

# *Las elecciones de Franco en Zaragoza (1948-1973). Una aproximación local a un asunto transnacional\**

Carlos Domper Lasús

Universidad de Zaragoza

*Resumen:* el presente artículo analiza las elecciones a concejales por el tercio de representación familiar que se celebraron en Zaragoza entre 1948 y 1973, contextualizándolas en el marco de las dictaduras europeas de la Guerra Fría. Para ello, a lo largo de las siguientes páginas, se estudian los comicios que tuvieron lugar en la capital aragonesa a través de dos perspectivas. Desde arriba, atendiendo a su funcionalidad para los aparatos del Estado y, desde abajo, centrándose en la respuesta de la población frente a los mismos y en su efectividad como instrumento de movilización política y obtención de apoyo popular.

*Palabras clave:* elecciones, dictaduras, institucionalización, participación política, apoyo social, dictaduras, Guerra Fría, franquismo, Zaragoza.

*Abstract:* this article analyzes the local elections for town councilmen representing families which were hold in Zaragoza between 1948 and 1973 contextualizing them within the framework of the European dictatorships during the Cold War. In order to achieve it, the mentioned elections are studied from two different perspectives along the following pages. On the one hand, they are studied according to their functionality to the state apparatus. On the other hand, we examine them

---

\* La realización de este artículo ha sido posible gracias a una beca del programa Europa de la CAI y la DGA para realizar una estancia en la Central European University de Budapest. Agradezco toda su ayuda a Miguel Ángel Ruiz Carnicer, Nicolás Sesma, José María Faraldo y a los evaluadores del artículo.

focusing our attention on the population's response against them as well as their effectiveness as a tool of political mobilization and their capacity to obtain popular support.

*Keywords:* elections, dictatorships, institutionalization, political participation, popular support, Cold War, Francoism, Zaragoza.

## Hacia un nuevo sujeto transnacional. Las elecciones en las dictaduras europeas después 1945

En la introducción a su valioso libro sobre la posguerra europea, el historiador británico Tony Judt recalcó con acierto cómo la mayoría de las historias sobre aquel periodo publicadas con posterioridad a 1989 habían narrado el inesperado resurgimiento europeo de su pasado asesino y suicida desde una perspectiva preñada de autocomplacencia y lírica. Según esos mismos textos, la recuperación de aquella nueva Europa posnacional, convertida en un continente conciliador y pacífico gracias a su capacidad para aprender las lecciones más amargas de su historia reciente, sólo podía calificarse como un milagro<sup>1</sup>.

Sin embargo, ni la Europa del Este ni países como Checoslovaquia, España o Portugal encajan en esta complaciente descripción de la Europa posterior a la Segunda Guerra Mundial. A decir verdad, aunque para una gran cantidad de europeos la derrota de los fascismos significó el triunfo de la democracia, después 1945 una gran parte del viejo continente quedó bajo la tutela de regímenes dictatoriales en cuyo seno las décadas de posguerra se caracterizaron por la imposición de una paz construida sobre los cementerios y sustentada por la violencia y las prisiones<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Tony JUDT: *Posguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Madrid, Taurus, 2012, p. 25.

<sup>2</sup> Dado que entrar en el debate sobre la naturaleza política de las dictaduras europeas del siglo XX sobrepasaría con creces el objetivo de este artículo, a lo largo del mismo me referiré a ellas con los términos de «regímenes dictatoriales» o, simplemente, como «dictaduras», dejando al margen su naturaleza política y haciendo alusión exclusivamente a su forma de ejercer el poder. Para una aproximación a la historia del concepto de «totalitarismo», alrededor del cual se ha desarrollado el citado debate, Enzo TRAVERSO: *El totalitarisme. Història d'un debat*, Valencia, Universitat de Valencia, 2002.

En el Este, la política de los partidos comunistas durante los primeros dos o tres años que siguieron a la liberación resultó tranquilizadamente moderada y suscitó el apoyo de muchos habitantes de la región y de Europa occidental. Sin embargo, ese atractivo se redujo considerablemente para los propios comunistas tras una sucesión de elecciones locales en Alemania del Este, Austria y Hungría en las que sus candidatos salieron invariablemente derrotados frente a los representantes de los viejos partidos. Tras constatar que les resultaría muy difícil conseguir el poder a través de unas elecciones libres, los partidos comunistas, por indicación de Stalin y paralelamente al distanciamiento con los antiguos vencedores, revisaron sus estrategias y adoptaron otras caracterizadas por la presión encubierta, el uso de la violencia y la intimidación. De este modo, ayudados por la manipulación de los recuentos de votos, los comunistas consiguieron mejores resultados a partir de 1947, convirtiéndose en la fuerza dominante de todos los gobiernos de la región.

Desde entonces todos los territorios europeos al este de la línea imaginaria que conectaba Finlandia con Yugoslavia se convertirían en un calco de Estados geográficamente contiguos. Cada uno tendría una Constitución basada en la soviética (la primera se adoptó en Bulgaria en 1947, la última en Polonia en 1952), experimentaría «reformas» económicas y adoptaría planes quinquenales para alinear sus instituciones y sus prácticas con las de la Unión Soviética. Todos acabarían gobernados por el aparato de un partido comunista supeditado a su homólogo de Moscú. La tolerancia del pluralismo político interno y las buenas relaciones con Occidente llegaron a su fin<sup>3</sup>.

No obstante, también al oeste de esa línea hubo dictaduras a partir de 1945, puesto que ni España ni Portugal abrazaron la de-

---

<sup>3</sup> Una valoración mucho más profunda y detallada del proceso de soviétización que tuvo lugar en la «Europa del Este» con posterioridad a 1945 puede encontrarse en Jacques RUPNIK: *The other Europe*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1989, pp. 63-131; George SCÖPFLIN: *Politics in Eastern Europe, 1945-1992*, Oxford, Blackwell, 1993, pp. 57-104; Mark PITTAWAY: *Eastern Europe, 1939-2000*, Londres, Arnold, 2004, pp. 13-87; Apor BALÁZS, Péter APOR y Arfon REES (eds.): *The sovietization of Eastern Europe: new perspectives on the postwar period*, Washington DC, New Academia Publishing, 2008, y Kevin McDEMOTT y Matthew STIBBE (eds.): *Stalinist terror in Eastern Europe: elite purges and mass repression*, Manchester, Manchester University Press, 2010.

mocracia tras la derrota del Eje. Rodeadas por Estados donde la apuesta por la socialdemocracia, la democracia cristiana y el Estado del bienestar permitieron vincular a las clases medias con las instituciones liberales y el comienzo de una apacible era de seguridad y prosperidad, las dictaduras ibéricas —especialmente la España de Franco— permanecieron como vestigios de los regímenes fascistas surgidos en Europa durante el periodo de entreguerras al calor del declive de las democracias.

