlos el día o

los días designados por Diputación. También conducirá a los reclamados y dudosos. El comisionado debía portar las certificaciones literales de todas las diligencias que se habían practicado, los expedientes justificativos de las excepciones y las filiaciones completas de todos los que le acompañaban debiéndolas entregar en la secretaría de Diputación.

Para recibir a los comisionados con sus cupos acudían dos individuos del seno de la Diputación (la Ley de Reemplazos de 1856 establece 1) con la finalidad de notificar los quintos que iban ingresando, cualquier incidencia que se plantease y señalar hora a quienes tenían que ser revisados ante la Corporación provincial. Cuando se reclamaba acerca de la talla de un quinto, bien por este, bien por los demás interesados, se nombraban dos peritos talladores, uno por Diputación y otro por el Comandante de la Caja, y en caso de discordia entre ambos, era la Corporación provincial la encargada de nombrar a otro para dirimir la cuestión; si la reclamación era por enfermedad o defecto físico visible se nombraban dos profesores médicos de igual modo que se hacía con los talladores. Debían procurar que cada día fuesen diferentes y no se supiese con mucha antelación.

Cuando los talladores no podían dictaminar la talla exacta del mozo por no guardar la debida posición se le citaba para otro día, y si todavía se negaba, Diputación podía declararle con talla suficiente para el servicio, consignándolo en su filiación.

Los días establecidos por la Diputación para estas sesiones de Revisión de agravios de los cupos de los pueblos de la provincia, para prevenir la alteración del orden público, se fijaba una guardia en la puerta del edificio donde se reunía.

Se procedía a ver las reclamaciones presentadas por los declarados soldados que habían solicitado su inutilidad o exención ante el ayuntamiento pero que habían sido desoídas, o por otros quintos u otras personas que no estaban de acuerdo con algunos fallos emitidos por sus ayuntamientos en la declaratoria de soldados. Las estudiaba y procedía a emitir su dictamen en base a la talla y reconocimiento médico de los que solicitaban ser declarados

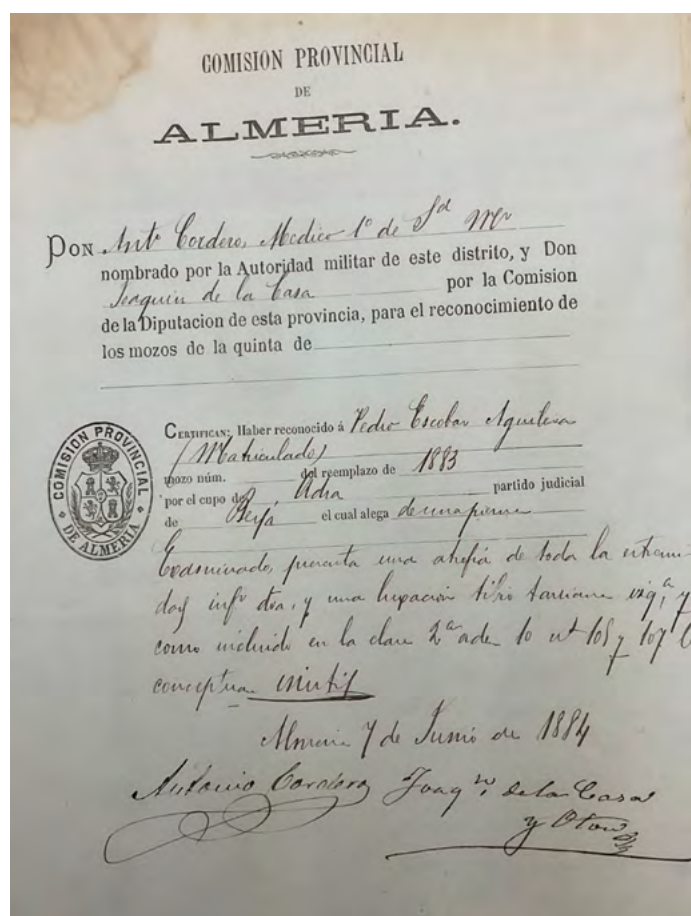
inútiles o de los que habían sido reclamados por otros por causa física o mental, y en base al examen de los expedientes cuando era por causa económica.

Este paso era importante para evitar mandar a Caja a muchos soldados que eran inútiles para el servicio. Serán pocos los pueblos cuyos mozos no aleguen nada y pasen directamente a esta, y muchos los que envíen soldados y suplentes inútiles o exentos, y también los que sus comisionados lleguen sin algunos por no haberse presentado el día que marchaban a Caja.

A continuación, varios ejemplos de la revisión de agravios de la quinta Extraordinaria de 1835 donde los comisionados llevan a muchos soldados y suplentes que son exceptuados por Diputación. No son casos aislados, es un fiel reflejo de lo que ocurriría todos los años.

El comisionado de Pechina tenía que entregar 13 soldados y solo llegaron 10 pues se desconocía el paradero de tres de ellos, a uno de los presentados se le declaró inútil por tuerto, para el reemplazo de los cuatro que faltaban se procedió al examen de los números siguientes presentados en clase de suplentes, tres de ellos fueron declarados exentos como hijos únicos de viuda pobre a quien sostenían con su trabajo, otro inútil por «diminuto de cuerpo, endeble y enfermo», otro por «enano, jorobado y de extraña y ridícula conformación». Lograron completar su cupo, pero como vemos muchos no eran aptos. Más grave es el caso de Dalías que de los 70 que tenía que presentar, 6 estaban en paradero desconocido y 15 fueron excluidos por la Diputación, de los llamados a reemplazarles 4 estaban ausentes y 3 fueron declarados exentos.

El comisionado de Cantoria presentó los 31 hombres que le habían correspondido a excepción del número 32 que se hallaba ausente. Con vista del expediente, audiencia de los interesados y dictamen facultativo, la Diputación hizo las declaraciones de inutilidad, exención y exclusión: 1 por sordo, 4 por ser hijos de viuda pobre, 1 por lo anterior y además enano, 1 enano, endeble y enfermizo, 1 por ser ciego, causa por la que fue licenciado del Ejército. De los suplentes, 1 inútil por tiñoso, 1 exento por hijo de padre sexagenario pobre, 1 inútil



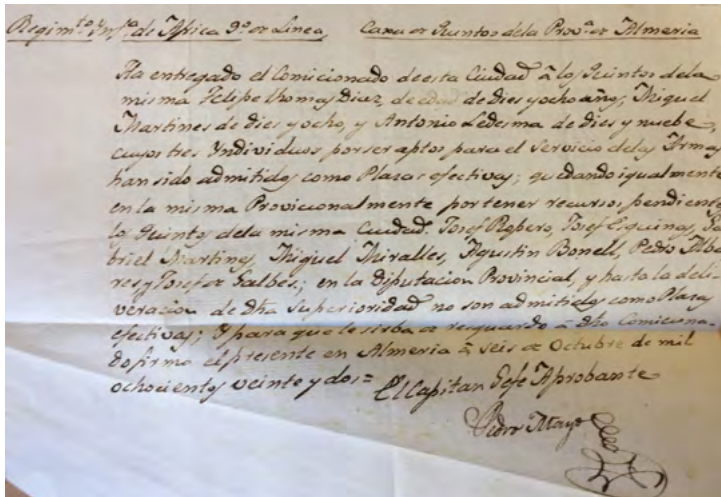
Certificado del reconocimiento realizado por los facultativos médicos a un quinto de Adra del cupo de 1883. Expediente de quintas. Adra, 1883. Archivo de la Diputación de Almería.

por diminuto. Se admiten como voluntarios 2. Faltando dos hombres para completar el cupo se mandan estos a depósito y se pide al ayuntamiento que los remita a la mayor brevedad.

Este mismo año, cuando el comisionado de Almería capital presenta su cupo ante Diputación, en una exposición manifiesta las equivocaciones involuntarias que se han cometido en el expediente del sorteo, ya que han sido muchas: se incluyeron 2 licenciados del Ejército, 2 casados, un menor de 18 años, varios jóvenes se incluyeron por duplicado en el sorteo, etc.

En la quinta de 1870 un joven de Vélez Rubio pide se le exima del servicio por haber fallecido su hermano, Andrés Elvira Romero, estando de servicio en Cuba, pero se le niega. La cantidad de fallecidos estando de servicio irá en aumento conforme avance el siglo, ya

Resguardo de la entrega en Caja del cupo correspondiente a Almería capital en la quinta de 1822. Expediente de quintas, 1822. Archivo municipal Adela Alcocer Martínez.



que los conflictos en Ultramar demandaron un elevado contingente de quintos, paralelo fue el número de prófugos por ser la única vía de escape para la mayoría de la población debido a que los ingresos de los obreros y campesinos eran insuficientes para buscar una alternativa legal. A finales de siglo, Almería fue una de las provincias con mayor índice de profuguismo.

Como hemos podido observar son numerosos los declarados soldados por los ayuntamientos que Diputación rechaza para entrar en Caja, los que habiendo sido exceptuados los declara aptos para ingresar en ella y los que no se presentan.

En algunas ocasiones los ayuntamientos no presentaban su cupo el día que se les había indicado y se les multaba por ello.

En otras ocasiones los comisionados no llegaban a tiempo por los temporales de nieve que les interceptaban en los caminos, como es el caso de Bayárcal en la reserva extraordinaria de 1835 que llegó dos días más tarde. Los comisionados y su grupo venían a Almería capital andando, ya el camino era largo, pero si surgía alguna inclemencia del tiempo, podía parecerles eterno.

Una vez declarados soldados por Diputación, con las filiaciones y listas nominales duplica-

das los remitían al comandante general de la provincia para su ingreso en Caja. A pesar de que se presentan los soldados y suplentes, en ocasiones no pueden cubrir el cupo, pues a muchos de ellos los ha exceptuado la Diputación y se les da un plazo de tres días para completarlo.

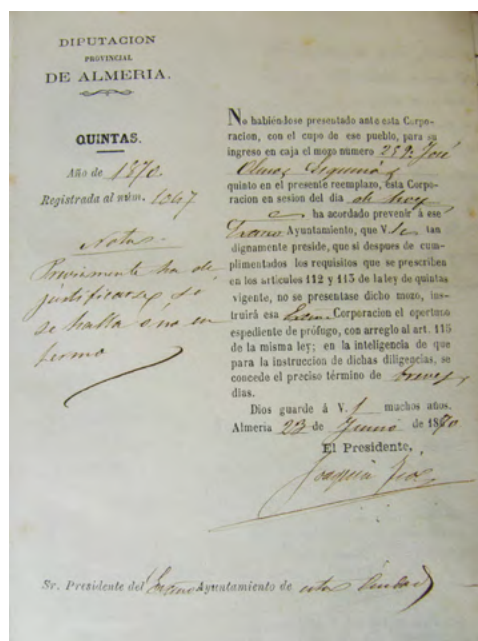
Si no se estaba de acuerdo con el fallo emitido por Diputación se podía emitir un recurso de alzada ante el Ministerio de Gobernación, la mayoría de veces se daba la razón a la Corporación. En la Ley de reclutamiento de 1856 se establece que los acuerdos de las diputaciones serán definitivos y no se admitirá recurso ante el Ministerio de Gobernación, a no ser que los fallos hayan sido contrarios al dictamen de dos de los facultativos o talladores, y que sí se pueden elevar las resoluciones respecto a la inclusión/exclusión del alistamiento y las excepciones alegadas.

Cuando un declarado soldado no se presentaba en Caja, ni se sabía nada de él en unos días, la Diputación ordenaba al ayuntamiento que le instruyese un expediente de prófugo y cuando era aprehendido debía presentarse ante ella. En 1822 cuando se apresaba un prófugo, si era por un particular se libraba del servicio y si era el ayuntamiento se le daban dos opciones: dejar libre a quien había entrado a servir en su lugar o restarle un mozo del cupo del año siguiente. Los prófugos serán destinados con doble tiempo de empeño.

Diputación constantemente se ve exigiendo a los alcaldes que pongan los medios administrativos y policiales necesarios para evitar la huida de los prófugos y les ordenará que localicen y arresten a los desertores (eran los soldados que habiendo ya ingresado en los cuerpos del Ejército abandonaban sus filas).

Otras de las competencias de Diputación en materia de quintas era la admisión y reconocimiento de los voluntarios que querían servir en el Ejército, decidir qué hacer en determinadas circunstancias, como cuando un joven estaba en prisión, de viaje o enfermo; admitir las redenciones y sustituciones.

Un caso curioso es el de Enrique Benet del comercio de Adra, que le solicitó ser admitido como voluntario por cuenta del cupo de la quinta extraordinaria de 1835 y una vez acep-



Oficio de la Diputación Provincial de Almería solicitando al Ayuntamiento de Almería que, de no presentarse el quinto, le instruya expediente de prófugo. Expediente de quintas, 1870. Archivo municipal Adela Alcocer Martínez.

182

tado redimió el servicio con la entrega de los 4000 reales exigidos. Su intención era librar a su municipio de la entrega de un hombre y consideró que este era el sistema más apropiado.

En 1869, cuando nuestra provincia atravesaba una profunda crisis económica agravada por la sequía, las Cortes ordenaron, incumpliendo la promesa de abolir las quintas, un llamamiento de 25 000 hombres para poder hacer frente a las necesidades del Ejército por la insurrección cubana. El cupo que le correspondió a esta provincia fue de 624 hombres que podía cubrirse mediante voluntarios o redimirse previa autorización de la Diputación. La capital de Almería decidió cubrir su cupo (60) con voluntarios, pero solo consiguió diez jóvenes útiles, entonces optó por redimirlo a través de un repartimiento vecinal obligatorio que fue aprobado por la Diputación provincial. Otros municipios solicitaron la redención de sus cupos pero la Corporación provincial no los autorizó: a Sierro por querer consignarlo en su presupuesto, a Benínar por querer hacerlo con el producto sobrante del esparto y a Tabernas por solicitarlo los vecinos por su cuenta sin conocimiento de su ayuntamiento.

Cuando un declarado soldado quería redimirse del servicio militar mediante la entrega de una cantidad económica (a cambio de no ir a servir al Ejército), debía solicitar a Diputación los documentos necesarios para realizar el pago en la Administración Militar, y, acreditado este, se les facilitaba por el secretario de la Diputación el certificado competente.

La cantidad a pagar por dicho concepto osciló entre 4000 y 8000 reales. En la quinta extraordinaria de 1835 se permitió la redención mediante la entrega de un caballo acompañado de 1000 reales y para aceptar al animal se creó una comisión de la cual formaba parte un diputado.

La redención era el deseo de todos, y la realidad de pocos, ya que escasas familias podían permitirse hacer ese desembolso. Algunas llegaron a endeudarse para redimir a su hijo. Podemos entender perfectamente el hecho de no querer ir a filas, pues suponía dejar atrás tu familia y tu vida durante largos años, eso sí no la perdías. Las familias pudientes de Almería redimían a sus hijos, tenemos conocimiento de algunos personajes que lo hicieron: Francisco Cordero, Onofre Amat García, Francisco Roda Spencer, Plácido Langle Moya, Pedro Jover Tovar y Vicente Villaespesa Calvache.

Sabemos que D. José Roda Spencer n.º 222 del cupo de esta capital en el reemplazo de 1870 recurrió a la Superioridad reclamando se le devolviesen las 1500 ptas que satisfizo por su redención al haber sido declarado excedente por haberse cubierto el cupo al que correspondía con números anteriores en el sorteo.

En los años 90, en la *Crónica Meridional* encontramos anuncios de la agencia de quintas «Sociedad Mompó Hermanos y Compañía» que a cambio de una cantidad permitía redimir a sus asegurados en caso de ser declarados soldados. Sus representantes en Almería eran los señores Spencer y Roda.

Cuando un quinto pagaba a otro para sustituirle en el servicio, el sustituto debía ser tallado, reconocido y admitido por la Diputación. El Real Decreto de 25 de abril de 1844 sobre sustitución regulariza la sustitución del servicio militar para que desaparezcan los abusos, los sustitutos deben presentarse ante esta para que los acepte con toda la documentación, acreditando haber depositado en uno

de los Bancos públicos de Madrid o en su comisionado en la provincia 5000 reales como fianza especial. Antes de ir a Caja se le debe reconocer, estando presente el comandante general de la provincia y el de la Caja. Ningún sustituto será admitido en la Caja o Cuerpo en que haya de servir, si no se acredita en el expediente de su admisión haberse depositado en la Tesorería de la Diputación provincial el precio de su sustitución, de los cuales podrá recibir el sustituto 160 en el acto mismo de su admisión, y 640 sus padres cuando así lo disponga el hijo. Los 4200 restantes serán depositados por la Diputación provincial en uno de los dos bancos públicos establecidos en la Corte hasta que cumplido el tiempo de servicio o inutilizado para continuar en él se presente a recibir dicha cantidad.

Muchos de los sustitutos por cambio de número son jóvenes alistados en el mismo reemplazo del sustituido pero que han sido exceptuados por mantener a su madre, padre, abuelos o hermanos huérfanos pobres. Es una paradoja el que la ley les exima y la vida les obligue a ingresar en el Ejército por motivos económicos. La Ley de reemplazos de 1856 para protegerles establece que el sustituido debe auxiliar a las personas que mantiene con la suma que señale la Diputación como necesaria para la subsistencia.

La Diputación en el siglo XIX, además de lo referente a las quintas, se encargará de otros temas militares: formación y puesta en marcha de la Milicia Nacional Local, de los utensilios y bagajes y de la requisa de caballos para el Ejército. Actuó como intermediaria entre las autoridades militares y los ayuntamientos. Hasta que los soldados no ingresaban definitivamente en Caja, todos los asuntos relacionados con estos pasaron por Diputación mientras tuvo esta competencia.

Como hemos podido ver, desde su creación hasta que las competencias de quintas que ejercía inicialmente pasaron a la Administración Militar, la Diputación provincial de Almería nunca se ha desligado de esta materia, pues, incluso cuando no ha tenido plenas facultades, ha intervenido de alguna manera, mediante el reparto del cupo, la presencia de su secretario o de algunos de sus diputados.

Fuentes

- Biblioteca virtual de Prensa Histórica.
- *Boletín Oficial de la Provincia de Almería*.
- Expedientes de reemplazos del Archivo Municipal de Almería Adela Alcocer y del Archivo de la Diputación Provincial de Almería.
- Legislación Histórica de España.
- Libros de Actas de la Comisión Provincial.
- Libros de Actas del Ayuntamiento de Almería.
- Libros de Actas del Plenario de la Diputación provincial de Almería.