Inicialmente ambas fueron excluidas de los nuevos organismos internacionales y relegadas al ostracismo por constituir la resaca de un pasado ingrato que todos querían olvidar. Sin embargo, cuando el «telón de acero» cayó sobre el viejo continente, su furibundo anticomunismo, su escasa relevancia internacional y el miedo de las potencias occidentales a provocar en ellas una desestabilización política de incierto desenlace, hicieron que de ser consideradas como un mal menor e inevitable, se convirtiesen en ambiguas aliadas frente al bloque soviético.

Como es obvio, los regímenes dictatoriales que poblaron la geografía europea a partir de 1945 tenían muy diferentes orígenes y naturalezas políticas. Sin embargo, todos ellos compartieron, al menos, una sorprendente característica común, celebraron elecciones en algún momento de su existencia. Por supuesto, las características formales de esas elecciones variaron mucho de un país a otro, algo lógico si tenemos en cuenta que el funcionamiento del sistema electoral está influenciado por las tradiciones políticas del país en el que opera<sup>4</sup>.

Dejando al margen el tipo de régimen dictatorial que las instituyó y las peculiaridades que adquirieron para adaptarse a las circunstancias particulares de cada uno, todas ellas cumplieron al menos cuatro funciones básicas: fueron herramientas de legitimación interna y/o externa; actuaron como instrumentos de socialización de la población en los valores e ideología oficiales; operaron como altavoz de la propaganda del régimen; y, finalmente, funcionaron como mecanismos de selección del personal político de se-

---

<sup>4</sup> Vernon BOGDANOR: «Conclusion: electoral systems and party systems», en Vernon BOGDANOR y David BUTLER (eds.): *Democracy and elections: Electoral systems and their political consequences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, pp. 247-262.

gunda fila, en apariencia mucho menos discrecionales que la designación directa<sup>5</sup>.

Debido a la disparidad de los comicios que analizaron, quienes comenzaron a estudiar este fenómeno electoral en los años setenta no pudieron conceptualizarlo de otro modo que no fuese incluyendo dentro de lo que designaron como *elecciones no competitivas*, todas aquellas manifestaciones electorales que no encajaban en el modelo liberal pluralista vigente en Europa occidental y Norteamérica<sup>6</sup>. Sin embargo, a día de hoy parece haber un cierto consenso a la hora de afirmar que este tipo de elecciones se caracterizan por: a) negar al elector la posibilidad de descartar a los dirigentes que les propone el poder establecido; b) evitar la presentación de varios candidatos por cada puesto en disputa, o permitirla pero prohibiendo participar a todos aquellos cuyas propuestas no coincidan con los valores y el discurso del régimen; c) los resultados que arrojan las mismas no comprometen jamás la continuidad del sistema político que las organiza, ni habilitan a la oposición para acceder a puestos de responsabilidad<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Las funciones que cumplieron las elecciones en los diferentes regímenes dictatoriales del siglo XX han sido analizadas con diferente profundidad, enfoque y resultados en Guy HERMET, Alain ROUQUIE y Juan José LINZ: *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, pp. 44-49 y 90-146 (original en francés, 1978); Theodore H. FRIEDGUT: *Political participation in the USSR*, New Jersey, Princeton University Press, 1979, pp. 137-146; Victor ZASLAVSKY y Robert J. BRYM: «The functions of elections in the USSR», *Soviet Studies*, vol. 30, 3 (1978), pp. 362-371, y Werner J. PATZELT: «Elections in Modern Dictatorships: Some Analytical Considerations», en Ralph JESSEN y Hedwig RICHTER (eds.): *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20<sup>th</sup> Century Dictatorships*, Frankfurt, Campus Verlag, 2011, pp. 140-143. Para una síntesis de todo ello en castellano véase Carlos FLORES: «Los procesos electorales en los regímenes socialistas: funcionalidad, caracteres y evolución de una ficción constitucional», *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 9-10 (1995), pp. 47-86.

<sup>6</sup> Para una breve descripción de este modelo véase Ergun ÖZBUDUM: «Studies on comparative elections», *Comparative Politics*, vol. 21, 2 (1989), pp. 237-238. Dos trabajos más recientes sobre el asunto serían Douglas J. AMY: *Behind the ballot box. A citizen's guide to voting systems*, Westport, Praeger Publishers, 2000, y David M. FARREL: *Comparing electoral systems*, Londres, Prentice Hall, 1997.

<sup>7</sup> Guy HERMET, Alain ROUQUIE y Juan José LINZ: *¿Para qué sirven las elecciones?*..., pp. 20-32, 58 y 111-113; Guy HERMET: voz «Unfree elections», en Richard ROSE (ed.): *International encyclopedia of elections*, Washington DC, CQ Press, 2000, pp. 323-329; ID.: voz «Élections non concurrentielles», en Pascal PERRINEAU y Dominique REINIÉ (eds.): *Dictionnaire du vote*, París, PUF, 2001, pp. 378-381; Er-

De este modo, a pesar de la evidente heterogeneidad que rodea al concepto de *elecciones no competitivas* creo que es posible englobar dentro del mismo una serie de funciones y características comunes que lo dotan de entidad propia y lo convierten en un sujeto adecuado para ser aprehendido históricamente. Igualmente, pienso que aun cuando los regímenes dictatoriales posteriores a la derrota de los fascismos tuvieron orígenes y naturalezas políticas distintas, las elecciones que organizaron pueden incluirse dentro de dicha categoría. Por lo tanto, estoy convencido de que profundizar en la hipótesis de que estas dictaduras compartieron mecanismos electorales de carácter transnacional abriría nuevas vías de análisis que, dejando a un lado —aunque sin olvidar— las diferencias nacionales e ideológicas, nos permitirían contribuir tanto a reformular el concepto de «participación política» en la Europa contemporánea en la dirección que apuntó Raffaele Romanelli<sup>8</sup>, como a repensar la historia de dicho continente, donde, en palabras de Kiran Klaus Patel, «transnational ties have become particularly strong»<sup>9</sup>.

En las siguientes páginas analizaré con un enfoque inductivo las elecciones a concejales por el tercio de representación familiar celebradas en la ciudad de Zaragoza entre 1948 y 1973. A nivel general, contextualizaré dichos comicios en el marco teórico que acabo de definir. De manera más particular, estudiaré esas elecciones locales enfocándolas con dos perspectivas distintas: desde arriba, prestando atención a su funcionalidad para los aparatos del Estado, y, desde abajo, atendiendo a la respuesta de la población frente a las mismas y a su efectividad como instrumentos de movilización política y obtención de apoyo popular.