Bibliografía

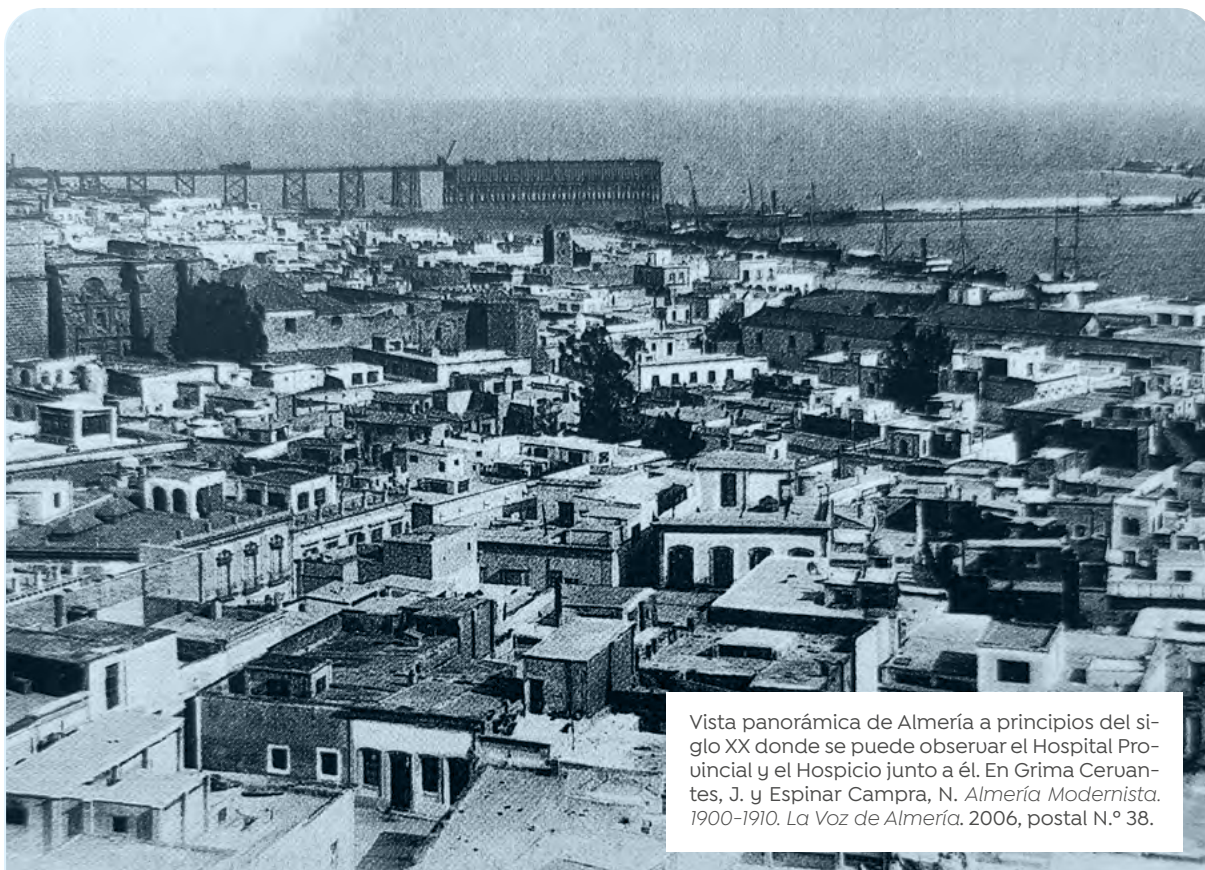
- BARADO Y FONT, Francisco, 1888. *La vida militar en España*. Barcelona: Tipo-litografía de los Sucesores de N. Ramírez y Cía.
- JIMÉNEZ GUERRERO, J., 2001. *El reclutamiento militar en el siglo XIX: las quintas en Málaga (1837-1868)*. Málaga: Universidad.
- ORDUÑA REBOLLO, E., 2012. «Orígenes de las diputaciones provinciales: territorio y administración». En: *El bicentenario de las diputaciones provinciales*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local, pp. 33-114.
- RIVILLA MARUGÁN, G., 2014. «El fin de los sistemas de reclutamiento del Antiguo Régimen: la Ley de 1837». En: *Guerra, derecho y política*. Valladolid: Asociación Veritas, pp. 145-192.
- ROZALÉN FUENTES, Celestina y ÚBEDA VILCHES, Rosa M^a, 1999. *Nuestros quintos durante el último tercio del s. XIX*. Almería: IEA.

La Diputación Provincial de Almería y sus competencias en Sanidad.

/ Porfirio Marín Martínez

Dr. en Medicina y Cirugía. Miembro del IEA

184



Vista panorámica de Almería a principios del siglo XX donde se puede observar el Hospital Provincial y el Hospicio junto a él. En Grima Cervantes, J. y Espinar Campa, N. *Almería Modernista. 1900-1910. La Voz de Almería*. 2006, postal N.º 38.

Resumen

En este trabajo vamos a exponer en distintos apartados las competencias que tuvo la Diputación Provincial de Almería en materia de sanidad durante los primeros 200 años de su historia, desde su creación como tal en 1822, competencias recogidas fundamentalmente en las leyes de beneficencia publicadas durante este periodo. Consecuentemente con la mencionada normativa hemos dividido nuestra exposición en cuatro partes, el Hospital Provincial, la atención a la salud mental, los Institutos Provinciales de Higiene y las actuales competencias que desde 1986 mantiene la Diputación en materia de drogodependencias y adicciones.

Palabras clave

Diputación, Historia Sanidad, Hospital Provincial, Hospital Psiquiátrico, Instituto Provincial de Higiene, drogodependencias y adicciones.

Abstract

In this paper we are going to present in different sections the competences that the Diputación Provincial de Almería had in the field of health during the first 200 years of its history, since its creation as such in 1822, competences which were fundamentally included in the laws of Beneficence published during this period. In accordance with the aforementioned regulations, we have divided our presentation into four parts: the Provincial Hospital, mental health care, the Provincial Hygiene Institutes and the current competences that the Diputación has held since 1986 in the field of drug addiction and addictions.

Keywords

Provincial Council, History of Health, Provincial Hospital, Psychiatric Hospital, Provincial Institute of Hygiene, drug addiction and addictions.

En este trabajo vamos a exponer en distintos apartados las competencias que tuvo la Diputación Provincial de Almería en materia de sanidad durante los primeros 200 años de su historia, desde su creación como tal en 1822, competencias recogidas fundamentalmente en las leyes de beneficencia publicadas durante este periodo, que fueron dos, la de 1822 y la de 1849, y las leyes reguladoras de la sanidad que se publicaron en el mismo, desde la primera, en 1853, hasta la última, en 1986, pasando por la de Instrucción General de la Sanidad Pública en 1903, la de Coordinación Sanitaria de 1933 y la de Bases de Sanidad Nacional de 1944.

Consecuentemente con la mencionada normativa, hemos dividido nuestra exposición en cuatro partes. En la primera nos centraremos en el Hospital Provincial como centro benéfico principal de atención sanitaria del ente provincial que lo mantuvo hasta que su gestión fue cedida a la Junta de Andalucía en 1991. A continuación, nos fijaremos en la atención a la salud mental que llevó a cabo la Diputación con el mantenimiento del manicomio desde 1898 y con la puesta en marcha del hospital psiquiátrico en 1975 hasta su cierre, cuando las competencias en esta área pasaron a depender de la Consejería de Salud. En tercer lugar, nos ocuparemos de describir someramente las tareas encomendadas al ente provincial para la creación y el mantenimiento de los Institutos Provinciales de Higiene —con posterioridad de Sanidad— hasta que sus obligaciones al respecto fueron extinguidas en 1967. Finalmente, en el último apartado exponremos las actuales competencias que desde 1986 mantiene la Diputación Provincial en materia de drogodependencias y adicciones.

El Hospital Provincial de Almería

En este apartado de nuestro trabajo iremos describiendo de forma cronológica las normativas y los reglamentos que regulaban la beneficencia y el funcionamiento del Hospital —que lo hacía junto al resto de centros benéficos, como el Hospicio y la Casa de Expósitos—, que

se fueron sucediendo a lo largo de estos años analizados en los que el Hospital Provincial dependió de la Diputación Provincial de Almería, entre 1822 y 1990. También incorporaremos memorias que en distintos momentos recogen su actividad y sus obras de mejora, así como datos de su funcionamiento que han aparecido en algunas reseñas estadísticas.

En primer lugar, recordaremos la primera de las dos leyes que sobre beneficencia vamos a ver, la Ley de Beneficencia de 1822, que nació durante el Trienio Liberal y que coincide con el nacimiento o primeros documentos que hacen referencia a la provincia de Almería, que daba un papel muy importante en su ejecución a las Juntas Municipales de Beneficencia y a las Juntas Parroquiales como auxiliares de las primeras. Las diputaciones, por esta ley, se encargaban de inspeccionar las cuentas presentadas por los ayuntamientos antes de que estas pasaran al Gobierno. Esta ley sistematizó todos los aspectos de la beneficencia, facilitando el paso para que el Hospital pasase de manos de una Junta de Caridad —en la que estaba el Obispo, el Cabildo y el Gobierno de la ciudad— a manos de la administración provincial.

De los primeros años de nuestro periodo de análisis sobre el Hospital tenemos pocos datos. Tras el periodo absolutista, fue en 1835, dos años después de que se restableciera la provincia, cuando se constituye la Diputación Provincial, «con la sola misión de hacer las quintas y cuidar la administración del Hospital»,¹ y, por tanto, cuando se materializó la competencia exclusiva del Hospital por parte del ente provincial, denominándose desde entonces Hospital Provincial² —con anterioridad, como reza en el escudo que se colocó tras las obras en 1778, se llamaba Real Hospital de Santa María Magdalena.

¹ *La Independencia*, 25-04-1912. En artículo de Paco Jover titulado «La corona del hospital», p. 1.

² Durán Díaz, M. D. *El Hospital Real de Santa María Magdalena. Imagen y memoria*. Almería. Diputación de Almería, 2016, p. 42. González Canalejo, C. en su artículo «La Sanidad Pública» señala que este traspaso se hizo efectivo en 1861. En *Historia de Almería. Época contemporánea 1808-1939*. Almería. Diputación de Almería, 1920, p. 107.

Más tarde, la nueva Ley de Beneficencia de 20 de junio de 1849 y el Reglamento para su ejecución de 14 de mayo de 1852 llegaron para establecer las líneas básicas de actuación de la beneficencia en sus tres ámbitos, general, provincial y municipal.³ En el reglamento indicado ya se precisaba que serían establecimientos provinciales de beneficencia los hospitales de enfermos, las casas de misericordia, las de maternidad y expósitos y las de huérfanos y desamparados. A cargo de todos ellos estaría una Junta Provincial de Beneficencia. De todos estos establecimientos nos centraremos en nuestro análisis en el Hospital Provincial.

En 1845 se incorporó al Hospital la congregación de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl para hacerse cargo de los enfermos, que se mantuvo en el tiempo hasta que su gestión pasó a la Junta de Andalucía en 1991. Así, en los reglamentos posteriores a esta fecha, como el de 1853, ya se hace referencia a ellas. En este reglamento, además, se establece la figura del director, que sustituye a la de mayordomo y se señala que «los facultativos de medicina, cirugía y farmacia serían los suficientes a cubrir el servicio del Hospital, según número de enfermos que en el mismo puedan y deban admitirse de militares y pobres y que el número de practicantes sería de dos», alternándose entre ellos para que hubiese siempre uno de guardia.⁴

En 1849 se aborda, tras la ley de beneficencia referida, la consecución de incluir la Casa de Expósitos dentro del propio edificio y se instala una nueva cocina para todas las necesidades del Hospital y los centros de beneficencia. En 1887 se procede a construir el nuevo edificio en la parte oeste del solar con diferentes bloques alrededor de un patio central que albergaría durante muchos años el Hospicio y la Inclusa.⁵

Un nuevo reglamento de régimen interno del Hospital aparece en el año 1889.⁶ En él podemos observar algunos aspectos de interés que nos dan una idea del funcionamiento del mismo. Se define lo siguiente: «el Hospital tiene por objeto acoger los enfermos pobres de padecimientos agudos, cualesquiera que estos sean...; pero no los de carácter crónico, incurable o valetudinario». Según este, el Hospital dispondría de un director y de varios servicios, como el facultativo, con cuatro médicos a los que el decano designaría la sala correspondiente y asistirían diariamente a la guardia; el de los practicantes, en número de cinco, que también alternarían diariamente en la guardia; y el de los enfermeros, uno en cada sala, que disfrutarían de ración además de su sueldo. Existirían enfermerías de hombres y de mujeres y tanto en una como en otra estarían separadas las secciones de medicina y de cirugía. Y «no se admitirían en el hospital niños de pecho como no estuvieran enfermas también sus madres». Habría también «enfermerías de “uncionados” separadas por sexos» para los que padeciesen «el mal venéreo». Contaría además con un servicio de farmacia. El último artículo está dedicado a los enfermos mentales donde se precisa: «Al director correspondería fijar las reglas que estimase convenientes, cuando existiesen accidentalmente en el Hospital dementes de ambos sexos».

De los años finales del siglo XIX y primeros del XX tenemos referencias de varios médicos que trabajaron en el Hospital Provincial.⁷ Quizás eran los más prestigiosos de entonces dentro del colectivo ya que varios de ellos ocuparon cargos directivos cuando se constituyó el Colegio de Médicos de Almería en 1901.⁸ Recordemos entre ellos a Eduardo Pérez Ibá-

3 *Ley de Beneficencia y Reglamento para su ejecución*. Almería. Imprenta de la Vda. de Cordero, 1863.

4 Durán Díaz, M.D. *Op. cit.* p. 42.

5 *Ibidem*, p. 46.

6 *Reglamento para el régimen interior del Hospital Provincial de Santa María Magdalena de Almería*. Almería. Tip. D. Mariano Álvarez, 1889. Menciona también los otros centros de beneficencia provincial, el Hospicio de pobres y huérfanos y la Casa Central de Expósitos e hijuelas, todos ellos dependientes de la Diputación Provincial.

7 Durán Díaz, M.D. *Op. cit.* p. 47.

8 Podemos ver referenciados a varios de ellos en el libro elaborado por mí, titulado *El Colegio de Almería en su centenario (1901-2001)*. Almería. Colegio de Médicos de Almería, 2001, pp. 271-287.



Fachada principal del Hospital Provincial en los primeros años del siglo XX. En Marín Martínez, P. *El Colegio de Médicos de Almería en su centenario (1901-2001)*. Colegio de Médicos de Almería. Almería. 2001, p. 31.

Eduardo Pérez Cano, detrás y a la derecha de la religiosa, junto a médicos y personal del Hospital Provincial en los años veinte del siglo pasado. Gentileza de María Cassinello.



ñez, quien promovió la construcción de la primera sala de operaciones y a quien Ramón y Cajal fue al mismo Hospital a saludarle cuando visitó Almería entre el 22 y el 23 de abril de 1908.⁹ En 1872 se produjo la contratación de la primera matrona con titulación y diez años más tarde la de la primera enfermera.¹⁰

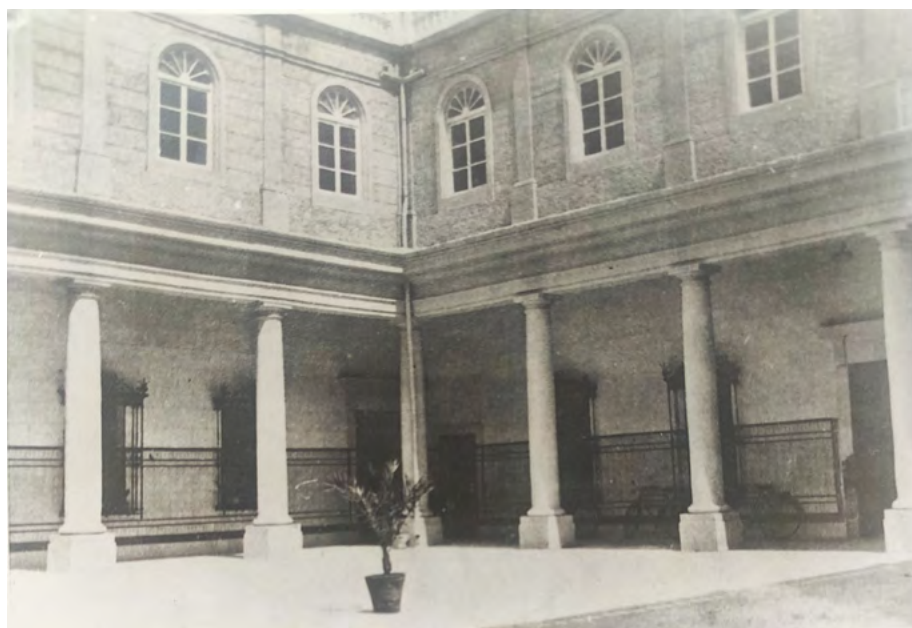
El siguiente reglamento de la beneficencia provincial que hemos localizado es del año 1924.¹¹ Como novedad respecto al anterior observamos que ya hace referencia al manicomio, ya que éste cuenta con edificio propio desde 1898. Sobre él se señala que tiene por

objeto «recibir a todos los dementes de Almería y su provincia que sean pobres y estén en condiciones legales para su ingreso»... Se indica, además, que para el servicio médico habrá seis médicos numerarios, siendo cada uno jefe de su clínica, y otros seis supernumerarios que serán los médicos de guardia. Se establece la figura del decano, que será el jefe del cuerpo facultativo del Hospital y demás establecimientos de la beneficencia provincial. El servicio de los practicantes también tendrá los numerarios, en número de nueve, y los supernumerarios, en número de seis, que entre otras

9 Referencia a esa visita la podemos ver en mi artículo «Ramón y Cajal visitó Almería en 1908», pp. 271-287, en *Sala de Togas*, nº 86 (2022). Colegio Provincial de Abogados de Almería.

10 González Canalejo, Carmen. *Op. cit.*, p 108.

11 *Reglamento de la Beneficencia Provincial de Almería*. Almería. Imp. Peláez, 1924.



Patio del Hospital Provincial restaurándose a finales de los años veinte. *Provincia de Almería. Cinco Años del Nuevo Régimen*. Almería. Imprenta Emilio Orihuela, 1929.

funciones atenderían las guardias. También se hace mención a las matronas numerarias y supernumerarias, que habrá dos para cada grupo. Finalmente, se recoge que a cargo de la farmacia existirá un farmacéutico y se establece la figura del mozo de botica.

Tres años después, en 1927, encontramos un nuevo reglamento,¹² que cambia poco con respecto al anterior. Como novedad observamos que disminuyen las plazas previstas para personal facultativo, indicándose diez para médicos numerarios, once para practicantes y dos para matronas. Otra novedad es la que establece cuatro especialidades para opositar a las plazas de médicos, la de medicina general, la de cirugía general, la de alienista y la de oculista.

Una buena descripción de cómo quedó el Hospital Provincial tras siete años de intervención por parte de la Diputación Provincial con el nuevo régimen de la Dictadura de Primo de Rivera, entre 1923 y 1929, la podemos ver en la memoria que sobre este periodo realizó el ente provincial.¹³ Se hace referencia en la misma a que en un principio se pensó su instalación en un nuevo asentamiento, pero se desistió porque ya se habían realizado inversiones importantes, intentando buscar entonces una armonía en la reforma del edi-

ficio existente. Construir un nuevo hospicio y un sanatorio antituberculoso, aparte de la edificación de dos nuevos pabellones dentro del recinto del centro, eran otras de las propuestas. Se hace mención a la construcción del pabellón Martínez Anido, que disponía de dos plantas, la inferior, con capacidad para 40 enfermos repartidos en dos salas. La menor de ellas estaba destinada a enfermos infecto-contagiosos. La planta superior contaba con dos secciones, una primera con cinco habitaciones para enfermos de pago, la otra para enfermas de obstetricia, adosada a la cual se encontraba la sala de partos e intervenciones menores. En total el pabellón tenía una capacidad para 50 camas. Se señala, aparte, la construcción del pabellón lavadero que consta de dos plantas. En la baja se instaló un lavadero mecánico, una calandria planchadora y una cámara de secado, además de un horno crematorio y una caldera de desinfección. Aparte, se menciona que se reformó el pabellón de San Antonio y se enlosó el patio central con mármol blanco. Otras obras referidas fueron el arreglo de la fachada principal, la construcción del almacén de víveres, la equipación de la cocina, la compra y montaje de aparatos de rayos X, la cons-

¹² *Reglamento de los Establecimientos Provinciales de Beneficencia*. Almería. Imp. Segura, 1927.

¹³ *Provincia de Almería. Cinco Años del Nuevo Régimen*. Almería. Imprenta Emilio Orihuela, 1929.

trucción de una fosa séptica y la instalación de un grupo de presión de agua.

Entre otros datos, donde se indica que el Hospital disponía de 151 camas y la casa-cuna de 31, se aporta el movimiento del promedio de operados por año en cada una de las enfermerías. Citaremos dos que están relacionados con la atención materno-infantil: la casa-cuna, donde se registran 53 ingresos, 12 altas, 10 fallecimientos y 31 existencias; la sala de maternidad, con 117 ingresos, 110 altas, 4 fallecimientos y 3 existencias. Se exponen, finalmente, las consultas públicas gratuitas atendidas en el año 1929: fueron 3449, siendo 760 de cirugía y sífilis de ambos sexos, 284 de medicina, 1680 de oftalmología, 274 de oídos, nariz y garganta y 465 de atención infantil.

En 1932, con el régimen de la II República ya instaurado, aparece otro nuevo reglamento.¹⁴ Este, a diferencia del anterior, sí viene cargado de novedades. En él se mencionan varios servicios que ya nos recuerdan a un hospital más actual, a saber, Medicina General, Cirugía General, Oftalmología, Obstetricia y Ginecología, Venereo-dermo-urología, Otorrinolaringología, Antitracomatoso, Tisiología, Puericultura y enfermedades de la infancia, Radiología y Laboratorio. También se nombra el Servicio de Neurología y Psiquiatría, ubicado en el manicomio o sanatorio psiquiátrico, que podría tener una consulta externa en el Hospital. Se indica que «los servicios de venereología, antitracomatoso, de puericultura y tisiología... procurarán organizar sus respectivas consultas externas en forma de Dispensarios». Finalmente, apunta que el Servicio de Odontología se seguirá prestando como servicio auxiliar del Hospital.

En este reglamento resalta el hecho de que los enfermos que no estén hospitalizados y necesiten algún servicio de análisis clínico o de radioscopia o radiología «y no justifiquen la pobreza deberán de someterse a las tasas aprobadas por la Corporación». Aparte de los médicos jefes de los servicios, habrá en el Hospital cuatro médicos auxiliares para atender las

guardias, no sólo las del Hospital sino también las del resto de los establecimientos de beneficencia. Por otro lado, aparte de la figura de médico decano se establece la de practicante decano, que estará al frente del quirófano. Finalmente, se concreta el número de plazas de matronas que es de tres.

Tras la contienda civil, la situación sanitaria del centro hospitalario provincial se puede ver en la memoria que realizó la Diputación Provincial de Almería en 1939, donde las necesidades de camas en todos los servicios eran apremiantes. Había varios proyectos para construir un pabellón central de servicios técnicos donde se montasen las instalaciones centrales del establecimiento, como sala de exploración, quirófano, laboratorio, rayos X, radioterapia, archivo, biblioteca, etc. Fueron estos varios de los proyectos que se debieron de ir realizando en el periodo de posguerra. En 1947 otro proyecto hospitalario para construir un nuevo pabellón destinado a los servicios de maternidad y puericultura prenatal fue presentado por José de Velasco Angulo, jefe del Servicio de Obstetricia y Ginecología, donde exponía de forma muy cruda la precaria situación que había en dicho servicio.¹⁵

En el año 1956¹⁶ encontramos otro reglamento que regulaba la vida del Hospital. En él, dada la ya importante cobertura sanitaria del Seguro Obligatorio de Enfermedad, se precisaba aquellos que tenían derecho a asistencia gratuita y aquellos que no. «Serían las personas desvalidas o indigentes incluidas reglamentariamente en los Padrones de Beneficencia de los Ayuntamientos de la provincia», aparte de otras personas indigentes o que tuvieran unos ingresos determinados.

Nos llama la atención la dificultad que había en coordinar la integración de todos los servicios asistenciales, intentándose facilitar con el reglamento. Se hacía referencia a departamentos que eran utilizados por distintos servicios, como el de quirófano, al frente del

¹⁴ *Reglamento de los Establecimientos Provinciales de Beneficencia*. Almería. Tip. *Diario de Almería*, 1932.

¹⁵ Durán Díaz, M. D. *Op. cit.* pp. 51-55.

¹⁶ *Reglamento de los centros sanitarios de la Beneficencia Provincial y Hospital Provincial en particular*. Almería. Taller Escuela de Artes Gráficas, 1956.

que estaría una religiosa titulada; el de rayos X, a cuyo cargo estaría un jefe de departamento; el de laboratorio, el de farmacia, el de infecciosos, cuya coordinación recaería en el médico decano, y el servicio de urgencias, atendido por un médico, un practicante y el personal subalterno.

En este reglamento se señala que el médico decano sería el director del Hospital. También se precisa que en cada servicio estarían los jefes de clínica, que podrían tener a su vez un médico agregado. Se regula, finalmente, lo relacionado con el archivo y fichero médico, con la Junta Facultativa y con el personal sanitario auxiliar titulado, que incluye el cuerpo de practicantes y las enfermeras y comadronas.

El tema del cobro de estancias a personas que no tenían derecho a asistencia gratuita, según el reglamento anteriormente citado, derivó en la aprobación en 1960 de «la Ordenanza para el cobro de estancias y demás devengos en los Centros Benéficos Provinciales»¹⁷. En él se precisaba los beneficiados con asistencia gratuita y los que no, y cuáles eran las tarifas de cada prestación recibida. Ello requería que el Hospital dispusiera de un importante soporte administrativo para gestionar a diario este asunto y más cuando muchos de los residentes de los barrios de Pescadería y del casco antiguo lo consideraban como «su hospital de toda la vida» y hacían las gestiones que hicieran falta para poder tener asistencia en el mismo.¹⁸

En 1965 el Hospital contaba con 210 camas. Y en el anuario estadístico de 1984 se reducían a 165, quedándose en 150 en el de 1989, el último en el que aparece referenciado el centro. En los anuarios siguientes ya las camas del Hospital Provincial son contabilizadas como del Servicio Andaluz de Salud —en adelante SAS.¹⁹

En 1978 se celebró el bicentenario del Hospital (recordando las importantes obras que



Vista aérea del Hospital Provincial donde se distingue el pabellón de infecciosos en su parte noreste, inaugurado el 18 de julio de 1962. En Durán Díaz, M.D. *El Hospital Real de Santa María Magdalena. Imagen y memoria*. Almería. Diputación de Almería, 2016, p. 107.

concluyeron en 1778). Se aprovechó la efeméride para realizar un simposio, en el que intervinieron decanos de las facultades de Medicina de Sevilla y Granada y el Dr. José Arigo Jiménez, y fue la ocasión para inaugurar el nuevo pabellón de infecciosos —con la explicación del Dr. Miguel Jiménez Contreras—, con 14 habitaciones de dos camas cada una y aseo cada dos habitaciones, con montacargas para camillas y camas autotransportables. Entre los asistentes se encontraba el decano del Hospital, Daniel López Ventoso.

Antes de que el Hospital se transfiriera a la Junta de Andalucía hubo una última memoria que realizó la Diputación Provincial sobre el mismo, alusiva al periodo 1979-1983.²⁰ En ella se indicaba la importancia que tenía el Hospital, ya que era el único que disponía de un pabellón de aislamiento, tenía 173 camas

17 Aprobado por resolución del delegado de Hacienda de 19 de septiembre de 1960. A aplicar a partir del 1 de enero de 1961.

18 Según manifestaciones de Celso Ortiz Rodríguez en entrevista 09-03-2023, a quien agradezco, que estuvo de director administrativo del mismo entre 1974 y 1986.

19 *Reseña Estadística de la Provincia de Almería*. Madrid. Instituto Nacional de Estadística, 1965, p. 547. *Anuario Estadístico de Andalucía*. 1985. Sevilla. Consejería de Economía y Hacienda, 1986, pp. 257-258. *Anuario Estadístico de Andalucía*. 1989. Sevilla. Consejería de Economía y Hacienda, 1990, pp. 295-296.

20 Durán Díaz, María Dolores, *Op. cit.*

y contaba con una plantilla de 200 personas. Se señalaba que en 1982 casi 50 000 personas fueron tratadas en sus diferentes servicios y que en este periodo se habían construido nuevos quirófanos en un edificio de tres plantas, la remodelación del departamento de Obstetricia y Ginecología y otras obras de mejora. Esta fue la última de las grandes intervenciones que hizo la Diputación en el centro sanitario centenario.

Al año siguiente, en 1984,²¹ el pleno de la Diputación Provincial de Almería aprobaba el traspaso de la gestión del Hospital a la Red Pública de Hospitales de Andalucía que, tras unos años de transición con la publicación de diferentes normativas,²² se hizo efectivo en enero de 1991. En este periodo se nombró director del mismo a Mariano Guerrero Fernández, y se elaboró su último reglamento, el de 1986,²³ que pretendía modernizar los diferentes servicios hospitalarios con un edificio resultado de múltiples reformas y añadidos e intentaba regular la cumplimentación de las historias clínicas. Posteriormente, en 1987, fue nombrado el último director que tuvo el Hospital, Emilio Martínez Marco.²⁴

El 31 de diciembre de 1990 se dio de baja en la Diputación al personal transferido y el día 1 de enero de 1991 se le dio de alta en el SAS. Este personal era el siguiente: 132 funcionarios, 4 interinos, 108 laborales fijos, 15 laborales temporales, 1 personal de confianza y 9 religiosas. Entre los funcionarios se encontraban 42 médicos en activo.

Desde 1991 el Hospital iniciaba un nuevo camino, ya como un centro hospitalario más del SAS, concebido funcionalmente desde 1984 como hospital comarcal de referencia de la

zona del Poniente de la provincia. Cuando en 1997 se puso en funcionamiento el Hospital de Poniente en El Ejido este pasó a ser un centro sanitario más en la ciudad. La actividad hospitalaria se cerró en el año 2005,²⁵ manteniéndose sólo consultas externas y urgencias. Con la construcción del Centro de Alta Resolución de Especialidades Nicolás Salmerón en el ala este del recinto, inaugurado en septiembre de 2011, se trasladaron definitivamente los servicios sanitarios que quedaban en el mismo y el Hospital se cerró definitivamente.

En la actualidad, el Hospital ha sido rehabilitado por la Diputación Provincial, habiendo recuperado el esplendor arquitectónico que tuvo antaño y previendo darle una nueva vida como sede del futuro Museo del Realismo Español Contemporáneo.



Fachada del Hospital Provincial recientemente restaurada, que albergará el futuro Museo del Realismo Español Contemporáneo. Colección particular.

21 En sesión ordinaria celebrada el 17 de mayo de 1984 (de acuerdo con el Convenio para la integración funcional del Hospital Provincial en la RASSSA, aprobado por la Junta de Andalucía mediante Decreto 96/1984, de 10 de abril, por el que se autorizaba la formalización de un Convenio entre la Consejería de Salud y Consumo y la Diputación Provincial de Almería... publicado en BOJA N.º 48 de 15 de mayo).

22 Ley 11/1987, de 26 de diciembre, reguladora de las relaciones entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Diputaciones Provinciales de su territorio... (BOE N.º 17 de 20 de enero de 1988); Decreto 50/1989, de 14 de marzo, que regula el traspaso de servicios... y se determina la composición y funciones de la Comisión Mixta de Transferencias (BOJA N.º 25/1989, de 31 de marzo).

23 *Reglamento de las Historias Clínicas y del Archivo de Historias Clínicas. Hospital Provincial*. Almería, 1986.

24 *La Voz de Almería*, 04-06-1988.

25 *Ideal*, 28-05-2002. Se anuncia que entre el 1 de julio y el 1 de octubre las áreas de hospitalización y quirúrgica del hospital cerrarían sus puertas por obras, lo que finalmente ocurrió.



Vista parcial del Manicomio desde la antigua carretera de Níjar. Fuente Web

El manicomio y el hospital psiquiátrico

Con anterioridad a iniciar su andadura el manicomio de Almería, que lo hizo el 18 de diciembre de 1898, existía dependiente del Hospital Provincial un «asilo de dementes»; unas dependencias ubicadas junto al mismo en la calle del Oso y atendidas por un «loquero», y de acuerdo con lo reseñado por la prensa local de 1896: «no era calificable de Manicomio y sí de reclusión provisional de los infelices que remitidos por el Sr. Gobernador o por los alcaldes de los pueblos han de enviarse por cuenta en esta provincia a los manicomios».²⁶

Esta situación hizo que se constituyera una Junta Gestora, promovida por el farmacéutico Juan Vivas Pérez. Sus primeras gestiones consistieron en la búsqueda de una finca cercana a Almería donde ubicar el manicomio y en abrir una cuenta de suscripción popular. El Sr. Vivas lograba implicar a la prensa local y a su amigo, senador por Almería, Sebastián Pérez García. Por su parte, el gobernador civil, Lorenzo Muñiz, intervenía implicando a los ayuntamientos. El obispo de Almería, Santos Zárate, por su lado, enviaba una circular a todos los sacerdotes de la Diócesis solicitando su ayuda. Unos días después se decía en la prensa: «Al fin va a tener Almería donde cuidar a sus

alienados... un lugar tan insalubre y asqueroso como lo es el cuarto, mejor dicho, el cuchitril que hoy les tiene destinada la Diputación en el Hospital».²⁷

En el mismo mes de agosto de 1896 ya se había visto una finca interesante para el manicomio, la del Sr. Alejandro del Campo, antigua fábrica de albayalde del Sr. Berruezo, ubicada en el paraje Molinos de Viento, que se vendía por «12 000 duros», o sea, 60 000 pesetas. En diciembre de ese año ya se anunciaba que el manicomio iba a ser un hecho y que se había recibido una carta del padre provincial de la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios, el padre Benito Menni, ofreciéndose para venir a Almería.

Este llegó a Almería el 22 de febrero de 1897 dando el visto bueno al lugar. Al día siguiente se reunieron en el palacio episcopal el obispo de Almería, el gobernador civil, el presidente y vicepresidente de la Diputación Provincial, el padre de la Orden y la Junta Rectora. Acordaron firmar las escrituras de la finca al día siguiente. Para que la Orden se hiciera cargo debían de realizarse unas obras y tener el compromiso de la Diputación para hacerse cargo de los gastos de mantenimiento. No fue hasta abril del año 1898 cuando la Diputación acordó el pago de las estancias de los dementes pobres de la provincia a razón de 1 peseta y 25 céntimos por día.²⁸

²⁶ *Crónica Meridional*, 08-03-1896. Forma parte del contenido de una carta que enviaba Dionisio Motos al ministro de Gobernación.

²⁷ *Crónica Meridional*, 03-08-1896.

²⁸ *Crónica Meridional*, 10-05-1898.



Plano de Almería revisado por el Ayuntamiento en 1910 y facilitado por Gabriel Pradal Ruiz, donde se distingue en la parte superior derecha el emplazamiento del manicomio. Instituto Geográfico Nacional. Sig. 92-89 (V03-0007-MAPA-).

Tras demorarse la llegada de los hermanos de la Orden al manicomio, el gobernador civil, Leopoldo González Revilla, le envió una carta al provincial para reclamar esa llegada. Finalmente, fue el 18 de diciembre de 1898 cuando fueron trasladados al manicomio los «locos» que se encontraban en el Hospital Provincial, 16 hombres y 9 mujeres.²⁹

Nueve meses después, en septiembre de 1899, los hermanos de San Juan de Dios hicieron entrega del manicomio al gobernador: «fundando su radical acuerdo en el escandaloso hecho de no cumplir la Diputación los compromisos que contrajeron...».³⁰ En escrito enviado a la prensa, el gobernador, Vicente Mena, intentaba quitar responsabilidades a la Diputación en la decisión de los hermanos sanjuanistas, donde

se argumentaba que sólo adeudaban 3 meses y se comprometían a adelantar ese dinero para que desistieran de su decisión³¹. Cuando éstos abandonaron el manicomio, Santos Zárate, obispo de Almería, pidió a la comunidad de las Hijas de la Caridad que había en el Hospital Provincial que se hiciera cargo del mismo. Enviaron en un principio a tres hermanas —entre ellas a sor Policarpa Barbería—, que iban al manicomio por la mañana y regresaban a la congregación por la noche, hasta que en 1901 se instalaron definitivamente como comunidad independiente del hospital, asumiendo el cargo de superiora la referida hermana, que entró como religiosa en el Hospital Provincial en 1885, y lo mantuvo hasta su muerte en 1931. Tuvo ocasión esta superiora de promover además de unas escuelas la construcción de la iglesia, inaugurada en 1928.

Al principio hubo un intento de construir cuatro pabellones en la finca para trasladar toda la beneficencia que se encontraba en el Hospital Provincial a la misma. Esta idea la inició el gobernador Lorenzo Muñiz y a finales de 1899 la retomó el nuevo gobernador, Esteban Angresola, colocándose la primera piedra en diciembre de 1900, pero no fue hasta septiembre de 1904 cuando se inauguran las obras del primer pabellón, cuando en el centro se encontraban ya 84 dementes, 48 hombres y 36 mujeres. Y no fue hasta julio de 1910 cuando se inauguraba definitivamente, gracias entre otros a la aportación económica de la Asociación Uvera de Almería.³² A la vez también se inauguraban las escuelas que se construyeron en el propio recinto para los niños del entorno e hijos de mujeres que se dedicaban a la faena de la uva.

Desde un principio fue un médico de la beneficencia provincial, José Gómez Rosende, quien se hizo cargo de la asistencia sanitaria del manicomio. Iba dos veces en semana a visitar a los enfermos. Podemos decir que fue el primer médico «alienista» que tuvo Almería. Hacía lo que podía con los pocos medios que tenía, además de continuar con su trabajo como ci-

29 *Crónica Meridional*, 18-12-1898.

30 *El Ferrocarril*, 16-09-1899.

31 *Crónica Meridional*, 18-09-1899.

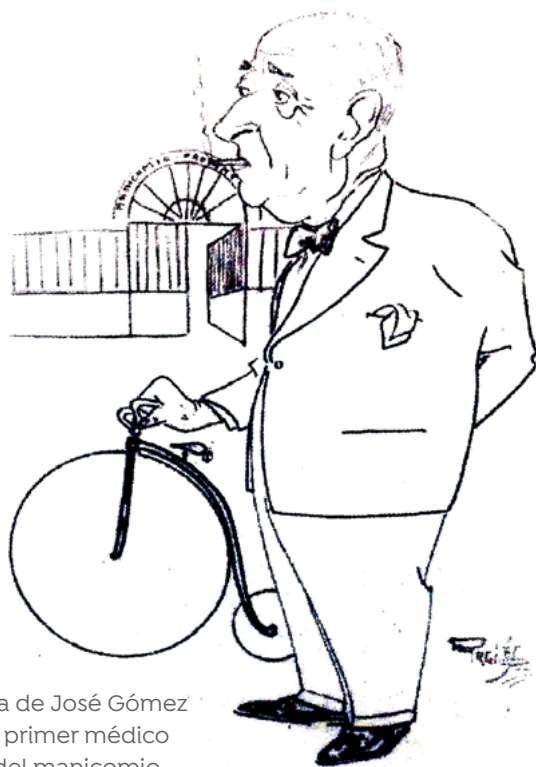
32 *Crónica Meridional*, 21-12-1909.

rujano del hospital. Uno de los tratamientos que aplicó fue la malarioterapia. A finales de los años veinte Gómez Rosende dejó de atender a estos enfermos,³³ quedando la asistencia sanitaria durante unos años en manos de los cuidados de las religiosas y de unos pocos enfermeros.³⁴

Durante el periodo de la Dictadura de Primo de Rivera se realizaron varias mejoras que intentaron paliar las grandes deficiencias que existían en el centro,³⁵ como se expone en una memoria realizada por la Diputación Provincial.³⁶ Había a final del 1929 un total de 274 enfermos ingresados, habiéndose producido 99 nuevos ingresos en ese año, 22 altas y 12 fallecimientos. Ya en dicha memoria se comentaba la creación de una plaza de médico alienista a la vez que se ensalzaba la figura de la superiora sor Policarpa, que «suplía en gran medida las deficiencias que no podían subsanar las arcas de la propia Diputación».

A finales de 1931 José Arigo Jiménez tomó posesión, tras aprobar las oposiciones convocadas por el ente provincial, como médico director del manicomio.³⁷ Ocupó ese puesto hasta que este se cerró y los enfermos fueron trasladados al nuevo hospital psiquiátrico en 1975. Intentó modernizar la asistencia sanitaria de estos enfermos en la medida que las circunstancias le permitieron, introduciendo nuevos tratamientos, como la balneoterapia, la insulino-terapia, el electrochoque o los sedantes.