---

gun ÖZBUDUM: «Studies on comparative...», pp. 238-241; Giovanni SARTORI: *Parties and Party System: a Framework for Analysis*, Colchester, ECPR Press, 2005, pp. 192-216 (1.ª ed., 1976), y Werner J. PATZELT: «Elections in Modern Dictatorships...», pp. 127-140.

<sup>8</sup> En opinión del historiador italiano, los sistemas electorales puestos en marcha por los regímenes no democráticos han sido excluidos del estudio de la historia de la concesión del voto a las masas en la Europa contemporánea, por lo que el concepto de participación política resulta incompleto. Véase Raffaele ROMANELLI: «Electoral systems and social structures», en Raffaele ROMANELLI (ed.): *How did they become voters? The history of franchise in modern European representation*, La Haya, Kluwer Law, 1998, pp. 31-32 y 34.

<sup>9</sup> Kiran KLAUS: «Transnational history», *European History Online*, 2010 (<http://www.ieg-ego.eu/en/threads/theories-and-methods/transnational-history>).

## Las elecciones municipales de representación familiar en Zaragoza, 1948-1973

Antes de entrar de lleno en el objeto del artículo quiero real-  
lizar dos aclaraciones. Primero debo decir que la elección de la  
ciudad de Zaragoza no sólo responde a un criterio de comodi-  
dad geográfica. De hecho, el objetivo de mi tesis doctoral es ana-  
lizar las elecciones franquistas a nivel nacional y en un marco  
transnacional. Sin embargo, dado que todavía no está concluida,  
he preferido dar cuenta de los avances de la misma utilizando un  
enfoque micro que me permita aquilatar todos los datos y conclu-  
siones. Asimismo, considero que la capital aragonesa poseía carac-  
terísticas socioeconómicas muy similares a las de los núcleos urba-  
nos que concentraron a la mayor parte de la población española  
a partir de los años cincuenta, por lo que pienso que las conclu-  
siones de su estudio pueden ser en cierta medida representativas  
de lo sucedido en el resto. En segundo lugar, la decisión de cen-  
trarme exclusivamente en las elecciones a concejales por el ter-  
cio de representación familiar se sustenta en la realidad de que  
aquéllas fueron las que con mayor censo y durante más tiempo  
organizó el franquismo, lo cual permite no sólo estudiar su fun-  
cionalidad para la dictadura, sino también observar la respuesta  
popular frente a ellas.

Los procesos electorales franquistas comenzaron a estudiarse en  
los años setenta<sup>10</sup> al calor de las investigaciones sobre las *elecciones  
no competitivas* que se estaban desarrollando en la ciencia política  
estadounidense, y que llegaron tempranamente a España gracias a  
la cercana relación que tenían con ella dos de sus principales impul-

---

<sup>10</sup> Entre los más relevantes hay que citar Jordi SOLÉ-TURA: «Elecciones mu-  
nicipales y estructura del poder político en España», en José C. CASTILLO (ed.):  
*Estudios de ciencia política y sociología. Homenaje al profesor Carlos Ollero*, Ma-  
drid, Gráficas Carlavilla, 1972, pp. 785-799; Miguel MARTÍNEZ CUADRADO: «Re-  
presentación. Elecciones. Referéndum», en Manuel FRAGA *et al.*: *La España de  
los años setenta*, vol. III, *El Estado y la política*, Madrid, Moneda y Crédito,  
1974, pp. 1371-1439; Miguel Ángel RUIZ DE AZÚA: «Las elecciones franquistas  
(1942-1976)», *Historia* 16 (1977), pp. 80-95, y Luis LÓPEZ: «Abstencionismo elec-  
toral en contextos no democráticos y de transición: el caso español», *REIS*, 2  
(1978), pp. 53-69.

sores, Juan José Linz y Guy Hermet<sup>11</sup>. Desde entonces, los historiadores se han aproximado a estos comicios de manera fundamentalmente indirecta al estudiar otros temas relacionados con la dictadura de Franco, como la evolución de sus instituciones o personal político local<sup>12</sup>, siendo muy pocos los artículos o monografías que han tomado como objeto principal de análisis estas elecciones<sup>13</sup>.

Todo comenzó en 1945 cuando, aislado por la decisión de los vencedores de la guerra de excluir a España de la comunidad internacional, Franco decidió lavarle la cara a su dictadura para ha-

---

<sup>11</sup> Guy HERMET: «Electoral trends in Spain: An appraisal of the polls conducted under the Franco regime», *Iberian Studies*, III, 2 (1974), pp. 55-59, e íd.: «Religión y urnas en España», *Historia* 16, 4 (1976), pp. 35-41.

<sup>12</sup> Josep CLARA: *El personal polític de l'Ajuntament de Girona (1917-1987)*, Girona, Cercle d'Estudis Històrics i Socials, 1987; Antonio F. CANALES: *Passatgers de la mateixa barca. La dreta de Vilanova i la Geltrú, 1903-1979*, Alguaire, Ajuntament d'Alguaire, 1993; íd.: *Las otras derechas. Derechas y poder local en el País Vasco y Cataluña en el siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, 2006; Carles SANTACANA: *Victoriosos i derrotats. El franquisme a l'Hospitalet, 1939-1951*, Barcelona, Centre d'Estudis de l'Hospitalet, 1994; Montserrat DUCH: *Reus sota el primer franquisme, 1939-1951*, Reus, Associació d'Estudis Reusencs, 1996; Glicerio SÁNCHEZ RECIO: *Los cuadros políticos intermedios del régimen franquista, 1936-1959. Diversidad de origen e identidad de intereses*, Alicante, Instituto de Cultura «Juan Gil-Albert», 1996; Juan Alberto GÓMEZ RODA: *Política i poder local. Catarroja: un municipi valencià durant el primer franquisme*, Valencia, Afers, 1999; Martí MARÍN: *Els ajuntaments franquistes a Catalunya. Política i administració municipal, 1938-1979*, Lleida, Pagés Editors, 2000, y Miguel Ángel RUIZ CARNICER: «Familia, municipio y sindicato. Los ayuntamientos aragoneses en la Guerra Civil y el franquismo (1936-1975)», en AAVV: *El municipio en Aragón. 25 siglos de historia, 25 años de ayuntamientos en democracia (1979-2004)*, Zaragoza, Diputación Provincial de Zaragoza, 2004, pp. 173-193. Asimismo, con posterioridad a estos estudios existen otros muchos sobre el personal político que tocan de forma indirecta el tema de las elecciones locales y que pueden encontrarse recopilados en Julián SANZ HOYA: «El estudio de la dictadura en las provincias. Algunas reflexiones sobre la metodología y el estado de la cuestión», *VII Encuentro de Investigadores sobre el Franquismo*, Santiago de Compostela, 11, 12 y 13 de noviembre de 2009.