Con la llegada de la II República hubo una revisión de la situación psiquiátrica nacional, a la que acompañó la normativa correspondiente, con el objetivo de conseguir actualizar la atención a los enfermos mentales conforme a los nuevos conocimientos de la ciencia. A tal fin se creó el Consejo Superior Psiquiátrico, de-



Caricatura de José Gómez Rosende, primer médico alienista del manicomio.
Gentileza de Trino Gómez Ruiz.

pendiente de la Dirección General de Sanidad. El manicomio de Almería recibió por esas fechas dos visitas, una del vicepresidente y otra del mismo presidente, Sr. Lafora, junto con el secretario del mismo, esta última el día 28 de diciembre de 1931. Tras ellas aquel realizó un comentario en un diario madrileño acerca del estado deficitario del mismo.³⁸

A tal efecto, el Dr. Arigo, en 1932, realizó una extensa memoria en la que exponía la situación lamentable en la que se encontraba cada una de las dependencias del manicomio, proponiendo una serie de mejoras que debían de ejecutarse en ellas y otras nuevas que los tiempos requerían a fin de conseguir adaptar el mismo a las exigencias que se indicaban en la nueva normativa. Comentaba en su memoria

33 *Crónica Meridional*, 01-05-1925. La última referencia que hemos encontrado en la prensa sobre su actividad como director del manicomio, ya que reclamaba a la Diputación un aumento de la gratificación por ello. No obstante, continuó hasta al menos 1928 asistiendo a reuniones de la Junta Provincial de Sanidad como decano de la Beneficencia Provincial y en 1930 enviaba unos cuestionarios a la Liga de Higiene Mental (*Pueblo*, 30-04-1930).

34 *La Independencia*, 07-06-1930. Un diputado lamentaba que en el centro no existiesen servicios médicos.

35 *Crónica Meridional*, 30-07-1926. Se informaba que se había hundido un pabellón y había matado a una enferma y herido a cuatro.

36 *Provincia de Almería. Cinco Años del Nuevo Régimen*. Op. cit.

37 *Crónica Meridional*, 23-12-1931.

38 Lafora, G.R. «España inicia la reforma de la asistencia a los alienados», en *Luz*, diario de Madrid, 12-01-1932.

José Arigo Jiménez.
Gentileza
de José María
Verdejo Lucas.



que debía de cambiarse el término manicomio por el de hospital o sanatorio psiquiátrico y que no debía de usarse la palabra «loco», debiendo ser sustituida por la de «enfermo». Insistía en un capítulo de la misma en la necesidad de contar con unos servicios adecuados de balneoterapia con posibilidad de disponer de agua caliente, cosa que no existía entonces en los escasos baños que había.³⁹

En la citada memoria proponía la creación de nuevos pabellones para enfermos agitados y la ampliación de terrenos anexos al manicomio donde se pudiera aplicar la terapéutica de ocupación en talleres y actividades al aire libre. Justificaba la necesidad de disponer de depósitos de agua para garantizar su suministro, así como la construcción de fosas sépticas, además de la instalación de varias fuentes de agua potable que en aquellos momentos no había. Proponía un nuevo reglamento de régimen interno —el anterior era de 1926 y no reflejaba la singularidad del establecimien-

to— a fin de «evitar la anulación psíquica que se producía en la mayoría de los enfermos y la creación del servicio abierto y de la policlínica provincial de neuropsiquiatría» —ya había montado una consulta trisemanal en el Hospital Provincial—. Entre las conclusiones de su memoria destacamos la siguiente: «Era necesario humanizar el régimen de vida de los enfermos, considerando que tienen horas normales en que perciben toda la miseria e injusticia de su estado. Talleres, jardines, paseos, cuartos de estar, etc., permitirían realizar el *desideratum* de que el enfermo encontrase en el Manicomio las condiciones de vida familiar corrientes».⁴⁰

La plantilla en 1931 estaba conformada por 1 psiquiatra, 7 practicantes, 7 enfermeras y 5 miembros de la comunidad religiosa. El número de camas existentes en ese año era de 160 para hombres (10 de ellas para distinguidos) y de 151 para mujeres (12 de ellas para distinguidas). A finales de 1931 el número de enfermos era de 281, nueve más que los que había a principios de año. Hubo durante el mismo 95 nuevos ingresos (52 hombres y 43 mujeres), 61 curaciones (39 hombres y 22 mujeres) y 23 fallecimientos (11 hombres y 12 mujeres).⁴¹

Una de las primeras gestiones que Arigo intentó hacer fue la de proponer, dada la gran necesidad de espacio que había, que las dependencias de las escuelas que había en el recinto fueran ocupadas por estancias para los enfermos.⁴² Esta propuesta no se consiguió entre otros motivos porque las religiosas tenían mucho interés en mantenerlas. Más tarde, en su afán por mejorar la situación del manicomio, publicó un artículo en la prensa local donde daba a conocer a la opinión pública el estado en que se encontraba.⁴³

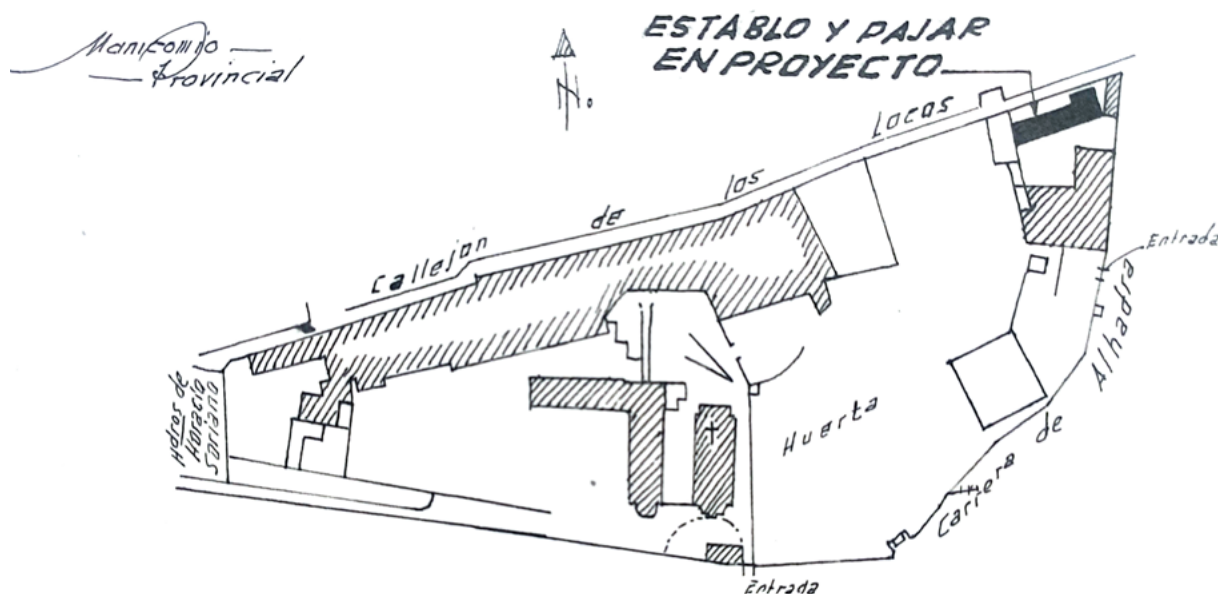
39 Arigo Jiménez, J. *Memoria sobre el estado y organización actuales del Manicomio Provincial de Almería y datos para su reorganización y adaptación a las necesidades de la provincia y a las normas de la moderna psiquiatría*. 1932. Texto de 72 páginas mecanografiado, facilitado por Antonio Ramírez Pérez, a quien agradezco.

40 Arigo Jiménez, J. *Ibidem*.

41 Arigo Jiménez, J. *Nuevo régimen de asistencia de enfermos mentales...* 1932. Trabajo manuscrito de 48 fichas, facilitado por Antonio Ramírez Pérez, a quien agradezco.

42 Escrito de José Arigo de fecha 16-01-1933 dirigido al director de los Establecimientos Provinciales de Beneficencia. Hoja suelta junto a la memoria de 1932. *Op. cit.*

43 *Diario de Almería*, 01-11-1934.



E. aprox. 1:2.500

Plano del manicomio provincial. En Memoria de 1932 del Dr. Arigo. Gentileza de Antonio Ramírez.

196

El Reglamento de los Establecimientos Provinciales de Beneficencia de 1932 dedica, a diferencia de los anteriores, un importante apartado al manicomio o «sanatorio psiquiátrico», llamado por primera vez así, quizás reflejo de los nuevos tiempos que intentaban mejorar la atención a estos enfermos. En él se recoge que deberá tener un alienista como médico director y cuatro practicantes de la beneficencia provincial encargados de hacer servicios de guardia.⁴⁴

El papel realizado por las religiosas en el centro durante estos años continuó siendo muy importante. En 1934 fue nombrada superiora de la comunidad religiosa sor Petra Romarategui, quien entró en la misma en 1910 y estuvo en el cargo, salvo el paréntesis de la guerra civil, hasta 1971. La Diputación Provincial reconoció su esfuerzo en el cuidado de los asilados en dos ocasiones, en 1958, cuando con motivo de la celebración de sus bodas de oro se le impuso la medalla de plata de la provincia, y en 1971, recibiendo la Cruz de la Orden Civil de Beneficencia tras treinta y un años como superiora.⁴⁵

Durante la guerra civil hubo situaciones de gran penuria y dificultad en el manicomio, por un lado, porque el 10 de mayo de 1936 las religiosas fueron expulsadas del mismo y no volvieron hasta acabada la guerra, por otro, porque la población atendida creció de 300 a 450 enfermos, y, por otra parte, porque la Diputación Provincial atravesó dificultades financieras para atender los gastos, resolviéndose éstos en parte en 1938, tras conseguir una subvención mensual por parte del Ministerio de Sanidad. En los últimos meses, al restringirse ésta, llegó de nuevo una situación precaria, siendo crítica en marzo de 1939. La bancarrota económica entre 1936 y 1937 llevó a afectar a la alimentación de los enfermos, produciéndose «un aumento de la mortalidad hasta ocho veces por encima de la normal, siendo la caquexia por inanición y la pelagra manicomial causas de gran número de defunciones». Por otro lado, a pesar de que la iglesia fue ocupada como enfermería, no sufrió importantes deterioros, siendo la mejor conservada de todos los templos de la ciudad.⁴⁶ Según la referencia anterior, el au-

44 Reglamento de los Establecimientos Provinciales de Beneficencia. Diputación Provincial de Almería. Tip. Diario de Almería, 1932.

45 Yugo, 08-11-1958 y La Voz de Almería, 20-10-1971.

46 Yugo, 28-04-1939. Según se expone tras la visita de inspección de la Comisión Gestora del Ayuntamiento de Almería bajo el título «La obra destructora del marxismo en el Manicomio Provincial».



Pabellón de servicios centrales del manicomio, inaugurado el 18 de julio de 1962. Gentileza de Antonio Ramírez.

mento de enfermos se debió a los evacuados de Madrid, a los refugiados de Málaga y a los enfermos agudos de la zona roja de Granada. Pero este aumento es debido también a que el manicomio sirvió para que muchas personas perseguidas por ser «de derechas» estuvieran durante esos años «ingresadas» con el beneplácito de su director.⁴⁷

Tras la contienda civil y con la incorporación de las religiosas del resto del personal separado al inicio de esta, se intentó recuperar la situación que había con anterioridad. No obstante, las mejoras en las construcciones que se propusieron en los años treinta no llegaron hasta finales de los cincuenta. El pabellón polivalente que propuso Arigo como una de las grandes prioridades aún no se encontraba terminado en 1949.⁴⁸ Ya en 1959 sí se encontraban otros pabellones construidos pero no aún aquel de servicios generales.

Entonces el manicomio tenía 372 enfermos ingresados.⁴⁹

El doctor Arigo fue el único facultativo que había en el manicomio desde que se incorporó en 1931 hasta 1971, salvo unos pocos años — entre 1942 y 1954—, en los que estuvo Emilio Salvador Guijosa,⁵⁰ y una temporada a finales de los sesenta, cuando estuvo de médico becario Nicolás Godoy Carreño.⁵¹ A principios de los setenta comenzó a trabajar en él Fernando Jiménez García, dedicándose a la sección de hombres, y un año después lo hizo Antonio Ramírez Pérez en la sección de mujeres.

José Arigo tuvo una vida profesional y social muy activa durante todo el periodo de posguerra y hasta los años sesenta. Participó como conferenciante en múltiples foros, asistió a congresos de su especialidad, como el celebrado en Santiago de Compostela en 1952, y publicó algunas monografías.⁵² En

47 Según su biografía elaborada por José María Verdejo Lucas en *Diccionario Biográfico de Almería* (DBA-e). IEA.

48 *Yugo*, 16-03-1949 y 31-12-1949.

49 *Yugo*, 01-04-1959. Entonces el Hospital Prouvincial contaba con 410 acogidos, el Hogar Infantil 232 y el Asilo de Ancianos 286.

50 *Yugo*, 30-12-1954. En una amplia entrevista indica que introdujo nuevos procederes terapéuticos. Murió en 1969.

51 *La Voz*, 13-05-1969. Participó junto con Arigo como vocal en comisión técnica de la Asociación de padres y protectores de subnormales en Almería.

52 En *Jueves Médicos* («Patología y clínica de las psicosis sintomáticas», el primero de los artículos elaborados por médicos de Almería y expuestos en la Casa de Socorro Municipal durante el curso 1945-1946. s/f. s/l, pp. 5-35), en la revista *Actualidad Médica* y en el *Boletín del Instituto Prouvincial de Higiene de Almería* («Cajal, su vida y su obra», Vol. II, 2-3, 1952, pp. 41-49).

1955 fue nombrado secretario del Patronato de Higiene Mental y no fue hasta 1962 cuando pudo contar con el ansiado pabellón de servicios generales en el manicomio.⁵³ También fue nombrado en 1970 vocal de la Asociación de Padres y Protectores de Subnormales. Se jubiló en diciembre de 1975 siendo decano de la Beneficencia Provincial.

El Dr. Arigo en 1965 elaboró un informe sobre el estado funcional del «Sanatorio» y sus necesidades, dirigido a la Comisión Central de Coordinación Hospitalaria.⁵⁴ En él hace un repaso de la historia de las distintas dependencias del manicomio. Se indica que desde 1940 a 1956 se reedificó un pabellón de la sección de hombres, se proponen obras de ampliación y mejora y se menciona, además, que la plantilla de médicos de guardia, así como la de practicantes, se encuentran completas. Finalmente, como conclusión, manifiesta que, si en el periodo triental de 1898-1931 fueron 621 las personas con necesidades de hospitalización y en el de 1931-1964 fueron 4131, para el siguiente periodo la previsión indicaba que se triplicaría esta última cifra, por lo que, si en ese momento tenía una capacidad de 300 camas —ampliables a 400 en caso de necesidad—, sería necesario contar con 400 camas para cada sección, es decir, 800 camas.

La construcción del nuevo centro psiquiátrico para Almería se fraguó en 1971, siendo presidente de la Diputación Provincial Jesús Durbán Remón, decidiendo hacerlo en un recinto de seis hectáreas en el paraje El Mamí. Para marzo de 1974 el centro se encontraba acabado y se decía entonces en prensa que «no sólo era uno de los más modernos de su género, sino uno de los más importantes de Europa».⁵⁵ Pero no fue hasta un año después cuando se puso en funcionamiento, siendo entonces presidente de la Diputación Juan de Oña Iribarne, quien manifestaba que se



Visita de Técnicos de la Dirección General de Sanidad al manicomio a principios de los setenta. Se pueden distinguir al Dr. Arigo y al Dr. Ramírez con bata y en medio de ellos a Manuel Mezquita López. Gentileza de Antonio Ramírez.



Vista aérea del Hospital Psiquiátrico de Almería. 1975. Gentileza de Domingo Díaz del Peral.

53 Yugo, 02-07-1962. También se inauguró entonces el pabellón de infecciosos del Hospital Provincial. Y Yugo, 21-07-1962.

54 Arigo Jiménez, J. *Informe...* Documento mecanografiado de 24 páginas, facilitado por Antonio Ramírez Pérez, a quien agradezco.

55 *La Voz de Almería*, 02-03-1974. «Enclavado en el Camino del Jaul Alto, próximo a la carretera de La Cañada a Los Molinos y cerca del Hipódromo. Cuenta con salón de actos, iglesia, quirófano, salas de recreo, cafetería, comedores, cocinas, escuela y residencia de enfermeras, residencia de personal sanitario y médico, residencia de comunidad religiosa, campos de deportes...».

había hecho gracias a la generosa aportación económica de la Comisión Central de Coordinación Sanitaria, dependiente del Ministerio de Gobernación. El centro se construyó para 500 plazas.⁵⁶

El traslado de los enfermos —aproximadamente 400— del antiguo manicomio al nuevo hospital psiquiátrico se realizó en el mes de marzo de 1975. A este último pasó también todo el personal que atendía a estos enfermos, incluida la comunidad de religiosas. Pronto hubo que duplicar el personal que debía atender todos los servicios del nuevo centro, y al poco tiempo la plantilla contaba con 11 médicos, 7 practicantes, 1 farmacéutico, 2 psicólogos, 2 asistentes sociales, 32 personas de servicios generales, un capellán y 13 hermanas religiosas.⁵⁷

Tras este traslado se hizo cargo de la dirección facultativa el psiquiatra que ya había estado trabajando en los últimos años en el manicomio, Fernando Jiménez García, que lo hizo hasta 1980. Durante estos años y los siguientes trabajaron y se formaron como especialistas muchos médicos que entraron como becarios. En 1978 al menos se encontraban junto a él Antonio Ramírez, Concepción Barceló y los becarios Ángel Tabernero y Víctor Álamo.⁵⁸ A partir de 1981 fue nombrado director del hospital Joaquín Mezquita Blanco.⁵⁹

La idea de la necesidad de una reforma sanitaria en España se manifestaba de cuando en cuando en la prensa local de estos años,

surgida por la corriente de la denominada «antipsiquiatría».⁶⁰ En esos años también se organizaron en Almería conferencias y mesas redondas en favor de dar a conocer la realidad de la enfermedad mental y sus posibilidades de atención y curación.⁶¹

Esa reforma se plasmó formalmente en 1984 con la creación del Instituto Andaluz de Salud Mental —en adelante IASAM—. ⁶² Éste se constituye como «organismo autónomo adscrito a la Consejería de Salud y Consumo. Sus fines eran coordinar los recursos relacionados con la salud mental cuya titularidad correspondía a las administraciones públicas, estimular y orientar el desarrollo de estos recursos hacia la salud mental de los andaluces y preparar su integración en el futuro dispositivo único y general de salud. Para ello, la Junta delegará a las diputaciones provinciales los recursos asistenciales psiquiátricos públicos para lo que constituirá con ellas un consorcio». Este organismo tenía fecha de caducidad, ya que se extinguiría cuando sus competencias, funciones y recursos fueran asumidos por las estructuras de un sistema general de salud único e integrado para toda Andalucía. Fue lo que ocurrió en los once años siguientes.

El primer gerente provincial del IASAM en Almería fue Joaquín Mezquita Blanco, nombrado en 1986.⁶³ Le siguió en esta tarea Amalia Tesoro quien, en sintonía con los responsables políticos de esta área en Diputación, iba dando los pasos adecuados.⁶⁴ Como representante

56 *La Voz de Almería*, 27-08-1975.

57 Capel García, M.M. *Cien años de amor y servicio. Centenario de una Comunidad de las Hijas de la Caridad*. Almería. Imprenta Diputación Provincial, 2001, p. 35.

58 *La Voz de Almería*, 09-03-1978. Todos ellos participaron en una mesa redonda en el Colegio de Médicos sobre «Orientación psiquiátrica de los médicos generales». Hubo otros becarios referidos por A. Ramírez en entrevista 22-03-2023, a quien agradezco la información, como Amalia Tesoro, Rosa Soler y Domingo Díaz del Peral. Isabel Sáez y Antonio Pintado, también referidos, entraron con la especialidad. Otros becarios mencionados por Concepción Barceló, en entrevista el 30-03-23, fueron Ana Pilar Chinchilla, Augusto Peláez, Luis Vila y, más tarde, Manuel Artés.