<sup>13</sup> Roque MORENO: «La presencia de los grupos políticos en el régimen de Franco a través de las elecciones municipales de 1948», en Javier TUSELL, Julio GIL PECHARROMÁN y Feliciano MONTERO (dirs.): *Estudios sobre la derecha española contemporánea*, Madrid, UNED, 1993, pp. 613-626; íd.: «Las consultas populares franquistas: la ficción plebiscitaria», en Roque MORENO y Francisco SEVILLANO: *El franquismo. Visiones y balances*, Alicante, Universidad de Alicante, 1999, pp. 77-175, e íd.: «Las elecciones del tercio familiar en el régimen franquista», en Roque MORENO (ed.): *Plebiscitos y elecciones en las dictaduras del sur de Europa (siglo XX)*, Alicante, Marfil, 2003, pp. 103-133.



cerla más aceptable a los ojos de dichas potencias. La Ley de Bases del Régimen Local fue una de las principales medidas que el caudillo adoptó con ese objetivo. A fin de lograr la legitimidad internacional de la que carecía, el régimen trató de mostrar su voluntad de dar cumplimiento a uno de los acuerdos adoptados por los aliados en Yalta, la obligación de permitir elecciones en todos los territorios liberados, mediante la aprobación de un texto legal que establecía, entre otras cosas, la celebración de elecciones para escoger a los concejales municipales<sup>14</sup>.

Sin embargo, aquellas elecciones no fueron en absoluto democráticas, tal y como establecían los citados acuerdos, puesto que los agentes realmente ejecutivos de las corporaciones municipales eran los alcaldes que fueron siempre nombrados discrecionalmente por las autoridades; los candidatos no pudieron presentarse en nombre de partidos políticos, que estaban prohibidos, sino en representación de tercios corporativos, y el Estado controló intensamente todos los aspectos relacionados con estas citas electorales y las manipuló en su favor<sup>15</sup>. A pesar de todo ello, el ostracismo internacional al que estaba sometido y la complicada situación interna por la que atravesaba (aparición del maquis, pésimas condiciones de vida de la población, etc.), hicieron que el gobierno temiese los posibles resultados de las mismas y decidiese aplazar su puesta en marcha, inicialmente prevista para 1946<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Base 8.ª de la Ley de Bases del Régimen Local, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 199, 18 de julio de 1945, pp. 362-363. Aunque no son objeto de este texto, el sistema de representación política del franquismo se articuló alrededor de más procedimientos electorales. Un buen resumen de todos ellos puede encontrarse en Miguel Ángel RUIZ DE AZÚA: «Las elecciones franquistas...», pp. 85-94, y Miguel MARTÍNEZ CUADRADO: «Representación...», pp. 1371-1439.

<sup>15</sup> Para las características formales y ordenamiento legal de estas elecciones remito a los trabajos de Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», pp. 77-175; ID.: «Las elecciones del tercio familiar...», pp. 135-173; Francisco SEVILLANO: «El nuevo Estado y la ilusión de la “democracia orgánica”. El referéndum de 1947 y las elecciones municipales de 1948 en España», *Historia Contemporánea*, 24 (2002), pp. 355-387, y Domingo GARCÍA: «Las elecciones municipales del franquismo», en *El franquismo: el régimen y la oposición. Actas de las IV Jornadas de Castilla-La Mancha de investigación en archivos*, vol. 1, Guadalajara, ANABAD, 2000, pp. 253-270.

<sup>16</sup> Esta fecha en Miguel Á. RUIZ CARNICER: «Falange en penumbra: FET y de las JONS entre la rebelión y la resignación, 1945-1951», en AAVV: *Tiempo de silencio*.

Paralelamente, en el resto de Europa occidental el anticomunismo fue creciendo exponencialmente con el paso de los meses. De hecho, entre 1946 y 1947 los partidos comunistas fueron expulsados de los Gobiernos de Francia e Italia y, tras el golpe de estado en Praga, en 1948, Italia y Grecia recurrieron a grupos paramilitares para aplastar la resistencia de la izquierda. Así, la extensión del anticomunismo y los evidentes signos de una creciente desilusión política popular, en un mundo cada vez más polarizado por el desarrollo de la Guerra Fría, proporcionaron a la democratización del oeste un molde muy conservador.

Como es sabido, este contexto, y no las medidas cosméticas adoptadas en 1945, propició la aceptación de España dentro del bloque occidental. Esto y la positiva experiencia del referéndum de 1947<sup>17</sup> constituyeron el marco en el que el caudillo decidió poner en marcha las elecciones municipales en noviembre de 1948, a pesar de que las condiciones internas del país no habían cambiado mucho con respecto a tres años antes. No obstante, ya he subrayado que aquéllas no fueron las únicas *elecciones no competitivas* que tuvieron lugar en Europa durante esos años. De hecho, Portugal venía realizándolas desde 1928, y en los países del Este comenzaron a organizarse conforme la Unión Soviética fue consolidando su poder sobre ellos. Así, en Bulgaria tuvieron lugar por primera vez en noviembre de 1945, en Rumanía en 1946, en Hungría y Polonia a lo largo de 1947 y, finalmente, en Checoslovaquia, después del golpe de Estado de 1948.

El aspecto que, en mi opinión, las conectaba a todas fue su funcionalidad en los procesos de institucionalización de los regímenes que las organizaron. En este sentido, además de envolverlo con

---

*Actas del IV Encuentro de Investigadores del Franquismo, Valencia, 17-19 de noviembre de 1999*, Valencia, Fundació d'Estudis i Iniciatives Sociolaborals, 1999, p. 259.

<sup>17</sup> José Antonio MIRANDA y Juan Francisco PÉREZ: «El franquismo intranquilo: la manipulación electoral en el referéndum de 1947», en Javier TUSELL, Julio GIL y Feliciano MONTERO (eds.): *Estudios sobre la derecha española contemporánea*, Madrid, UNED, 1993, pp. 597-612; Amparo PONT: «El referéndum de 1947: orientación, coacción y fraude», en *Tiempos de silencio. Actas del IV Encuentro de Investigadores del Franquismo, Valencia, 17-19 de noviembre de 1999*, Valencia, Fundació d'Estudis i Iniciatives Sociolaborals, 1999, pp. 244-250; Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», pp. 77-175, y Francisco SEVILLANO: «El nuevo Estado...», pp. 364-374.

una falsa pátina de representatividad, estas elecciones permitieron al Estado franquista canalizar bajo su entramado burocrático los enfrentamientos que, a consecuencia de las pugnas entre los diferentes integrantes de la *coalición reaccionaria*<sup>18</sup> por el control de los poderes locales, tenían lugar cada vez que el gobernador civil decidía sustituir a un grupo concreto de los *cuadros políticos intermedios*<sup>19</sup>, los concejales.

El origen de esas pugnas es esencial para comprender en toda su dimensión la funcionalidad política que, bajo mi punto de vista, tuvieron las elecciones municipales en el proceso de institucionalización del régimen. En este sentido, como explicó Antonio Canales, casi todos los integrantes del conglomerado de grupos que derribó a la República por las armas comulgaban con los rasgos básicos del proyecto de radical reestructuración de la sociedad española que había salido victorioso de la Guerra Civil, aunque divergían en el papel que correspondía a cada uno de ellos en el nuevo escenario. Por ello, al acabar la guerra durante la cual habían aceptado subordinarse al ejército, no transigieron con el intento del falangismo de convertirse en su eje vertebrador<sup>20</sup>.

Estas tensiones se manifestaron a nivel periférico en la lucha por el control de las administraciones, que se articuló en un primer momento alrededor de las pugnas entre jefes provinciales de FET-JONS y gobernadores civiles, aflorando con intensidad durante los procesos de renovación de las corporaciones provinciales y locales. En Zaragoza, esos enfrentamientos fueron especialmente agudos mientras Francisco Sáenz estuvo al frente del Gobierno Civil y los falangistas Pío Altolaguirre y Aniceto Ruiz Castillejo encabezaron sucesivamente la Jefatura Provincial del Partido<sup>21</sup>. La uni-

---

<sup>18</sup> Tomo el concepto en Glicerio SÁNCHEZ RECIO: «La coalición reaccionaria y la confrontación política dentro del régimen franquista», en Javier TUSELL, Julio GIL y Feliciano MONTERO (eds.): *Estudios sobre la derecha española contemporánea*, Madrid, UNED, 1993, pp. 551-562.

<sup>19</sup> Tomo el concepto en Glicerio SÁNCHEZ RECIO: *Los cuadros políticos intermedios...*, p. 10.

<sup>20</sup> Antonio Francisco CANALES: «Las lógicas de la victoria. Modelos de funcionamiento político local bajo el primer franquismo», *Historia Social*, 20 (1994), pp. 112-117.

<sup>21</sup> Ángela CENARRO: *Cruzados y camisas azules. Los orígenes del franquismo en Aragón, 1936-1945*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1997,

ficación de ambos cargos en la figura del gobernador civil, que en la capital aragonesa tuvo lugar en 1943, hizo disminuir notablemente estos enfrentamientos, pero no eliminó las tensiones internas de la coalición, por lo que las primeras autoridades provinciales continuaron viéndose inmersas en ellas cada vez que afrontaron la renovación del personal político de las diputaciones provinciales o los ayuntamientos.

Con la celebración de las primeras elecciones municipales en noviembre de 1948, se activaron los mecanismos arbitrados por la Ley de Bases del Régimen Local de 1945 para regularizar la forma de acceso y abandono del cargo de concejal. La convocatoria no sólo constituyó un nuevo paso hacia la institucionalización del régimen, que continuó el ya dado en 1947 con la aprobación plebiscitaria de la Ley de Sucesión y cerró la dinámica de gestoras provisionales generada por la guerra<sup>22</sup>. Además, inauguró el mecanismo a través del cual se pretendía evitar que las intrigas existentes en el seno de los vencedores acabaran estallando en la superficie del sistema político, en forma de enfrentamientos entre sus miembros o desacuerdos mal disimulados con las decisiones del gobernador civil al calor de la renovación de los concejales municipales.

Como reconoció en 1948 *El Noticiero*, aquellos comicios recogían «lo más genuinamente tradicional en España en relación con las elecciones municipales»<sup>23</sup>, por lo que, según *Heraldo de Aragón*, permitirían al país organizarse «de acuerdo con su propia constitución nacional» sin necesidad de recurrir a «doctrinas más o menos nuevas que vengan del exterior»<sup>24</sup>. En definitiva, el mecanismo electoral recién estrenado no hacía sino conectar la España municipal de Franco con la de «los poblados ibéricos, la España de Salduba, la España de Caesaragusta, la que sirvió de refugio a los celto-romanos contra las invasiones de los bárbaros y, en fin, la España potente y batalladora de la Reconquista que en la larga guerra

---

pp. 104-124. Para la articulación de los apoyos a la sublevación en Zaragoza véase Ángel ALCALDE: *Lazos de sangre. Los apoyos sociales a la sublevación militar en Zaragoza. La Junta Recaudatoria Civil (1936-1939)*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico», 2010.

<sup>22</sup> Martí MARIN: *Els ajuntaments franquistes...*, p. 155.

<sup>23</sup> *El Noticiero* (Zaragoza), 7 de noviembre de 1948, p. 1.

<sup>24</sup> *Heraldo de Aragón*, 30 de octubre de 1948, p. 1.

de liberación, al mismo tiempo que ganaba lugares, concedía libertades de Fueros y Cartas Pueblas»<sup>25</sup>.

No obstante, ese sistema electoral ni era «genuinamente español» ni pretendía conectar los municipios españoles con un pasado mítico nacional. Fue desarrollado por la dictadura partiendo de las teorías de la representación corporativa en auge durante los años de entreguerras a fin de satisfacer los anhelos de aquellos sectores del régimen partidarios de una cierta evolución. Asimismo, el fuerte carácter plebiscitario del que, según Roque Moreno, estuvo impregnado permite conectarlo con un pasado que no era el mítico español, sino el real europeo del siglo XIX, cuando muchos Estados comenzaron a recurrir a las convocatorias electorales con fines plebiscitarios<sup>26</sup>.

Nos encontramos, pues, ante un sistema cuya finalidad no fue otorgar a los ciudadanos la capacidad de elegir a sus representantes en el ayuntamiento, sino articular un medio que garantizara la ocupación de las concejalías por parte de los integrantes de la elite política y social del Estado, de un modo en apariencia menos discrecional que la designación directa<sup>27</sup>. Debía, además, reducir la ex-

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, 8 de noviembre de 1951, p. 1.

<sup>26</sup> Enzo FIMIANI: «Per una storia delle teorie e pratiche plebiscitarie nell'Europa moderna e contemporanea», *Annali dell'Istituto Storico Italo-Germanico in Trento*, XXI (1995), pp. 267-332. La idea del origen en las teorías de la representación orgánica en Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», pp. 88-91. Lo de satisfacer los anhelos de los sectores partidarios de una cierta evolución del régimen en Julián SANZ HOYA: *La construcción de la dictadura franquista en Cantabria. Instituciones, personal político y apoyos sociales (1937-1951)*, Santander, Universidad de Cantabria, 2009, p. 246. Un buen resumen de la fundamentación teórica de la «democracia orgánica» en Domingo GARCÍA: «Las elecciones municipales del franquismo...», pp. 256-257.