59 Quien en 1977 era director del Centro de Diagnóstico y Orientación Terapéutica de la Administración Institucional de la Sanidad Nacional (AISNA).

60 *La Voz de Almería*, 27-11-1976; 11-06-1978; 25-01-1983; 22-07-1983 y 20-09-1983, este último del Dr. Joaquín Mezquita.

61 *La Voz de Almería*, 14-05-1976 y 13-05-1979. Ambas actividades presentadas y dirigidas por Fernando Jiménez.

62 Ley 9/1984 de 3 de julio (BOJA N.º 67 de 13 de julio).

63 Acordado así por unanimidad del Pleno de la Diputación Provincial de fecha 27-05-1986, con efectos desde el 01-09-1985.

64 *La Voz de Almería*, 21-06-1987.

del ente provincial en el Consejo General del mismo se encontraba Juan Antonio Segura Vizcaíno, vicepresidente de la misma. El objetivo de esta reforma era «unificar toda la red administrativa e integrar la salud mental en la red sanitaria general, hasta llegar al total desmantelamiento de los manicomios y sustituirlos por estructuras alternativas ubicadas y coordinadas en la comunidad en donde surge la enfermedad e intentar potenciar las posibilidades reparadoras mediante los mecanismos de que dispone la comunidad».⁶⁵

Lo primero que se abordó fue la puesta en marcha de los equipos de salud mental comunitarios como atención de segundo nivel (la de primer nivel era asumida por los médicos de atención primaria). A mediados de 1987 ya se contaba con los cinco previstos, uno por cada uno de los distritos de atención primaria de entonces. Los de Almería capital y Almería-Centro se ubicaban en el centro «Bola Azul» de la ciudad, el de Alto Almanzora en Albox, el de Levante en Huércal-Overa y el de Poniente en El Ejido. Ese mismo año se iniciaban las obras para crear la unidad hospitalaria de salud mental, anexa al Hospital Torrecárdenas, como centro de tercer nivel. Por lo demás, en el hospital psiquiátrico se creaba un centro de día para terapia especializada y el servicio de rehabilitación.

En ese año, 1987, había en el hospital dos unidades de pacientes agudos con 40 camas en total y una unidad de larga estancia que atendía a 350 personas. Según el estudio realizado a estos pacientes de larga estancia, se estimaba que los susceptibles de rehabilitación eran, por un lado, 95, que serían los que deberían pasar a ser atendidos por el IASAM, y, por otro, 23, que irían a residir en otras instituciones cerradas. El resto, 158, eran enfermos susceptibles de ser atendidos por servicios sociales.

Fue el 1 de abril de 1992 cuando los enfermos de la unidad de agudos del hospital psiquiátrico fueron trasladados al nuevo pabellón de agudos de salud mental del Hospital Torrecárdenas. También se trasladaron con ellos las ur-

gencias de salud mental. Quedaba entonces en el psiquiátrico sólo la unidad de rehabilitación intrahospitalaria, que estaba previsto también que desapareciera con la incorporación de estos pacientes en pisos, pensiones supervisadas o pasar a otras instituciones de servicios sociales, como se había hecho con más de 100 pacientes en los tres años anteriores. A final de ese año sólo quedaban en esta unidad 41 pacientes. A primeros de agosto de 1995 fue cuando abandonaron el hospital psiquiátrico los 11 últimos pacientes menores de 60 años, trasladándose éstos a una comunidad terapéutica en la calle Almedina.⁶⁶

A partir de entonces lo que fue el hospital psiquiátrico funcionaría como Residencia Asistida de la Diputación Provincial, a donde esta trasladó a los residentes del asilo de ancianos que había junto al Hospital Provincial.

El Instituto Provincial de Higiene

Si la legislación que regulaba las competencias de las diputaciones en materia sanitaria estaba muy ligada al campo de la beneficencia, sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX, también en la misma se recogían nuevas funciones de los entes provinciales en base a considerar que la sanidad pública era una obligación básica del Estado.

En la Ley de Sanidad de 1855 se establecía que en las Juntas Provinciales de Sanidad —en adelante JPS— la figura de vicepresidente recaería en un diputado provincial. Aparte, en la Instrucción General de Sanidad Pública de 1903 se indicaba lo siguiente: «Las diputaciones provinciales, junto con los ayuntamientos, procurarán auxiliar con subvenciones el sostenimiento y la mejora de los laboratorios de higiene y los institutos de vacunación que deberían disponer todas las capitales de provincia». A principios de 1904 el Real Decreto que desarrollaba esa normativa ya señalaba que en las JPS estaría como vocal el presidente de la Diputación Provincial, entre otros.

⁶⁵ *La Voz de Almería*, 21-06-1987.

⁶⁶ *La Voz de Almería*, 07-08-1995.



Despacho del Instituto Provincial de Higiene durante la II República en Avenida de la República, 1. Colección particular.

Más tarde, el Estatuto Provincial de 1925 disponía que las diputaciones tendrían la obligación de crear y mantener los Institutos Provinciales de Higiene —en adelante IPH—, como organismos encargados de realizar los servicios de carácter higiénico, sanitario y social en la circunscripción provincial, en los que se integrarían todos los organismos sanitarios de ámbito provincial, como las brigadas sanitarias, los laboratorios de higiene y los institutos de vacunación.

Ya en el periodo republicano, la Ley de Coordinación Sanitaria de 1934 decretaba que, en base a los fines transcendentales de la sanidad pública encomendados a las diputaciones y ayuntamientos, se crearía en cada provincia un organismo administrativo que se denominaría

Laboratorio de Bacteriología ubicado en el edificio de la residencia de los jesuitas en calle Beloy. Colección particular.



Mancomunidad de Municipios de la provincia. Formarían parte integrante de la misma la totalidad de los municipios enclavados en su territorio y una representación de la Diputación Provincial.

En plena posguerra, en 1944, se publicó la Ley de Bases de Sanidad Nacional que establecía que los servicios sanitarios provinciales estarían a cargo de las organizaciones sostenidas por la Dirección General de Sanidad, las diputaciones provinciales y las mancomunidades sanitarias. En esta norma se recogía que en cada provincia habría un Consejo Provincial de Sanidad presidido por el gobernador civil, siendo vicepresidentes el presidente de la Diputación Provincial, el alcalde capitalino y el jefe provincial de Sanidad, y que los órganos para la función técnico-administrativa recaerían en los Institutos Provinciales de Sanidad. Finalmente, se indicaba que las mancomunidades estarían presididas por los delegados de Hacienda, actuando de vicepresidentes el presidente de la Diputación Provincial y el jefe provincial de Sanidad.

En 1981 (RD 118/1981) las competencias, funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de sanidad fueron transfe-



El Instituto Provincial de Sanidad. En
20 años de paz en el movimiento
nacional bajo el mando de Franco.
Prouincia de Almería. 1939-1959.
Almería. 1959, p. 225.

ridas a la Junta de Andalucía. La Ley General de Sanidad de 1986 no establece ninguna competencia sanitaria expresa para las diputaciones, aunque, señala: «deberán de tener en cuenta las competencias de las provincias, los municipios y demás administraciones territoriales intracomunitarias, de acuerdo con los Estatutos de Autonomía y las leyes de régimen local». En la práctica, como veremos, la Diputación Provincial, por convenio con la Junta de Andalucía, atiende desde entonces el servicio de drogodependencias de la provincia.

Aunque se dispone de alguna referencia sobre la Jefa Provincial de Sanidad -en adelante JPS- de Almería en 1848,⁶⁷ no fue hasta 1884, con ocasión de las epidemias diftérica y colérica que afectaron a la ciudad, cuando se intensificó su presencia.⁶⁸ Fue en 1908 cuando por primera vez nos consta que en una reunión de la JPS, presidida por el gobernador civil,

asistía el presidente de la Diputación Provincial.⁶⁹ Trataron varios temas entre los que se encontraba la invasión colérica en Rusia y el riesgo de su extensión. En 1916, cuando en la JPS se pretendía que el laboratorio municipal de Almería tuviera el carácter de provincial, se vio la necesidad de solicitar fondos suficientes a la Diputación y a los ayuntamientos, lo que se consideró «cosa harto difícil».⁷⁰

Fue a partir de la publicación del Estatuto de Sanidad Provincial en 1925 cuando realmente la Diputación se hizo cargo de la creación y mantenimiento del IPH,⁷¹ como se refleja en la constitución de la JPS y su Comisión Permanente que se formaron a finales de 1925. En la primera aparecía como vocal el presidente de la corporación, José Benítez, y en la segunda figuraba este como vicepresidente.

También podemos contemplar esta otra función del ente provincial en una memoria de la Diputación de 1929,⁷² en la que se indi-

⁶⁷ *El Caridemo*, 15-07-1848.

⁶⁸ *Crónica Meridional*, 24-05-1884. La JPS acordó vacunar contra la viruela en los bajos del Ayuntamiento.

⁶⁹ *La Independencia*, 21-09-1908. Curiosamente se informaba que el día anterior había fallecido Nicolás Salmerón.

⁷⁰ *La Independencia*, 06-07-1916.

⁷¹ *La Independencia*, 23-09-1925 y 20-11-1925.

⁷² *Provincia de Almería. Cinco Años del Nuevo Régimen*, op. cit.

ca que se había presentado un proyecto para instalar en una parte del solar del Hospital Provincial el IPH. Se señala, también, en el apartado de la Inspección Provincial de Sanidad elaborado por el titular de la misma, Andrés López Prior, que en 1928 se trasladó el IPH, que se encontraba con anterioridad en la Plaza Marín, donde estaba instalado al menos desde 1924 el laboratorio del mismo —ya fusionado con el municipal— y lo que se denominaba Brigada Sanitaria Provincial, a un inmueble del Paseo del Príncipe, 1, donde pudo instalarse el despacho del inspector provincial de Sanidad que hasta entonces lo había tenido en el Gobierno Civil, en la calle Méndez Núñez, 2.⁷³

La Junta Administrativa de la Mancomunidad Sanitaria de Almería ya funcionaba de forma muy intensa antes de la contienda civil y, posteriormente, lo hizo hasta 1967, cuando fue extinguida.⁷⁴

El Servicio Provincial de Drogodependencias y Adicciones

Este servicio, denominado con anterioridad Centro Provincial de Drogodependencias (CPD), fue una nueva función que asumió la Diputación Provincial desde el año 1986 y que la ha mantenido hasta la actualidad.

En los inicios de los años ochenta del siglo pasado la sociedad presentaba una problemática por consumo de drogas —legales e ilegales— a la que no se estaba dando respuesta con recursos especializados. Las entidades benéficas y asociaciones fueron las primeras en

atender a las personas con problemas de adicciones. Fue en 1985 cuando se creó el Plan Nacional sobre las Drogas. En Andalucía ese mismo año se estableció el Comisionado para las Drogas, los Patronatos Provinciales para las drogas y los Centros Provinciales de Toxicomanías. En una de las normas publicadas entonces⁷⁵ se indicaba: «Por convenio de la Consejería de Gobernación y cada una de las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos interesados, se determinará la política con que, en función de las necesidades de cada provincia, contará cada Centro Provincial de Toxicomanías».

El 6 de marzo de 1986 se firmaba en Sevilla el primer Convenio de Drogas Diputación de Almería-Junta de Andalucía, que en la capitulación primera se señalaba: «Se crea el Centro Provincial de Toxicomanías dependiente de la Excma. Diputación de Almería, bajo la coordinación técnica de Comisionado para las Drogas del Gobierno Andaluz». El 11 de junio de 1986 se firma el Convenio entre Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Almería para la puesta en marcha del Centro Provincial de Drogodependencias (CPD), a la vez que se inauguraba el centro en el edificio que fue con anterioridad Casa de Socorro en la calle Alcalde Muñoz, cuya titularidad ostentaba el Ayuntamiento de Almería y fue cedido a la Diputación Provincial. Con ello Almería era la primera provincia andaluza en abrir su centro.⁷⁶

El primer director del mismo fue José Antonio González Aragón y contaba además con tres técnicos superiores en medicina y psicología, un educador, un asistente social, un enfermero y dos auxiliares administrativos. La

73 *Boletín del Instituto Provincial de Sanidad de Almería*, 2 (1951), 29-35. Así es referido por el bacteriólogo Antonio Oliveros Ruiz, quien entró a trabajar en 1924 en el laboratorio tras unas oposiciones, como se indica en la memoria referida. Señala también que durante la contienda civil el IPH se instaló en la que fue con anterioridad residencia de los Jesuitas, en la calle Veloy. Tras la misma se trasladó a una casa de la calle Gerona y en diciembre de 1950 se instaló definitivamente en lo que es hoy la Consejería de Salud y Consumo, en carretera de Ronda, 101.

74 Marín Martínez, P. *La Jefatura Provincial de Sanidad de Almería (1940-1983)*. Almería, 1994, p 42-43. (Tesis doctoral presentada en la Facultad de Medicina de Granada y digitalizada en la Biblioteca de su Universidad).

75 Decreto 73/1985 por el que se crean los Patronatos Provinciales para la Droga y los Centros Provinciales de Toxicomanías. Disposición final primera.

76 *La Voz de Almería* y *La Crónica*, 12-06-1986. Firmaron el mismo Antonio Maresca, presidente de la Diputación, y Santiago Martínez, alcalde de Almería, en presencia de Antonio Falcón, del Comisionado para la Droga de Andalucía.



Estado actual de la antigua Casa de Socorro de Alcalde Muñoz, primera sede del Centro Provincial de Drogodependencias en 1986. Colección particular.

actual directora, María Elena Bernal Muñoz, se encuentra al frente del servicio desde el año 2012.⁷⁷

Los primeros datos estadísticos oficiales de este centro los podemos observar en los anuarios estadísticos de 1990 y 1991,⁷⁸ donde se recoge el número de las personas consumidoras de drogas atendidas por primera vez. Según estos, en 1990 fueron 193 personas, siendo la droga mayormente consumida la heroína, con 183 casos. Le sigue la cocaína con

7, los psicofármacos con 2 y el cánnabis con 1. Mientras que en 1991 fueron 310 las personas nuevas atendidas, siendo por consumo de heroína 299, por cocaína 8, por cánnabis 2 y por psicofármacos 1. En ambos años, dentro del conjunto de Andalucía, Almería ocupaba el segundo lugar en menor número de casos, después de Jaén.

Pronto se vio la necesidad de crear otro centro para atender la zona del Poniente almeriense, decidiéndose su ubicación en El Ejido, la localidad entonces más importante después de la capital. Fue en abril de 1991 cuando se abrió el Centro de Atención de Drogodependencias de la comarca del Poniente, dependiendo también su personal de la Diputación Provincial, siendo su director Gracián Aguilera Peralta, que continúa en la actualidad. A partir de entonces el CPD pasó a denominarse Servicio Provincial de Drogodependencias.

Tres años después, en 1994, ya se habían creado otros centros comarcales de drogodependencias que, aunque su persona no dependía de Diputación, sí que compartían las directrices y la coordinación con el Servicio Provincial de la capital y la Diputación también colaboraba económicamente en promover las actividades de dichos centros. Así, ya formaban parte de esta red de centros, además de los de Almería capital y El Ejido, los centros comarcales de Roquetas de Mar y de Vera.

Si en 1994 el centro de Almería era el único que suministraba el tratamiento con metadona, en 1996 eran ya 17 los centros sanitarios que lo hacían, siendo entonces Almería la provincia andaluza que tenía la mayor tasa de inicio de tratamiento con esta sustancia.

Fue a finales de 1995 cuando el Servicio Provincial de Drogodependencias se trasladó a de-

⁷⁷ Los diez directores con que ha contado el centro a lo largo de su historia son: José Antonio González Aragón (01/10/1986-12/05/1989); Francisco Ángel Martínez Amat (mayo-julio 1989); Gracián Aguilera Peralta (01/08/1989-01/12/1990); Enrique Usoz Chaparro (07/12/1990-15/09/1991); Antonio E. Rodríguez Rodríguez (10/08/1995-30/09/1997 y 29/01/2004-29/09/2005); Tomás José Pérez Márquez (10-08/1995-30/09/1997); Patricio Benigno Asensio Márquez (16/09/1998-15/10/2002); Jesús María García Auelláneda (16/10/2002-28/01/2004); Francisco Jesús Andrés Valverde (01/11/2005-2011); María Elena Bernal Muñoz (2012-actualidad). Agradezco a María Elena esta información.

⁷⁸ *Anuario Estadístico de Andalucía. 1990.* Sevilla. Instituto de Estadística de Andalucía, 1990, p. 333. *Anuario Estadístico de Andalucía. 1991.* Bilbao. Instituto de Estadística de Andalucía, 1991, p. 353. Sevilla. En los anuarios anteriores consultados, los de 1986, 1987, 1988 y 1989, no aparece ninguna referencia a estos centros.

Fachada del antiguo Hospicio de calle La Reina donde se trasladó el servicio en 1995 y por donde en la actualidad tiene su entrada. Colección particular.



Inauguración oficial de la nueva sede del Centro de Tratamiento Ambulatorio de Drogodependencias y Adicciones del Poniente en El Ejido. *La Voz de Almería*, 01-11-2012, p. 18.

205

pendencias del recinto del Hospital Provincial con entrada desde calle de la Reina, concretamente en lo que fue el Hospicio o Asilo de ancianos, que como hemos mencionado en otro apartado, se trasladó a la Residencia Asistida de Ancianos de la Diputación, en el paraje El Mamí, ese mismo año.

En 2003 se crean dos nuevos centros comarcales de tratamiento ambulatorio de drogodependencias (CTA), el de Vélez-Rubio y el de Macael, tras la aplicación del programa especial de apoyo al Centro Provincial de Drogodependencias en zona rural. Más tarde, en 2007, comenzó su andadura el último centro comarcal que se creó en Almería, el de Berja,

siendo con éste siete los centros abiertos en Almería.

En 2006 se incorporó a la denominación de los centros la palabra «adicciones» ya que este ha sido el fenómeno último que ha emergido entre otras cosas tras el acceso masivo a internet y a las nuevas tecnologías. Así, desde entonces oficialmente se denomina Servicio Provincial de Drogodependencias y Adicciones de Almería al conjunto de todos los centros, tanto el principal ubicado en Almería como el resto de los comarcales.

En el año 2012 el Centro de Tratamiento Ambulatorio de Drogodependencias y Adicciones del Poniente, radicado en El Ejido y

dependiente de la Diputación Provincial como el de Almería capital, se trasladó a unas nuevas dependencias en Avenida de la Luz, 83.⁷⁹

También el centro de Almería, tras unas obras de rehabilitación en la parte del Hospicio que daba al Paseo de San Luis, se trasladó a esta zona del edificio en 2005 accediéndose al mismo desde dicho Paseo. Actualmente, tras realizar obras de acondicionamiento de las calles que circundan la manzana del hospital, se ha habilitado un nuevo acceso al centro, haciéndose ahora a través de la primera entrada que tiene el edificio en la calle La Reina.

Desde un principio el servicio tuvo tres áreas de actuación, una asistencial, otra preventiva y una tercera de reinserción social. En cuanto a esta última se vio la necesidad de poner en marcha un centro de día de atención a drogodependientes para dar respuesta a aquellos que han superado la fase de desintoxicación. Este se definía como recurso urbano, intermedio, en el que se realizan diferentes actividades y cuyos ejes principales son educativo o reeducativo, ocupacional e integrador. En 1990 se creó un nuevo centro de día en la barriada de El Puche. Con el tiempo este se integró en el existente con anterioridad. En 1994 se incorporó a este centro de día un aula de educación de adultos.