<sup>27</sup> Esta tesis ha sido igualmente sostenida por Martí Marín, quien afirmó que, entre otras cosas, fueron precisamente los métodos legales y extralegales gracias a los cuales el franquismo logró controlar en su beneficio estas elecciones locales los que lo homologan a los regímenes fascistas. Para Marín, estos comicios constituyeron uno de los mecanismos a través de los cuales el Estado incrementó su control sobre la Administración local de forma similar a como lo habían hecho los regímenes fascistas que le sirvieron de modelo en los años treinta. Dicho autor sostiene que las únicas diferencias con aquellos regímenes estarían marcadas por: *a*) la distinta coyuntura internacional que impidió al franquismo mostrarse abiertamente como lo que era; *b*) su mayor duración, que le obligó a afrontar nuevas situaciones y a evolucionar, y *c*) las condiciones de su imposición, que le permitieron recurrir a

posición que durante esas renovaciones pudiese sufrir la figura del gobernador civil a los enfrentamientos por el poder entre los miembros de la elite dirigente, canalizándolos bajo el entramado burocrático del Estado y evitando que estallasen en niveles perceptibles por la población.

Si nos atenemos a los datos que proporciona el caso de Zaragoza, la funcionalidad que esta nueva herramienta tuvo para la Administración franquista resultó ciertamente elevada. Durante los veinticinco años que estuvo en vigor, permitió que 89 candidatos se disputaran 37 asientos concejiles pertenecientes al tercio de representación familiar sin que «las luchas internas», que en opinión de Martínez Cuadrado rodearon estos comicios y se ventilaron «en los momentos preelectorales», se vieran reflejadas en los medios de información, al menos hasta 1966<sup>28</sup>. Evidentemente, estas cifras son todavía mayores si incluimos en el análisis los otros dos tercios de representación corporativa en los que, al no existir un sufragio tan amplio, la dictadura permitió la presencia de más candidatos. En ese caso, las cifras serían de 346 aspirantes para cubrir 108 sillones municipales.

No obstante, si centramos nuestra atención en la recepción del nuevo sistema por parte de aquellos de entre quienes debían salir los candidatos que finalmente se presentarían a las elecciones, las cosas fueron algo distintas. En un informe redactado con motivo de las elecciones de 1954, el jefe provincial del Movimiento de Zaragoza reconocía que, exceptuando aquellos «camaradas a quienes obligamos a presentarse y lo aceptan como disciplina de partido», muy pocos accedían a convertirse en candidatos con un «exclusivo afán político» y todavía menos los que lo hacían «por lograr un beneficio para un determinado barrio o lugar». Muy al contrario, siempre según la principal autoridad provincial, la mayoría de los que eran finalmente proclamados se habían presentado a la elección con el objetivo de que se hablase de ellos para conseguir mayores beneficios en sus respectivos trabajos. Por otro lado, tampoco faltaron aquellos cuyo único fin fue, simple y llanamente, aprovecharse del cargo para su medro personal<sup>29</sup>.

---

una mayor radicalidad. Véase Martí MARIN: *Els ajuntaments franquistes...*, pp. 144, 197, 198, 243 y 492.

<sup>28</sup> Miguel MARTÍNEZ CUADRADO: «Representación...», p. 1394.

<sup>29</sup> Informe realizado por el jefe provincial del Movimiento de Zaragoza sobre

Las transformaciones sociales que se produjeron en la composición de las elites rectoras del régimen como consecuencia de los cambios demográficos y económicos que tuvieron lugar en España durante los años sesenta provocaron que aquellos que no querían presentarse como candidatos por miedo a perder su prestigio en una «elección callejera» comenzaran a estar acompañados, primero, y fueran sustituidos, finalmente, por una nueva generación de clases medias cuyo desinterés por las elecciones corporativas había que buscar tanto en su escepticismo respecto a que las mismas constituyeran un canal adecuado para su representación<sup>30</sup>, como en su apostasía de la dictadura de Franco<sup>31</sup>.

A pesar de que la movilización de las elites y la propia población nunca estuvieron entre los objetivos primordiales de estas elecciones, el creciente desinterés que con el paso de los años fueron mostrando hacia las mismas tanto quienes debían de presentarse a ellas en calidad de candidatos, como aquellos que tenían que votarles hizo que, en el contexto de supuesta apertura política que trajo consigo la aprobación de la Ley Orgánica del Estado en 1967, el régimen adoptase dos medidas «mínimas y tardías» para intentar aumentar su interés. En primer lugar, asumió una actitud más tolerante, sin llegar a la regularización, con unas campañas electorales que, en cualquier caso, nada tenían que ver con las actuales. Además, se permitió la entrada de las mujeres en la vida política municipal, aceptando progresivamente su acceso controlado a los plenos municipales y reconociendo en 1967 el derecho al voto de aquellas que estuviesen casadas<sup>32</sup>.

Estas exiguas medidas y, sobre todo, las expectativas de apertura hicieron aumentar notablemente el número de candidatos que

---

las elecciones de 1954, Archivo General de la Administración (en adelante AGA), (9)17.10, 51/20804.

<sup>30</sup> Jordi SOLÉ-TURA: «Elecciones municipales...», p. 798.

<sup>31</sup> En un informe del Partido Comunista de Zaragoza sobre las elecciones de 1973 se recoge cómo el propio alcalde había manifestado en una reunión oficial que «muchos a los que habían recurrido [para que se presentaran como candidatos] no habían querido presentarse diciendo que no tenían estas elecciones ningún interés; otros, según él, le dijeron abiertamente que no estaban de acuerdo con el régimen». Véase Informe de diciembre de 1973, Archivo Histórico del Partido Comunista de España (en adelante AHPCE), fondo Regionalidades, jacq. 490.

<sup>32</sup> Estas medidas han sido excelentemente analizadas en Martí MARIN: *Els ajuntaments franquistes...*, pp. 363-380. El entrecomillado en esta misma obra en p. 363.

se presentaron a las elecciones municipales de representación familiar de Zaragoza en 1970. Por primera y única vez en la historia de estos comicios en la capital aragonesa, se alcanzaron los quince candidatos y el índice de postulantes por puesto se disparó hasta la cifra de cinco, unos datos que fueron inmediatamente utilizados por la prensa local del Movimiento<sup>33</sup>. Sin embargo, ni la dictadura ni sus leyes eran compatibles con los avances sustantivos en cuestiones de representatividad popular, puesto que los cambios sólo eran posibles si resultaban sostenibles para el equilibrio interno y eso quería decir no renunciar nunca al poder político<sup>34</sup>. Por ello, la ansiada apertura jamás se produjo y el desinterés volvió a hacer acto de presencia en las siguientes elecciones municipales<sup>35</sup>.

## CUADRO 1

*Candidatos/puesto tercio de representación familiar, 1948-1973*

	1948	1951	1954	1957	1960	1963	1966	1970	1973
<i>Candidatos</i>	10	12	11	7	8	8	10	15	8
<i>Vacantes</i>	7	3	5	4	4	3	4	3	4
<i>Cand./Vcte.</i>	1,43	4	2,2	1,75	2	2,67	2,5	5	2

*Fuente:* elaboración propia.

Con todo, para explicar satisfactoriamente el bajo nivel de candidatos por puesto que existió en estas elecciones es necesario alu-

<sup>33</sup> En su edición de 4 de noviembre de 1970, el diario *Amanecer* se vanagloriaba del «ejemplar contraste entre esta actitud [la de los candidatos] y la de los pequeños, los enanos de siempre, que, anticipándose a toda realidad, llevan un día tras otro insistiendo en el desinterés que estas elecciones han despertado entre el buen pueblo español, ¡entre el pueblo zaragozano!». Concluyendo que con la proclamación de tan elevado número de candidatos, los opositores del régimen «la primera lección, la bofetada inicial, ya la han recibido». Véase *Amanecer* (Zaragoza), 4 de noviembre de 1970, p. 8.

<sup>34</sup> Martí MARIN: *Els ajuntaments franquistes...*, p. 359.

<sup>35</sup> Francisco J. Vanaclocha detectó este mismo desencanto entre las elecciones a procuradores de representación familiar en Cortes celebradas en 1967 y las llevadas a cabo en 1971, achacándolo a los mismos motivos. Véase Francisco J. VANACLOCHA: «Las elecciones de representación familiar en las Cortes españolas (1967-1971) como elecciones no competitivas», *Cuadernos Económicos del ICE*, 1 (1977), pp. 63-64.



dir al extremo control que la Administración franquista ejerció sobre ellas. Debido a que fueron las más expuestas a la presentación de candidatos no controlados por el régimen, una de las principales preocupaciones de aquél fue compatibilizar adecuadamente las correspondientes convocatorias electorales con la monopolización de cargos por parte de los ganadores de la guerra, para lo cual fue necesario garantizar un control estricto de los candidatos que eliminara toda posibilidad de presentarse a opositores reales.

Para realizar ese control, la dictadura se apoyó en dos tipos de actuaciones, las legales y las extralegales. Las primeras se articularon alrededor de una legislación enormemente restrictiva. Las segundas fueron ejecutadas tanto por los gobernadores civiles como por FET-JONS y giraron en torno al control de las candidaturas y la manipulación de los resultados<sup>36</sup>. Cuando las contradicciones entre el desarrollo socioeconómico y el inmovilismo del sistema político alcanzaron su máxima expresión, algunos candidatos, cansados de este tipo de actuaciones, procedieron a impugnar los comicios. María Pilar Fernández Portolés<sup>37</sup> lo hizo, sin éxito, en noviembre de 1970<sup>38</sup>. Tres años después lo intentaron Sergio Oliver<sup>39</sup> y Primitivo Pérez<sup>40</sup>, aunque sus reclamaciones fueron finalmente desestimadas<sup>41</sup>.

---

<sup>36</sup> Un resumen de este tipo de actuaciones, que fueron muy habituales en el caso de Zaragoza, puede verse en Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», pp. 96-99, 111-123 y 124-129, y en Francisco SEVILLANO: «El nuevo Estado...», pp. 369-371.

<sup>37</sup> Nació en 1920 y ejerció como enfermera en la retaguardia del bando franquista durante la Guerra Civil. Viuda de José Mateo Latorre, era ama de casa además de presidenta de la Comunidad Cristiana de Viudas, presidenta de la Delegación Provincial de la Asociación de Amas de Casa de España, vocal de la Junta de Protección de Menores, vocal del Patronato de Formación Humana y Religiosa de los Jóvenes, y colaboradora de la Delegación Provincial de la Familia. Véase Archivo de la Subdelegación del Gobierno de Zaragoza (en adelante ASGZ), cajas 43 y 53.

<sup>38</sup> *El Noticiero* (Zaragoza), 22 de noviembre de 1970, p. 13. Toda la documentación, incluida la denuncia y la sentencia final del tribunal, puede consultarse en ASGZ, caja 41.

<sup>39</sup> Nacido en 1940, poseía la agencia de investigación privada «Montes». Véase ASGZ, caja 53.

<sup>40</sup> Nacido en 1914, «camisa vieja» militante de FET que ocupaba la Presidencia de la Delegación Provincial de la ONCE, así como la Presidencia de la Federación Aragonesa de Ajedrez. Véase ASGZ, caja 53.

<sup>41</sup> *Heraldo de Aragón*, 18 de noviembre de 1973, p. 1.

El éxito de FET y de los gobiernos civiles en esa tarea fue sin duda rotundo<sup>42</sup>, puesto que casi todas las convocatorias electorales por el tercio de representación familiar se resolvieron con procedimientos cercanos a los de la lista única. Además, de los 89 candidatos que se presentaron a estos comicios a lo largo de su historia, solo tres —Enrique Cucalón Tejero<sup>43</sup>, Mariano Martínez Parrilla<sup>44</sup> y Emilio Medina Polo<sup>45</sup>— habían simpatizado o militado en partidos de izquierda o sindicatos de clase antes de la guerra, y de ellos únicamente el primero resultó elegido concejal. Una incómoda situación a la que puso fin de inmediato el Ministerio de la Gobernación anulando su elección e incorporando la vacante a las que habrían de ser cubiertas en la siguiente convocatoria electoral en 1957<sup>46</sup>.

Consecuencia directa de todo ello fueron unos casi inexistentes niveles de cooptación de este personal político entre los hombres ajenos a la élite política y social franquista y, por lo tanto, la imposibilidad de quienes no pertenecían a ella de acceder al cargo de concejal. A su vez, esta realidad afectó a los electores, puesto que aun cuando pudieron elegir normalmente entre más de un candidato por cada puesto, no tuvieron nunca la opción de escoger entre personas que representaran intereses sociales y políticos distintos. Por lo tanto, analizando los principales rasgos políticos, sociales y laborales de aquellos a quienes la dictadura permitió (o escogió para) presentarse a las elecciones es posible obtener un perfil del concejal tipo de una ciudad, especialmente capital de provincia, industrial franquista.

---

<sup>42</sup> He analizado en profundidad el papel clave que representó Falange en estas elecciones y la importancia que en ello tuvo el personal político que ocupó los Gobiernos Civiles en Carlos DOMPER: «Entre la fuerza del mastodonte y la reserva de dinosaurios. Falange y las elecciones municipales de representación familiar en Aragón, 1948-1973», en Miguel Ángel RUIZ CARNICER (ed.): *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico», 2013, CD adjunto, pp. 111-130.