Según la propia información corporativa del ente provincial, el denominado en la actualidad Servicio Provincial de Drogodependencias y Adicciones de Almería, especializado en el tratamiento integral de los problemas derivados de las drogas y adicciones sin sustancias, es de ámbito provincial, gratuito y universal para todas las personas que lo necesiten. En él se recibe información, orientación y asesoramiento sobre adicciones y cómo actuar ante ellas.

Y así acaba nuestro relato, con el deseo de que la Diputación Provincial de Almería cumpla otros 200 años más velando por la mejora de la población almeriense en sus diferentes cometidos como administración local que, como hemos podido comprobar, han



Entrada del Servicio Provincial de Drogodependencias y Adicciones de Almería por el Paseo de San Luis hasta marzo de 2023. Colección particular.

ido cambiando en el ámbito de la sanidad a lo largo del tiempo. Además, sabemos que otras muchas intervenciones realizadas por el ente provincial en sus años de historia, como las relacionadas con las redes de abastecimiento de agua y de saneamiento de muchas localidades, han influido muy positivamente en la salud de su población.

⁷⁹La Voz de Almería, 01-11-2012, p 18.

Conmemoración del Bicentenario de la creación de la provincia y Diputación de Almería

/ Carlos Villoria Prieto

Instituto de Estudios Almerienses



207

Logo e imagen usadas para la conmemoración.

Resumen

Se conmemoran los 200 años de la creación de la Diputación y de la provincia de Almería, provincia que surge de la idea de las Cortes de Cádiz de dividir el territorio español de una forma más racional y de la decisión de crear una provincia al oriente del Reino de Granada. Durante el Trienio Liberal se crea la provincia de Almería tras una intensa discusión sobre sus límites y sobre cuál debería ser su capital, Baza o Almería. La Diputación de Almería, a través del Instituto de Estudios Almerienses, ha desarrollado diferentes actividades conmemorativas a lo largo de los años 2022 y 2023, que tratamos de resumir en este artículo.

Palabras Clave

Almería, provincia, división territorial, conmemoración, diputación.

Abstract

The 200th anniversary of the creation of the Diputación and the province of Almería is commemorated due to this province arose from the idea of the Cortes de Cádiz to divide the Spanish territory in a more rational way and from the decision to create a province to the east of the Kingdom of Granada. During the Liberal Triennium, the province of Almería was created after an intense discussion about its limits and about which should be its capital, Baza or Almería. The Diputación de Almería, through the Instituto de Estudios Almerienses has developed different commemorative activities throughout the years 2022 and 2023, which we try to summarise in this article.

Keywords

Almería, province, territorial division, commemoration, diputación.

En los años 2022 y 2023 ha tenido lugar la celebración del Bicentenario de la creación de la provincia y la Diputación de Almería. Desde esta corporación se han organizado una serie de actividades de muy diferente índole.

En la década de los años 70 del siglo XX, el Padre Tapia fue uno de los primeros historiadores que defendió la creación de la provincia de Almería en 1822, tanto en su obra *Almería piedra a piedra. Biografía de la ciudad*, de 1970, donde afirmaba: «Durante el Trienio Constitucional don Francisco Torre Marín propone que Almería sea la capital de una de las provincias en que se va a dividir el reino de Granada y logra que las Cortes la creen por decreto de 2 de enero de 1822. La reacción absolutista del año siguiente deja sin efecto esta resolución. El 31 de marzo de 1829 se vuelve a crear la provincia de Almería; pero esta creación no toma carta de naturaleza hasta la división de España en provincias hecha por R. O. de 30 de noviembre de 1833»,¹ como en su obra *Breve Historia de Almería*, en la que apunta que en enero de 1822 se realiza la primera división en provincias de España, entre las que se encontraba la de Almería. También nos daba datos de la creación de la Diputación: «El 8 de marzo en la catedral, después de una misa del Espíritu Santo, que celebra el obispo y predica el deán Lope, se elige la primera diputación provincial y se canta *Te Deum*»².

José Domingo Lentisco Puche, en los años 1984 y 1985, publica en *La Voz de Almería* cuatro artículos con el título genérico «La diputación, hacia su primer siglo y medio», y ti-

tulados cada uno de ellos «Marco histórico y antecedentes jurídicos sobre su constitución», «División territorial y organización provincial», «Las primeras corporaciones» y «Actividades en torno a los ayuntamientos».³ En estos artículos José Domingo Lentisco afirma categóricamente que la Diputación Provincial de Almería se constituyó oficialmente por primera vez en 1822, pero a pesar de esto proponía la celebración del 150 aniversario en 1983, tomando como referencia el año 1833.

José del Sagrado Doménech trabajó intensamente durante los últimos años el tema de la división provincial y la creación de la provincia de Almería, pero su inesperada muerte, en 2022, le impidió publicar su obra, que ha visto la luz de forma póstuma este año de 2023.⁴ El gran impulsor de la celebración de este Bicentenario ha sido el profesor Andrés Sánchez Picón, quien en el año 2017 publicó «Al oriente de Granada. El debate y algunos bulos en torno a la creación de una nueva provincia durante la reforma liberal».⁵ Posteriormente, en 2020, dedica un artículo «La creación de la provincia (1821-1822)» en el tomo 4 de la *Historia de Almería*,⁶ editada por el Instituto de Estudios Almerienses de la Diputación de Almería, artículo que tendría un gran eco y ha servido como base para la organización de esta celebración.

El hecho histórico que se celebra tiene como base el decreto aprobado por las Cortes españolas de 27 de enero de 1822, desarrollando lo establecido en la Constitución de 1812: «Se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego

1 TAPIA GARRIDO, José Ángel, *Almería piedra a piedra, Biografía de la ciudad*, Ed. Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Almería, segunda edición, Almería, 1974.

2 TAPIA GARRIDO, José Ángel, *Breve Historia de Almería*, Ed. Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Almería, Almería-Vitoria, 1972.

3 *La Voz de Almería*, 22-X-1983, 27-X-1983, 28-X-1983 y 16-III-1984.

4 SAGRADO DOMÉNECH, José del, *Corregidores y alcaldes mayores de Almería (1701-1834)*, Editorial Universidad de Almería, 2023.

5 SÁNCHEZ PICÓN, Andrés, «Al oriente de Granada. El debate y algunos bulos en torno a la creación de una nueva provincia durante la reforma liberal», *Territorio e historia en el antiguo oriente granadino* / Julián Pablo Díaz López (ed. lit.), Andrés Sánchez Picón (ed. lit.), 2017, págs. 135-170.

6 SÁNCHEZ PICÓN, Andrés, «La creación de la provincia (1821-1822)», *Historia de Almería*. Tomo III. Almería, Instituto de Estudios Almerienses, 2020.

ALMERIA

Page 24

National Commandante de la Armada

Dr. FRANCISCO GONZALEZ

See also: *conclusion; conclusion; conclusion; conclusion; conclusion*

PSE. D. PANTAE. 84092

Economic Policy	1928-1929		1929-1930		1930-1931		1931-1932		1932-1933		1933-1934		1934-1935		1935-1936		1936-1937		1937-1938		1938-1939			
	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results	Policy	Results		
Industrialization	First Five-Year Plan	1928-1932	Second Five-Year Plan	1933-1937	Third Five-Year Plan	1938-1942	Fourth Five-Year Plan	1943-1947	Fifth Five-Year Plan	1948-1952	Sixth Five-Year Plan	1953-1957	Seventh Five-Year Plan	1958-1962	Eighth Five-Year Plan	1963-1967	Ninth Five-Year Plan	1968-1972	Tenth Five-Year Plan	1973-1977	Eleventh Five-Year Plan	1978-1982	Twelfth Five-Year Plan	1983-1987
Agriculture	Collectivization	1928-1932	Collectivization	1933-1937	Collectivization	1938-1942	Collectivization	1943-1947	Collectivization	1948-1952	Collectivization	1953-1957	Collectivization	1958-1962	Collectivization	1963-1967	Collectivization	1968-1972	Collectivization	1973-1977	Collectivization	1978-1982	Collectivization	1983-1987
Trade	Trade with the West	1928-1932	Trade with the West	1933-1937	Trade with the West	1938-1942	Trade with the West	1943-1947	Trade with the West	1948-1952	Trade with the West	1953-1957	Trade with the West	1958-1962	Trade with the West	1963-1967	Trade with the West	1968-1972	Trade with the West	1973-1977	Trade with the West	1978-1982	Trade with the West	1983-1987
Finance	Financial Policy	1928-1932	Financial Policy	1933-1937	Financial Policy	1938-1942	Financial Policy	1943-1947	Financial Policy	1948-1952	Financial Policy	1953-1957	Financial Policy	1958-1962	Financial Policy	1963-1967	Financial Policy	1968-1972	Financial Policy	1973-1977	Financial Policy	1978-1982	Financial Policy	1983-1987
Education	Education Policy	1928-1932	Education Policy	1933-1937	Education Policy	1938-1942	Education Policy	1943-1947	Education Policy	1948-1952	Education Policy	1953-1957	Education Policy	1958-1962	Education Policy	1963-1967	Education Policy	1968-1972	Education Policy	1973-1977	Education Policy	1978-1982	Education Policy	1983-1987
Health	Health Policy	1928-1932	Health Policy	1933-1937	Health Policy	1938-1942	Health Policy	1943-1947	Health Policy	1948-1952	Health Policy	1953-1957	Health Policy	1958-1962	Health Policy	1963-1967	Health Policy	1968-1972	Health Policy	1973-1977	Health Policy	1978-1982	Health Policy	1983-1987
Science	Science Policy	1928-1932	Science Policy	1933-1937	Science Policy	1938-1942	Science Policy	1943-1947	Science Policy	1948-1952	Science Policy	1953-1957	Science Policy	1958-1962	Science Policy	1963-1967	Science Policy	1968-1972	Science Policy	1973-1977	Science Policy	1978-1982	Science Policy	1983-1987
Environment	Environment Policy	1928-1932	Environment Policy	1933-1937	Environment Policy	1938-1942	Environment Policy	1943-1947	Environment Policy	1948-1952	Environment Policy	1953-1957	Environment Policy	1958-1962	Environment Policy	1963-1967	Environment Policy	1968-1972	Environment Policy	1973-1977	Environment Policy	1978-1982	Environment Policy	1983-1987
Transportation	Transportation Policy	1928-1932	Transportation Policy	1933-1937	Transportation Policy	1938-1942	Transportation Policy	1943-1947	Transportation Policy	1948-1952	Transportation Policy	1953-1957	Transportation Policy	1958-1962	Transportation Policy	1963-1967	Transportation Policy	1968-1972	Transportation Policy	1973-1977	Transportation Policy	1978-1982	Transportation Policy	1983-1987
Communication	Communication Policy	1928-1932	Communication Policy	1933-1937	Communication Policy	1938-1942	Communication Policy	1943-1947	Communication Policy	1948-1952	Communication Policy	1953-1957	Communication Policy	1958-1962	Communication Policy	1963-1967	Communication Policy	1968-1972	Communication Policy	1973-1977	Communication Policy	1978-1982	Communication Policy	1983-1987
Defense	Defense Policy	1928-1932	Defense Policy	1933-1937	Defense Policy	1938-1942	Defense Policy	1943-1947	Defense Policy	1948-1952	Defense Policy	1953-1957	Defense Policy	1958-1962	Defense Policy	1963-1967	Defense Policy	1968-1972	Defense Policy	1973-1977	Defense Policy	1978-1982	Defense Policy	1983-1987
Foreign Relations	Foreign Relations Policy	1928-1932	Foreign Relations Policy	1933-1937	Foreign Relations Policy	1938-1942	Foreign Relations Policy	1943-1947	Foreign Relations Policy	1948-1952	Foreign Relations Policy	1953-1957	Foreign Relations Policy	1958-1962	Foreign Relations Policy	1963-1967	Foreign Relations Policy	1968-1972	Foreign Relations Policy	1973-1977	Foreign Relations Policy	1978-1982	Foreign Relations Policy	1983-1987

[illegible][illegible][illegible]

Mapa de la provincia de Almería,
de Francisco Coello, 1855.

que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan».

Las Cortes habían encargado el proyecto de división del territorio español al marino y geógrafo Felipe Bauzá y Cañas en junio de 1813. El regreso de Fernando VII supondría la paralización de este proyecto, hasta la llegada del Trienio Liberal, «en que la circunstancias políticas de la nación permitirían» retomar el proyecto de división provincial. Pronto se propuso la creación de una comisión gubernativa, para realizar este proyecto se contó nuevamente con Felipe Bauzá, además de con la colaboración del ingeniero y geógrafo José Agustín de Larramendi Muguruza, quienes presentaron el proyecto a las Cortes el 17 de mayo de 1821.

En este proyecto se propone la creación de una nueva provincia en el extremo oriental de la provincia de Granada, proponiéndose a Baza como capital de este nuevo territorio. Para esta división la comisión se basó en la superficie, la población y la riqueza como punto de partida al considerar que de su combinación podía resultar una distribución más equilibrada de las provincias en cuanto a la división administrativa, judicial, eclesiástica y militar. Junto al proyecto se presentaba la conveniencia de que tuviese el Gobierno la facultad de hacer concretar unas demarcaciones de acuerdo con los intereses de las diferentes zonas a dividir en provincias.

Inmediatamente Almería se puso en marcha para defender su capitalidad y su provincia. Se produciría una discusión en el Parlamento español acerca de qué municipio era el más idóneo para ejercer la capitalidad de la futura provincia del oriente de Granada, lo que marcó las sucesivas sesiones y cuyo debate se extendería a la calle. En principio las expectativas de la ciudad de Almería no fueron nada halagüeñas para sus aspiraciones, ya que, como hemos visto, los primeros dictámenes técnicos con los que se inicia el debate proponían una nueva provincia con capital en la ciudad de Baza.

La nueva provincia del oriente granadino había que trazarla partiendo de un territorio extensísimo, que limitaba al norte con la sierra de Segura y por el sur llegaba al cabo de Gata, que además se extendía por las Alpujarras en el suroeste y por el noreste llegaba hasta la

depresión de Lorca dentro del reino murciano. No había una estructura de ciudades que articulase este territorio, y la incomunicación entre los espacios de esta amplia porción del sureste peninsular complicó sobremanera la decisión sobre el trazado y la capitalidad de la nueva provincia oriental.

Finalmente, la decisión del Parlamento cambiaría a favor de Almería en junio de 1821. Las razones que finalmente avalaron la pretensión de la actual capital se basaron en su carácter de puerto de mar, en su condición de sede de la silla episcopal y en la mayor población que ya entonces comenzaba a situarse en el litoral. La capitalidad en la ciudad marítima y la denominación de la nueva provincia como «provincia de Almería» llevaría consigo un cambio sustancial en los límites que habían propuesto inicialmente los técnicos Bauzá y Larramendi: el territorio del altiplano de Baza y Huéscar permanecería finalmente dentro de la provincia central de Granada, desgajándose de la nueva provincia oriental. En esta división provincial que se hace, faltaba el municipio de Adra, que se había incluido en la provincia de Granada.

La vuelta del absolutismo en 1823 frustró, al igual que en 1814, el desarrollo de estas medidas territoriales que intentaban ir consolidando un nuevo modelo político y administrativo. Sin embargo, pese a su corta vigencia y su carácter provisional, la división territorial de 1822 significó un claro antecedente para la que Javier de Burgos llevaría a cabo once años más tarde.

Gracias al impulso dado por Andrés Sánchez Picón, el Plan Provincial de Cultura y Cine para el año 2022, y dentro del apartado «Actividades institucionales», se recoge la «Conmemoración del Bicentenario de la creación de la provincia y de la Diputación de Almería», con diferentes actividades a desarrollar. Para llevar a cabo el programa, la Diputación designó en mayo como coordinadores generales de esta conmemoración a Dolores Haro Gil y a Carlos Villoria Prieto.

Dentro de la programación de actividades establecidas, la primera actividad que se realizó fue la reedición de la biografía de Javier de Burgos que había escrito Juan Gay Armenteros



Biografía de Javier de Burgos, editada por el IEA.

para la editorial Comares en 1999. Javier de Burgos fue uno de los padres de la organización administrativa del Estado y de la actual división provincial de España, además de un firme defensor de la creación de la provincia de Almería.

En el otoño del año 2022 se preparó la exposición itinerante «Bicentenario de la creación de la Provincia y la Diputación de Almería», exposición que ha estado presente en la Universidad de Almería, en distintos centros educativos y en la actualidad recorre diferentes municipios. La exposición consta de nueve paneles explicativos más una portada y un panel de créditos. Esta exposición itinerante se incluye como anexo.

Se organizó un ciclo de conferencias en el mes de noviembre con los principales expertos sobre el tema de la división provincial durante el Trienio Liberal, siendo los ponentes Jesús Burgueño Rivero, que impartió la conferencia «La Provincia de Almería: 200 años de una

lúcida decisión geopolítica», y Enrique Rebollo Orduña, con la conferencia «Un recorrido histórico por los 200 años de las Diputaciones Provinciales». Esta actividad se completó con la mesa redonda «Almería en la nueva organización territorial. La Diputación veladora de los intereses provinciales», moderada por Josefa Balsells Fernández, y con la participación de José Luis Sáez Pinel, Pedro Martínez Gómez y Miguel Ángel Morales Payán. Con la intención de llevar esta conmemoración a la provincia, Antonio Sevillano Miralles impartió en Berja la conferencia «Hechos históricos en la provincia de Almería durante el siglo XIX». La última conferencia de este ciclo sería dada el 15 de junio de 2023 por Andrés Sánchez Picón, «Dos siglos de historia de Almería en diez imágenes», quien a través de un recorrido por una decena de imágenes (gráficos y fotografías) resumió los rasgos fundamentales de la marcha de la economía y la sociedad almeriense durante los últimos 200 años. Se presentaron los datos de población, en los que destacaba la presencia constante de saldos migratorios negativos desde mediados del siglo XIX a los años 1970, antes de la conversión de la provincia en uno de los principales escenarios de la inmigración, ofreciendo un resumen de los diferentes ciclos económicos que se han sucedido durante los siglos XIX y XX (la minería del plomo, la del hierro, el ciclo del esparto y, sobre todo, la expansión y declive de las exportaciones de la uva de mesa). La conferencia terminó con una mención a los factores que sostienen la recuperación económica de la provincia (lo que algunos analistas llamaron el «milagro almeriense») así como los retos para su supervivencia, ampliación y desarrollo. Con motivo de la celebración de la XVI Semana Grande de Almería en Sevilla, Carlos Villoria Prieto impartió la conferencia «El Bicentenario de la creación de la provincia y de la Diputación de Almería», en mayo de 2023, en la Asociación Cultural Casa de Almería en Sevilla.

El 4 de noviembre, Antonio Sevillano Miralles, impartió en Berja la conferencia Hechos históricos de la provincia de Almería durante el siglo XIX, enmarcada dentro de las actividades dedicadas a esta conmemoración.



Imagen conferencia final. Fotografía realizada por técnicos del IEA.



Inauguración exposición «La creación de la provincia y de la Diputación de Almería». Fotografía realizada por técnicos del IEA.

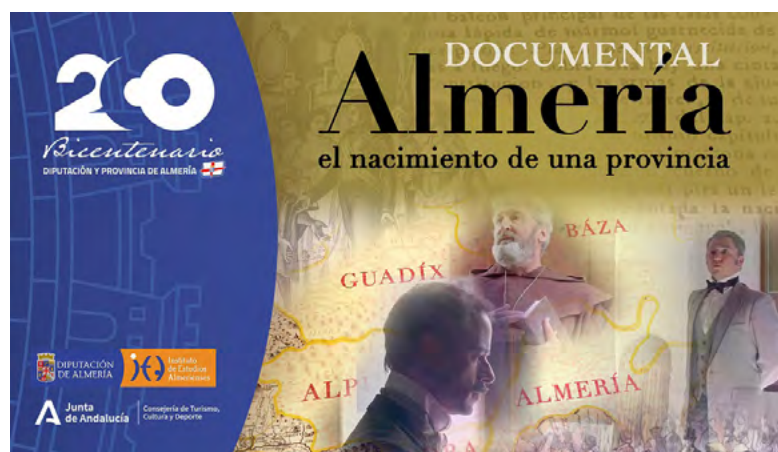


Cuaderno 200 años de la creación de la provincia y la Diputación de Almería.

La principal actividad de esta conmemoración fue la exposición sobre la creación de la provincia y de la Diputación de Almería, inaugurada por el presidente de la Diputación, Javier Aureliano García Molina, el 12 de enero de 2023. Esta exposición tuvo lugar en el patio de luces de la Diputación, permaneciendo allí hasta el 27 de enero de 2023, para posteriormente trasladarse al Museo de Almería, donde permaneció dos meses. En el mes de mayo la acogió el Museo Comarcal Velezano Miguel Guirado de Vélez Rubio, donde permaneció hasta finales de agosto.

A la inauguración asistió una amplia representación de la sociedad almeriense; el vicepresidente, Fernando Giménez; la diputada de Cultura y Cine, Almudena Morales y otras autoridades, entre las que se encontraban el expresidente de la Diputación de Almería Gabriel Amat y el obispo de Almería, Antonio Gómez, así como numerosos representantes de la cultura provincial.

La exposición, que contó con visitas guiadas, estaba compuesta por una serie de paneles explicativos sobre el Antiguo Régimen, la creación de la provincia de Almería, el debate Baza-Almería, el primer jefe político de la provincia, el antecedente de la Diputación durante el Trienio Liberal, la disolución de la provincia, el restablecimiento de la provincia de Almería



Documental Almería. El nacimiento de una provincia.

y Almería durante el Trienio Liberal. Además, se mostraban documentos originales vinculados a este periodo histórico del Archivo Biblioteca de la Institución, como mapas, grabados, prensa histórica, recreación de trajes típicos de la época y un *teaser* del documental *Almería, el nacimiento de una provincia*. Con motivo de la muestra, se editó una publicación de carácter divulgativo del entorno histórico, social y cultural de la época en la que se produce la creación de la provincia y Diputación de Almería, ilustrando personajes relevantes, estamentos sociales, uniformes, edificios emblemáticos, enclaves históricos, objetos, mapas..., coordinada por María Dolores Haro y Carlos Villo-



Alumnado visitando la exposición. Fotografía realizada por técnicos del IEA.

ria, con ilustraciones de Juan Núñez Guirado y José Luis Almagro Mora.

También, al igual que el resto de actividades, promovido por el Instituto de Estudios Almerienses, se llevó a cabo el documental *Almería. El nacimiento de una provincia*, dirigido por Manuel C. Rodríguez Rodríguez y producido por el Equipo Funámbula. El video tiene una duración de aproximadamente 38 minutos, intercalando intervenciones de expertos que explican el contexto histórico y la trascendencia que supuso la creación de la provincia y la designación de Almería como capital. Las localizaciones son a lo largo y ancho de toda la provincia, y en Baza, la otra protagonista de esta historia. El video incorpora una escenificación teatral del debate de las Cortes sobre qué ciudad debía ostentar la capitalidad de esa nueva provincia del oriente de Granada. La representación incide en los argumentos a favor de Baza que defendían su mayor riqueza agropecuaria, mientras que de Almería ponían en valor su litoral y pujante puerto impulsado por el fortalecimiento del comercio internacional que originó las explotaciones mineras.

Entre las actividades realizadas tuvo lugar un curso de formación del profesorado en el que, entre otros contenidos, se trataron las

posibilidades didácticas del material diseñado para la conmemoración, tales como exposición, infografías y soportes específicos diseñados para esta actividad y su aplicación práctica en visitas con alumnado a la exposición, tanto en la capital como en la itinerancia prevista por diversos municipios de la provincia. Por primera vez, esta formación ha unido en un proyecto conjunto el Instituto de Estudios Almerienses y el Centro de Profesorado de Almería de la Delegación Territorial de Desarrollo Educativo de la Junta de Andalucía. El curso, que se realizó en enero coincidiendo con la exposición del patio de Luces de la Diputación, fue un éxito de público, con más de 70 docentes inscritos, motivando que la actividad se duplicase. Dirigido al profesorado, Julia Hernández Salmerón realizó un cuaderno didáctico sobre el Bicentenario, que editó el IEA como recurso didáctico para trabajar con el alumnado almeriense.

Junto a las publicaciones anteriormente citadas, como la biografía de Javier de Burgos, el cuaderno didáctico para el profesorado y el cuaderno explicativo de la exposición, se ha publicado la obra *Los Presidentes de la Diputación de Almería*, coordinada por los historiadores Valeriano Sánchez Ramos y Carlos



Interpretación himno del Bicentenario. Fotografía realizada por técnicos del IEA.

Villoria Prieto, para dar a conocer los presidentes que ha tenido la Diputación de Almería en los últimos doscientos años mediante un estudio en el que han participado destacados especialistas.

Así mismo se ha editado el *Diccionario de diputados y senadores de la provincia de Almería (1822-2022)*, obra realizada por el grupo de investigación Surclio de la Universidad de Almería, que cuenta con una descripción y análisis de la evolución en la organización y sistema electoral que afectó a Almería entre 1822 y 2022 y biografías de diputados y senadores del citado periodo. La publicación *Almería en tres tiempos: naturaleza, historia, arte y tecnología*, coordinada por Andrés García Lorca, se plantea como una edición conmemorativa sobre la provincia, a través de un relato literario, gráfico y documental de la realidad territorial. Para ello se tiene en cuenta la originalidad de su medio natural, su proceso histórico de configuración y el producto de las distintas formas de expresión humana, espirituales, constructivas y tecnológicas que han determinado el patrimonio inmaterial, los paisajes, monumentos y formas de aprovechamiento de los recursos territoriales que el ingenio de sus moradores ha generado a lo largo del tiempo en su diá-

logo y superación de los condicionamientos ambientales.

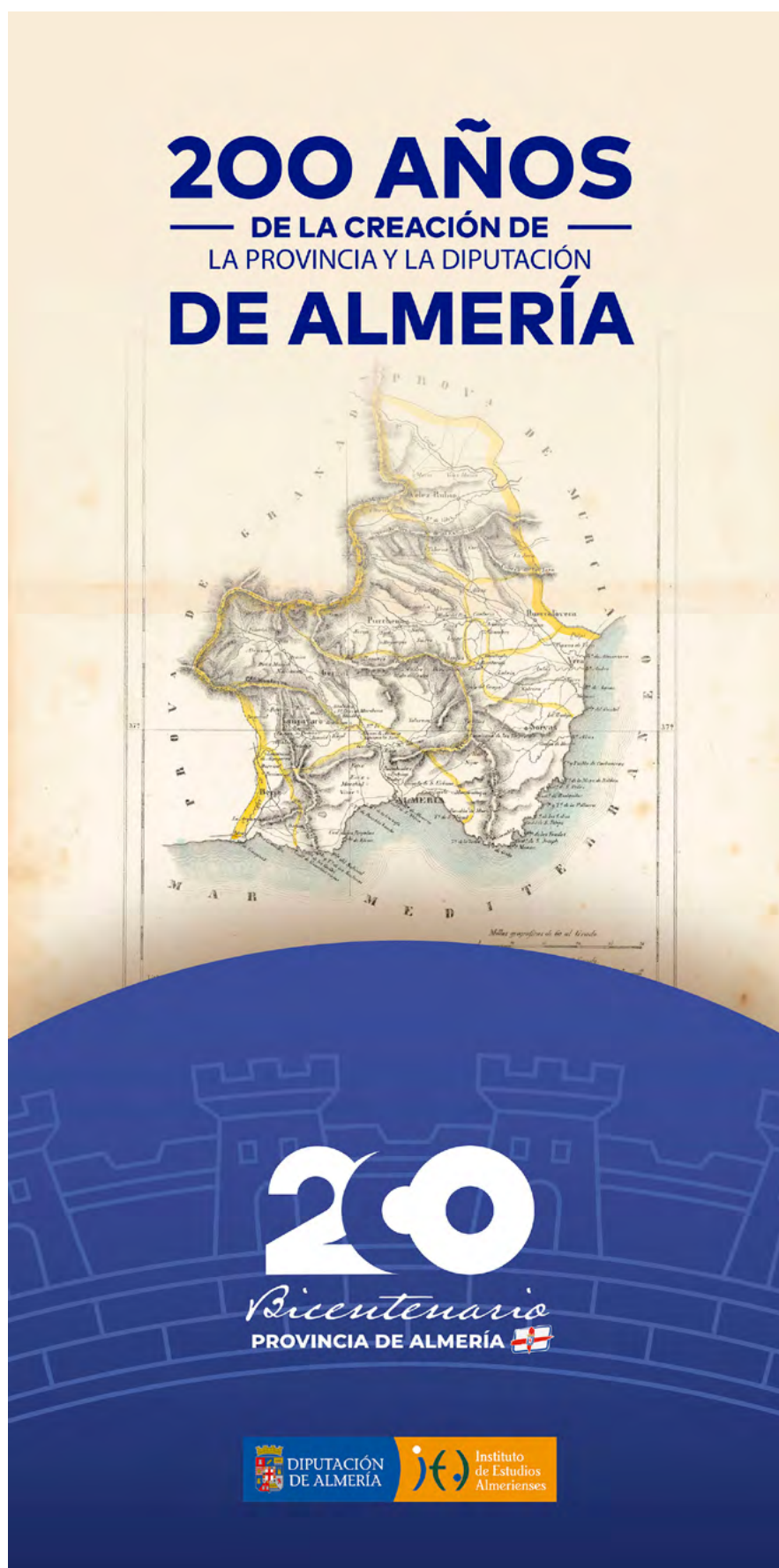
Es pertinente destacar este número monográfico de la revista *REAL*, «Historia de la constitución de la provincia y la Diputación de Almería», coordinado por María Dolores Haro Gil y Carlos Villoria Prieto, que recoge los contenidos del ciclo de conferencias y las investigaciones de otros expertos.

La efeméride que nos ocupa consta también de un himno propio compuesto por Josefa Bellsells.

A modo de conclusión se ha de resaltar la implicación del Instituto de Estudios Almerienses en la celebración del bicentenario de la creación de diferentes provincias españolas. Otras provincias o regiones han realizado diferentes actividades conmemorativas, pero con menos implicación que en Almería, nombramos, por ejemplo, las actividades dedicadas a conmemorar la provincia de Villafranca del Bierzo, una provincia que desaparecería con el fin del Trienio Liberal. También las diputaciones de Alicante, Huelva, Tarragona o Castellón realizaron diferentes congresos o exposiciones para celebrar su bicentenario y en La Coruña o Barcelona tuvieron lugar actos institucionales.

Anexo: Paneles Exposición Itinerante

216



1

ALMERÍA DURANTE EL ANTIGUO RÉGIMEN

HACE DOSCIENTOS AÑOS que la obsoleta división administrativa configurada por la monarquía española durante la Edad Moderna (los antiguos reinos, sus corregimientos, chancillerías, alcaldías mayores, realengos y señeríos), se vio modificada por los primeros intentos reformadores del moderno estado liberal, muchas veces en contra de los sectores más conservadores de la sociedad.

EL PRONUNCIAMIENTO del general Riego al inicio del año 1820 y la abolición del absolutismo, que había recuperado Fernando VII en 1814, trajo la recuperación de los ideales de la constitución de 1812, dando lugar al Trienio Liberal (1820-1823), intervalo en el que se retomaron propuestas de reformas administrativas intensamente debatidas en las Cortes de Cádiz.



♦ Cédula Real de San Juan de los Ríos, Almería. Archivo Histórico Diputación de Almería.

♦ Canto de la catedral de Almería. Escultura de Perceval.

"No es esta ciudad tan grande como se ve en los mapas, pero sí es una de las más antiguas y bellas de España. Sus calles son anchas y rectas, y sus casas son altas y hermosas. En el centro hay una plaza grande y bonita, y en los alrededores hay muchos campos y huertas."



♦ Almería, vista general (1844). Archivo Histórico Diputación de Almería.



♦ Mapa geográfico del Reino de Granada de Tomás López (1795). Real Academia de la Historia.



♦ Almería, vista general (1844). Archivo Histórico Diputación de Almería.

UNO DE LOS CAMBIOS que se propundrán en el Trienio Liberal será modificar el laberinto administrativo del Antiguo Régimen. Se perseguía racionalizar el territorio, estableciendo nuevos límites con el fin de favorecer las conexiones y comunicaciones internas entre las futuras capitales y los municipios que de ellas dependían, y contribuir de este modo a la superación de aquellas dificultades de origen geográfico y administrativo que hasta ese momento, con la antigua estructura, habían propiciado el aislamiento y lastrado el desarrollo comercial, económico y social.

EL ORIENTE del antiguo reino o provincia de Granada se había organizado administrativamente durante el Antiguo Régimen en cuatro grandes partidos: dos al norte (el de Guadix, por un lado, y el enorme de Baza, por otro, que cubría desde los Filabres hasta la Sagra, con las tierras del Almanzora, Baza y Huéscar, y abarcando el actual Levante almeriense más los Vélez) y otros dos al sur (el de las Alpujarras y Almería). Estas jurisdicciones eran muy amplias, con un sistema urbano apenas incipiente y con enormes dificultades de conexión y comunicación internas.

♦ Vista general del puerto de Almería. Archivo Histórico Diputación de Almería.



200
Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA

2

PROYECTO DE CREACIÓN DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA

EN EL MARCO DE LA NUEVA DIVISIÓN que se planteaba para la totalidad del territorio nacional, se suscitó en el Congreso Nacional entre febrero de 1821 y enero de 1822 el debate sobre la creación de una nueva provincia en el extremo oriental del antiguo reino de Granada. Se produjo una discusión en el parlamento español acerca de qué municipio era el más idóneo para ejercer la capitalidad de la futura provincia, lo que marcó las sucesivas sesiones y cuyo debate se extendió a la calle. En principio las expectativas de la ciudad de Almería no fueron nada halagüeñas para sus aspiraciones, ya que los primeros dictámenes técnicos con los que se inicia el debate proponían una nueva provincia con capital en la ciudad de Baza.



Detalle del Mapa geográfico del Reino de Granada de Tomás López (1775).
Real Academia de la Historia.

LA NUEVA PROVINCIA del oriente granadino había que trazarla partiendo de un territorio extensísimo, que limitaba al norte con la sierra de Segura y por el sur llegaba al Cabo de Gata, que además se extendía por las Alpujarras en el suroeste y por el noreste llegaba hasta la depresión de Lorca dentro del reino murciano. No había una estructura de ciudades que articulase este territorio y la incommuniación entre los espacios de esta amplia porción del sureste peninsular complicó sobremanera la decisión sobre el trazado y la capitalidad de la nueva provincia oriental.

AFORTUNADAMENTE PARA ALMERÍA casi al mismo tiempo del debate en torno a la "provincia oriental granadina", había florecido un auténtico boom minero, surgido a partir de 1817 con la supresión del estanco del mineral de plomo con el fin de impulsar su explotación e incrementar los ingresos estatales vía impuestos. Esto dinamiza y coloca en primer plano mundial la Sierra de Gádor y hace surgir un grupo de interés comprometido con la libertad de explotación de las minas de plomo que contará con influyentes defensores. Unido al dinamismo comercial del puerto de Almería, esta será una de las claves más determinantes que favorecerá los intereses de Almería como capital, no solo económicos, sino también políticos, que ocurren en la zona durante el Trienio Liberal.



Almería. Vista tomada desde el Cerro de las Cruces (Cervera 1863). Archivo Bibliotecario Diputación de Almería.

3

EL DEBATE ALMERÍA-BAZA

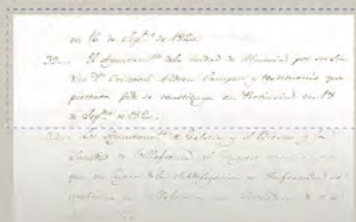
LA CREACIÓN de una nueva demarcación en el sector oriental de la antigua provincia y reino de Granada provocó un intenso debate tanto en torno a su delimitación territorial como, sobre todo, en la determinación del municipio que debería ostentar la capitalidad de la nueva jurisdicción administrativa.



♦ Retrato de Felipe Benad, responsable del proyecto de división provincial. Museo Naval de Madrid.

EL ASUNTO NO COMENZÓ NADA BIEN para las aspiraciones de capitalidad de la ciudad de Almería. El dictamen técnico con el que empezó la discusión parlamentaria proponía y dibujaba una nueva provincia con capital en la ciudad de Baza. Esta ciudad defendía su mayor riqueza agropecuaria, mientras que la ciudad litoral era una pujante plaza marítima propulsada por la libre explotación de las minas de plomo de Sierra de Gádor y el fortalecimiento del comercio internacional.

♦ Petición del Ayuntamiento de Almería solicitando ser provincia el 18 de septiembre de 1920. Archivo Congreso de los Diputados.



♦ Informe de la comisión de División del Territorio Español, Pertenencia y erección de la provincia de Almería. Archivo Congreso de los Diputados.

EN LA LUCHA POR LOGRAR LA CAPITALIDAD.

la defensa de los intereses almerienses la capitaneó el diputado Francisco Torre-Marín, miembro de una influyente familia con propiedades en Almería y el Alto Almanzora. A ello se unió, de manera decisiva, la toma de partido del periodista y político Javier de Burgos en favor de nuestra ciudad por medio de un conjunto de artículos insertos a lo largo de 1821 en los periódicos madrileños que él dirigía.



♦ Casa del conde de Torre-Marín en Itipia, a principios del siglo XIX. Archivo Biblioteca Diputación de Almería.

TAMBIÉN LOS MUNICIPIOS

ubicados dentro del proyecto de demarcación provincial apoyaban una u otra candidata, encontrando aún más las defensas de las pretensiones de ambas ciudades. Ayuntamientos como los de Vélez Rubio, Oría, Vélez Blanco, Taberno, María, Chirivel, estaban a favor de la capitalidad en Baza.



♦ Imagen idealizada del conde de Torre-Marín. Autor: José Luis Almágro Mora.

A FAVOR DE ALMERÍA, estaban pueblos como Vera, Mojácar, Cuevas, Sorbas, Lubrín, Níjar y Tabernas, así como los pueblos de su partido y de los ribereños al río de su nombre. No parece, por el contrario, que desde las Alpujarras se produjeran pronunciamientos en favor de una u otra ciudad. El diputado Torre-Marín movió su influencia para conseguir la adhesión de los pueblos del Almanzora a la candidatura de la ciudad de Almería.

200

Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA



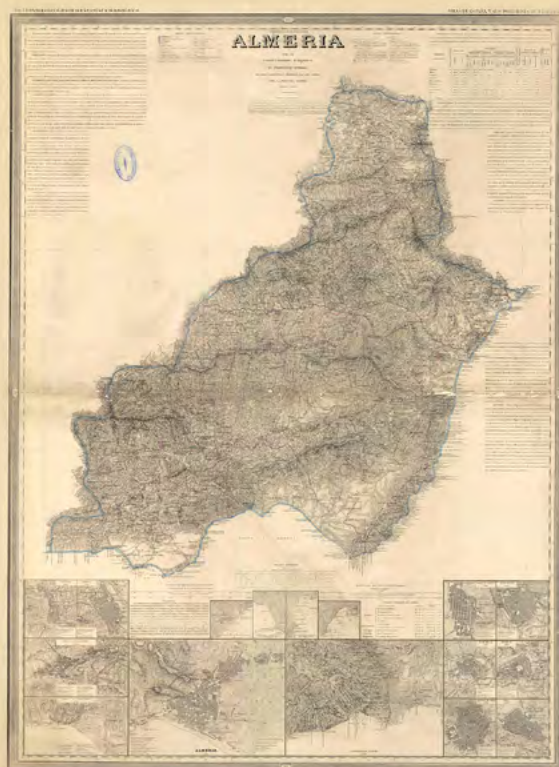
4

CREACIÓN DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA

FINALMENTE LA DECISIÓN del Parlamento cambiaría a favor de Almería en junio de 1821. Las razones que finalmente avalaron la pretensión de la actual capital se basaron en su carácter de puerto de mar, en su condición de sede de la silla episcopal y en la mayor población que ya entonces comenzaba a situarse en el litoral. La capitalidad en la ciudad marítima y la denominación de la nueva provincia como "provincia de Almería" llevaría consigo un cambio sustancial en los límites que había propuesto inicialmente los técnicos Bauzá y Larramendi: el territorio del altiplano de Baza y Huéscar permanecería finalmente dentro de la provincia central de Granada, desgajándose de la nueva provincia oriental. En esta división provincial que se hace faltaba el municipio de Adra, que se había incluido en la provincia de Granada.

LAS INSTITUCIONES DE LA NUEVA PROVINCIA COMENZARON SU ACTIVIDAD EN 1822

TRADICIONALMENTE se ha afirmado que la provincia de Almería se configura y se pone en marcha en 1834, meses después de la reorganización administrativa impulsada por Javier de Burgos en una de las primeras medidas adoptadas como nuevo ministro de Fomento en el Gobierno formado tras la muerte de Fernando VII, en noviembre de 1833. Sin embargo, las actuales líneas de investigación en Historia, no dejan ninguna duda de que la provincia de Almería, no solo existió sobre el papel desde 1822, en virtud del acuerdo adoptado por las Cortes liberales, sino que en ese mismo año se fue dotando a sus organismos de gobierno fundamentales, como el Gobierno Político (antecedente del Gobierno Civil) o la Diputación Provincial.



♦ Francisco Cuello de Portugal y Querosada (Bailo, 1822 - Madrid, 1858). Almería / por el Coronel, Comandante de Ingenieros D. Francisco Cuello: las notas estadísticas e históricas han sido escritas por D. Pascual Madoz; el contorno por D. Cienfuegos; la topografía por D. Benito de Soto; y la letra por B. de Soto; grabado en Madrid bajo la dirección del autor. 1858. Litografía, 105 x 77 cm.

5

CREACIÓN DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA

FERNANDO VII TRAS EL FIN DE LA GUERRA

de Independencia española, en 1814 deroga la constitución de 1812, volviendo al sistema del Antiguo Régimen. Seis años después, en 1820 se pronuncia Riego, jefe de las tropas acantonadas en Cabezas de San Juan, dando al traste con el absolutismo de Fernando VII, quien jura la constitución de 1812, y se inicia con ello el Trienio Liberal (marzo de 1820-octubre de 1823). A lo largo de estos tres años las Cortes aprobaron una legislación reformista que tenía la intención de acabar con el Antiguo Régimen.



♦ Portada de la Constitución de 1812 que firmó Fernando VII. Biblioteca Nacional de España.



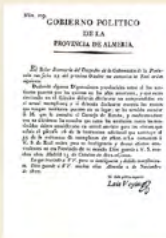
♦ Fernando VII con escudo real, de Francisco de Goya. Museo del Prado.

UNA VEZ QUE SE FUERON PRODUCIENDO LAS REFORMAS,

tienen lugar nuevos nombramientos para impulsarlas, siendo Luis Veyán Aparicio el primer jefe supervisor político que tuvo la nueva provincia de Almería, por decreto firmado en Aranjuez en marzo de 1822. La ciudad de Almería celebraría por todo lo alto este nuevo nombramiento ofreciéndole una acogida acorde a la importancia del momento. Lo cierto es que había motivos para el entusiasmo. La capitalidad suponía un tremendo impulso para la ciudad de Almería. La concentración de servicios administrativos junto con el despliegue mercantil vinculado al apogeo minero y a la integración en las redes comerciales de la época, haría que poco a poco alcanzara sus mejores momentos, como en los tiempos del esplendor taifa.



♦ Mapa de la parte suroccidental de la provincia de Almería. Entre 1790 y 1800. Biblioteca Nacional de España.



♦ Circular del Gobierno Político de la Provincia de Almería firmada por Luis Veyán el 2 de noviembre de 1822. Archivo Biblioteca Diputación de Almería.

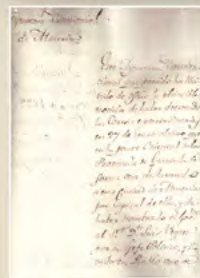
EL JEFE POLÍTICO VEYÁN desplegaría una amplia actividad en muy diversos asuntos relacionados con temas sanitarios (ante la amenaza de la epidemia de fiebre amarilla), en temas relacionados con la ordenación de la actividad pesquera, el abastecimiento de la Milicia Nacional, la defensa del litoral ante la amenaza berberisca (uno de los eternos problemas de Almería desde el siglo XV), y el reforzamiento de la vigilancia. Nació en Quito en 1772. Veyán era oriundo de Aragón y se había formado como Ingeniero militar, primero en Lima, para pasar posteriormente a Europa. Participó en la guerra de la Independencia y muy pronto manifestó sus simpatías liberales. Antes de llegar a Almería había desempeñado la jefatura política de Navarra, una región de fuerte implantación de los partidarios del absolutismo. En diciembre de 1822, tras poco más de ocho meses de servicio al frente de la provincia de almeriense, Luis Veyán sería destituido del cargo.



♦ Carta geográfica o Mapa Geri, de los pueblos, montes, y sus principales arboledas y extensiones, jefes, guardas y los cuarteles, secundarios, matriculados y embarcaciones. q. comprenden la Provincia de Marina de Almería, según la Vaqueada del año 1790 una de las q. componen la Intendencia. Geri, de Marina de Cádiz (Material cartográfico) / escuadrado con B, apudados por el Vaqueado Extraordinario de S.M. Del Jefe Expedido. En Biblioteca Nacional de España.



♦ Mapa de Almería y alrededores de Andrés Buzón, 1774. Biblioteca Nacional de España.



♦ Acta Capitular del Ayuntamiento de Huércal-Overa de 9 de abril en que se hace saber que la parte Oriental de la Provincia de Granada formará otra vez capital en Almería.

221

200
Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA

DIPUTACIÓN DE ALMERÍA

Instituto de Estudios Almerienses

6

ANTECEDENTES DE LA DIPUTACIÓN DE ALMERÍA DURANTE EL TRIENIO LIBERAL

◊ Circular defendiendo las funciones de la Diputación de Almería ante la leyenda de los llamados Cuatro hijos de San Luis, mandados por Luis Antonio de Borbón, duque de Angulema, para restaurar el absolutismo en España. Archivo General de la Diputación Provincial de Granada.



EN CUANTO A LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL, también se constituyó y mantuvo actividad en 1823. Ya en la constitución de Cádiz de 1812 se proponía la creación de provincias y en cada una de ellas una diputación encargada de promover la prosperidad. Estarían presididas por el jefe superior de la provincia, un intendente y siete diputados. En 1813 se constituiría la Diputación de Granada, de la que formaba parte el territorio almeriense.

EN 1822 EL PRIMER PRESIDENTE sería Francisco Clemente, que también ejercería el cargo de intendente en la nueva provincia almeriense, mientras que Francisco de Heredia actuaría como secretario de la Corporación provincial. José Belber, Antonio de Linares, Esteban Cecilio Aguilar y Francisco Antonio de Góngora, completarían el resto de los diputados provinciales.

EL 3 DE FEBRERO DE 1823 se aprueba la Instrucción para el Gobierno Económico-Político de las Provincias, por la que las diputaciones formarían parte de la administración periférica del estado y desarrollarían competencias sobre quintas, repartimiento de contribuciones, fomento de la economía, obras públicas, beneficencia o salud pública. Estas competencias iniciales de la Diputación de Almería se han mantenido a grandes rasgos a lo largo de los años. La situación política tan tensa del Trienio Liberal provocaría la convocatoria, por parte de las Cortes, de algunas levas como la de los 30.000 hombres, de los que a la nueva provincia le corresponderían 516. La Diputación Provincial se emplearía en la organización de este repartimiento a partir de los padrones remitidos por los diferentes pueblos.

ESTÁ CLARO QUE LA CREACIÓN de la provincia de Almería durante el Trienio Liberal no fue un hecho anecdótico y sin repercusión. El debate sobre sus límites y particularmente sobre la capitalidad de la provincia que debería configurarse en el oriente granadino se produjo en 1821 y, desde comienzos del año siguiente, los cargos gubernativos de la nueva jurisdicción territorial estuvieron plenamente operativos hasta el verano de 1823.



◊ Límite de la provincia de Almería, dedicado a Nicolás Salmerón, incluido en el Atlas Geográfico de la provincia de Jaén, de 1823. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.



◊ Carta de la Diputación de Almería al Ayuntamiento de Mérida, de 19 de abril de 1823, estableciendo la dotación de los secretarios de los ayuntamientos. Ayuntamiento de Mérida.

ALMERÍA

Vista tomada desde la punta del Muelle

◊ Almería en 1876. Vista tomada desde la punta del Muelle. Navarro de Vera.



200
Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA



7

DISOLUCIÓN DE LA PROVINCIA. VUELTA DEL ABSOLUTISMO. LOS COLORAOS.

FERNANDO VII NO ESTABA DE ACUERDO

con el nuevo gobierno liberal, y ya a los pocos meses empezó a pedir de forma secreta la intervención extranjera que le ayudase a reinstaurar su poder absoluto. Los Liberales también desconfiaban del rey, dedicándose las cortes a aprobar una legislación que acabase con el Antiguo Régimen. El Trienio Liberal caería por una serie de movimientos contrarrevolucionarios y la posterior intervención de las potencias europeas a las que pidió ayuda el monarca, que formaban la Quintuple Alianza, que en el congreso de Verona de 1822 ya había decidido intervenir en España. Francia se encargaría de llevar a cabo las operaciones militares, y mandó a Luis Antonio de Borbón, duque de Angulema al mando del ejército francés, los llamados Cien mil hijos de San Luis, reforzados por 35.000 voluntarios realistas. Entran en España en abril de 1823, recorriendo el país sin casi oposición, liberando al Fernando VII en Cádiz en octubre de ese año, devolviéndole su poder absoluto, e iniciándose el período histórico conocido como la Década Ominosa.

♦ Mapa de la provincia de Almería publicado por D. Antonio Balthazar (1849).



CON LA RESTITUCIÓN DEL ABSOLUTISMO

después de la invasión de los Cien Mil Hijos de San Luis, se restaura la antigua provincia de Granada. La división provincial adoptada y vigente durante el Trienio Liberal se convirtió así en un efímero intento de reforma de la trasnochada estructura territorial. Pero con la muerte de Fernando VII y la regencia de María Cristina de Borbón se produce un impulso decidido por transformar el mapa administrativo de España.



♦ Casa de los Peches en la plaza Bendicho, hoy sede de la Cofradía del Presidencito. Autor: Juan Valera Gualand.

♦ Imagen actual del Monumento a los Mártires de la Libertad.



♦ Monumento a los Mártires de la Libertad (popularmente conocido como Píntagacho de Los Coloraos) en la Puerta Parthenon. Archivo Biblioteca Diputación de Almería



CON EL INICIO DE LA DÉCADA OMINOSA

comenzó una tremenda represión contra los liberales, lo que llevó a cientos de estos a refugiarse en Gibraltar. Querían recuperar las libertades perdidas, y deciden que Almería sería la punta de lanza de la recuperación de estas. Se planificaría un asalto a la ciudad de Almería, con un ejército formado por cinco barcos y un centenar de voluntarios vestidos con las casacas rojas del ejército británico. Creían que una vez levantada Almería, les secundaría el resto del territorio nacional. Eran los llamados "Colorados". Su asalto a la ciudad fue un rotundo fracaso.

200
Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA



8

JAVIER DE BURGOS

EL RESTABLECIMIENTO DE LA PROVINCIA Y LA DIPUTACIÓN

TRAS LA MUERTE DE FERNANDO VII

comienza la regencia de María Cristina de Borbón quien se apoyará en los liberales ante el enfrentamiento con los carlistas, que pensaban que el trono le correspondía al infante Carlos María Isidro. Se retoman las reformas del Trienio Liberal y se produce un impulso decidido por transformar el mapa administrativo de España. De esta empresa se ocupará con celeridad Javier de Burgos, secretario de Estado y del Fomento General del Reino, a quien se le encomienda de manera prioritaria, por expreso deseo de la regente, "antes que todo a plantear y proponerme, con acuerdo del Consejo de Ministros, la división civil del territorio como base de la administración interior, y medio para obtener los beneficios que medito hacer a los pueblos", objetivo cumplido y legislado mediante Real Decreto de 30 de noviembre de 1833. Como destacado defensor de la capitalidad en la ciudad de Almería, se reafirmó en lo acordado durante el Trienio, es decir, la creación de la nueva provincia de Almería, aunque se planteaba una diferencia en relación al anterior mapa provincial: el término municipal de Adra, antes dentro de la provincia de Granada, ahora se anexionaba a territorio almeriense.

♦ Javier de Burgos.
Autor: José Luis Almagro Mora.



♦ Palacio de los Virreyes del Castillo de Almansa, hoy sede del Archivo Histórico Provincial de Almería



ARCHIVO HISTÓRICO PROVINCIAL DE ALMERÍA FIC 2006 P. MARCO GENERAL AL-2000 C/ CAJAMARTE 63/100

RESTABLECIMIENTO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL EN 1835

Una vez afianzada la organización provincial de Javier de Burgos, otro Real Decreto de 21 de septiembre de 1835 restablece las diputaciones, suspendidas durante la Década Ominosa. Controladas y tuteladas por el gobernador civil, estaban integradas por el intendente o jefe provincial de Hacienda, y un vocal por cada uno de los partidos judiciales, que era elegido mediante un sistema indirecto de compromisarios. Es probable que la primera sesión de la institución en esta renovada etapa se celebre el 15 de noviembre de 1835 bajo la presidencia del gobernador Joaquín de Vilches, con José Bordiu Góngora desempeñando la función de comisionado regio de Hacienda y los diputados electos los días previos en representación de los partidos judiciales de Almería, Berja, Canjáyar, Gérgal, Huércal-Overa, Purchena, Sorbas, Vera y Vélez Rubio.



♦ Miguel Chacón y Durán, quien en 1835 fue elegido procurador en Cortes por la provincia de Almería, participando activamente en la constitución de la Diputación provincial de Almería. Autor: José Luis Almagro Mora.

♦ Cuadro de Isabel II que está en la casa de las Godoyas de Fíndich.



♦ Foto antigua de Adra explicando que este municipio se incorpora a la provincia (archivo de Javier Sánchez Brail).

224

200

Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA



9

LA PROVINCIA DE ALMERÍA DURANTE EL TRIENIO LIBERAL

EN ESTE PERIODO SE LIQUIDA EL ANTIGUO RÉGIMEN, una organización económica, social y política basada en la existencia de grupos privilegiados. La posesión de la tierra estaba en manos de la nobleza y de la Iglesia, pero estaban vinculados, es decir no se podían vender. En este momento se están dando las transformaciones que dieron lugar a un régimen político liberal burgués. Almería era un territorio aislado que se empezaba a incorporar a las transformaciones que estaban ocurriendo en el mundo occidental.



◆ Kiosko del Esparto, construido para la visita de Isidoro II a Almería en 1902. Archivo Biblioteca Diputación de Almería.

DURANTE LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX

la población de la provincia no dejó de crecer. Los primeros datos fiables que se tienen son de 1797, que asignan a la provincia 177.247 habitantes. Se calcula que en 1825 la población sería de 251.073. Hay que destacar las elevadísimas tasas de natalidad y de mortalidad, especialmente la infantil, a lo que habría que añadir epidemias como la de fiebre amarilla de 1821. Desde finales del siglo XVIII se produjo una importante emigración hacia la ciudad de Almería, fenómeno al que favoreció la elección de la ciudad como capital de la nueva provincia.



◆ Calle Anselmo Vico de Almería en el siglo XIX. Archivo Biblioteca Diputación de Almería.

◆ Cronología Provincia de Almería. Manuel Domínguez Sánchez [del libro: Las mujeres españolas, portuguesas y americanas - Madrid: Imprenta y librería de Miguel Gualtero, 1872-1876.

HASTA ESTE MOMENTO la principal fuente de ingresos había sido la agricultura, que había aumentado su productividad aumentando la superficie cultivada, eliminando amplias superficies de pastizales y baldíos a costa de los terrenos comunales mediante el empleo de mano de obra, que era abundante y muy barata. Los cultivos eran principalmente de secano debido a la sequía secular que afecta a nuestro territorio. La ganadería había ido perdiendo importancia, y se empezaban a ver muestras de modernidad que vendrán de la mano del boom minero que comienza en este periodo y de la apertura al comercio que se daba a través de los puertos de mar.



◆ Ropa de paje de labradores. Autor: Juan Núñez Guillén, 2022. Asesoramiento y documentación: Nicolás Guillén.

◆ Gráfico de curvas de exportación. La Ilustración Española y Americana, 20-2-1894.

200

Bicentenario
PROVINCIA DE ALMERÍA





LA EXPOSICIÓN

- 1 Almería durante el antiguo régimen.
- 2 Proyecto de creación de la provincia de Almería.
- 3 El debate Almería - Baza.
- 4 Creación de la provincia de Almería I.
- 5 Creación de la provincia de Almería II.
- 6 Antecedentes de la Diputación de Almería durante el Trienio Liberal.
- 7 Disolución de la provincia. Vuelta del Absolutismo. Los Coloraos.
- 8 Javier de Burgos. El restablecimiento de la Provincia y la Diputación.
- 9 La Provincia de Almería durante el Trienio Liberal.

LA CREACIÓN DE UNA NUEVA PROVINCIA EN EL SECTOR ORIENTAL de la antigua provincia y reino de Granada provocó un intenso debate tanto en torno a su delimitación territorial como, sobre todo, en la determinación del municipio que debería ostentar la capitalidad de la nueva jurisdicción administrativa. El debate quedó decidido durante el Trienio Liberal (1820-1823), cuando las Cortes, depositarias en exclusiva de la soberanía nacional, debatieron y decidieron la nueva configuración del territorio español. En 1823, con la restauración del absolutismo, quedó suprimida esta nueva organización. Once años después el decreto del ministro de Fomento Javier de Burgos de noviembre de 1833, aprueba definitivamente la división del territorio español que todavía subsiste. Su contenido vino a confirmar mayoritariamente lo que se decidió en las Cortes liberales en enero de 1822, con algunas modificaciones menores (en el caso de la provincia almeriense, con el añadido del municipio de Adra).

SE PODRÍA PENSAR QUE esta decisión del Congreso no tuvo efecto práctico y que en realidad la nueva provincia de Almería no comenzaría a disponer de organismos e instituciones propias hasta después de la reorganización administrativa impulsada por Javier de Burgos en 1833. Sin embargo, no queda ninguna duda de que la provincia de Almería no solo existió sobre el papel desde 1822, en virtud del acuerdo adoptado por las Cortes del Trienio, sino que en ese mismo año se fue dotando de sus organismos de gobierno fundamentales, como la Jefatura Política o la Diputación Provincial.

ORGANIZA

Instituto de Estudios Almerienses
Área de Cultura y Cine. Diputación de Almería

COORDINACIÓN

Carlos Villoria Prieto
María Dolores Haro Cill

TEXTOS

Enrique Fernández Bolea
Andrés Sánchez Picón
Carlos Villoria Prieto

FOTOGRAFÍA E ILUSTRACIÓN

Archivo Biblioteca Diputación de Almería
Real Academia de Historia
Archivo Congreso de los Diputados
Museo Naval de Madrid
Biblioteca Nacional de España
Museo del Prado
Archivo Ayuntamiento de Huércal Overa
Archivo Ayuntamiento de María
Archivo General de la Diputación de Granada
Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía
Asesoramiento Josefa Balles Fernández

ILUSTRACIÓN

Juan Núñez Guirado
José Luis Almagro Mora

DISEÑO

Estudio Dixi Grafismo

IMPRESIÓN

Grafindalo, S.C.A.



DIPUTACIÓN
DE ALMERÍA



Instituto
de Estudios
Almerienses