<sup>43</sup> Nacido en 1904, era guardia municipal y estuvo relacionado con el Frente Popular de 1936. Véase AGA, (9)17.10, 51/20821.

<sup>44</sup> Nacido en 1903, era técnico de radio y había militado en la UGT. Véase AGA, (8)11.13, 53/4348.

<sup>45</sup> Nacido en 1916, era comerciante, profesor de Mercantil y tenía una escuela privada. Antes de la guerra había militado en opciones de izquierda aunque la documentación no especifica cuáles. Véase AGA, (8)11.13, 53/4348.

<sup>46</sup> AGA, (8)21.000, 46/52104-54509, caja 131.

Desde finales de los cuarenta hasta la década de los sesenta, ese concejal sería un hombre dedicado al ejercicio de una profesión liberal o un miembro de la clase funcional que se expandió en la España de los cincuenta al calor del desarrollo de los servicios y del Estado. Había nacido entre 1900 y 1920, por lo que tendría alrededor de los cuarenta o cincuenta años, y su socialización política se había producido o bien coincidiendo con la aparición de movimientos autónomos de defensa entre los sectores conservadores españoles que, ante la creciente movilización política de la izquierda paralela al desmoronamiento del sistema de control social de la Restauración, apoyaron la solución autoritaria propuesta por Primo de Rivera<sup>47</sup>. O bien, en el periodo de creciente radicalización y movilización que se produjo durante la Segunda República y la Guerra Civil, en la que luchó junto a las tropas de Franco, ganando así el derecho a ingresar en FET-JONS.

Las transformaciones económicas que se produjeron durante los años sesenta dieron paso a un periodo de fuerte movilidad social, con ascenso y estabilización de las clases medias, mayor poder adquisitivo de los trabajadores y la irrupción de un «principio de legitimidad tecnocrático»<sup>48</sup> que, fomentando valores como el desarrollismo, la eficacia, el europeísmo, el consumismo, etc., provocó una mayor despolitización de la sociedad en la medida en que la compra de un piso, un coche o una televisión, vestir mejor o tener vacaciones anuales, sustituyeron a los viejos ideales de cambio e hicieron que la sumisión al régimen ya no se basara tanto en el temor o el mero conformismo, sino en los beneficios que para la clase media traía la nueva sociedad de consumo que la dictadura muy pronto convirtió en su aliada<sup>49</sup>.

Esas importantes alteraciones, junto con el deseo del régimen de ampliar sus bases de manera generacional para no envejecer inexorablemente el conjunto de lo que se consideraba población adicta<sup>50</sup>, provocaron una inevitable modificación del anterior arquetipo. De este modo, el nuevo concejal iba a convertirse en un hombre que, además de ejercer alguna profesión liberal o formar parte de la

---

<sup>47</sup> Roque MORENO y Francisco SEVILLANO: «Los orígenes sociales del franquismo», *Hispania*, LX/2, 205 (2000), pp. 719-720.

<sup>48</sup> Jordi SOLÉ-TURA: «Elecciones municipales...», p. 792.

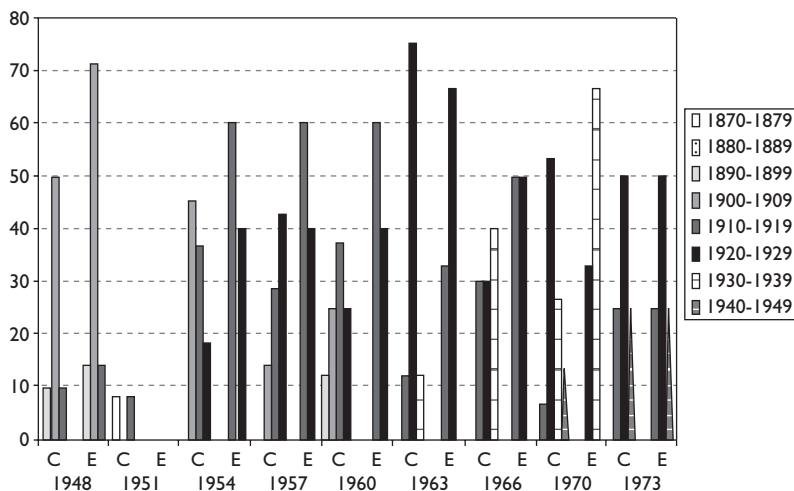
<sup>49</sup> Miguel Ángel RUIZ CARNICER: «Dictadura y desarrollo», en Carlos FORCADELL (dir.): *Historia Contemporánea de Aragón*, Zaragoza, Heraldo de Aragón, 1993, p. 352.

<sup>50</sup> Martí MARIN: *Els ajuntaments franquistes...*, p. 252.

clase funcionarial, podía estar aprovechando el proceso industrializador que vivía el país, especialmente en ciudades afectadas por los Planes de Desarrollo como Zaragoza, para montar y dirigir un mediano o pequeño negocio dedicado tanto a la construcción o reparación de maquinaria, como a la obtención, transformación o transporte de productos naturales. Este regidor tendría entre treinta y cuarenta años, aunque tampoco resultaría extraño que pudiese alcanzar los cincuenta, no había combatido en la Guerra Civil, de la cual fue como mucho joven testigo, y su socialización política se había producido en la España de los cuarenta. Posiblemente todavía perteneciese a FET-JONS, aunque eso sería cada vez menos habitual debido a la postergación que sufrió el Movimiento como agente político efectivo a lo largo de este periodo<sup>51</sup>.

GRÁFICO 1

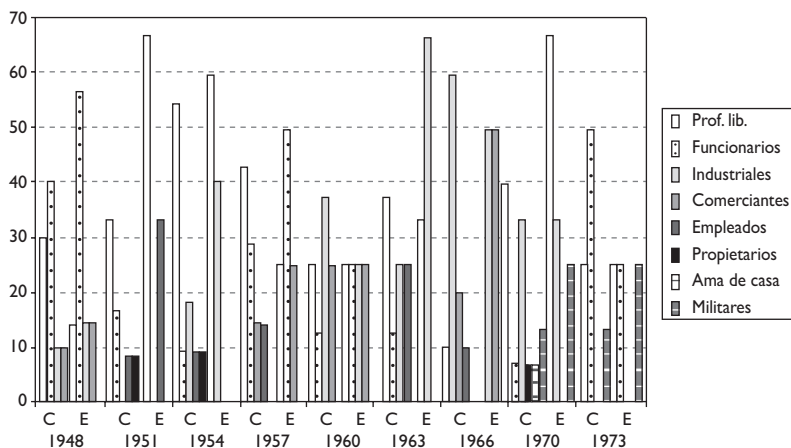
*Edades candidatos/elegidos por el tercio familiar, 1948-1973*



Fuente: elaboración propia.

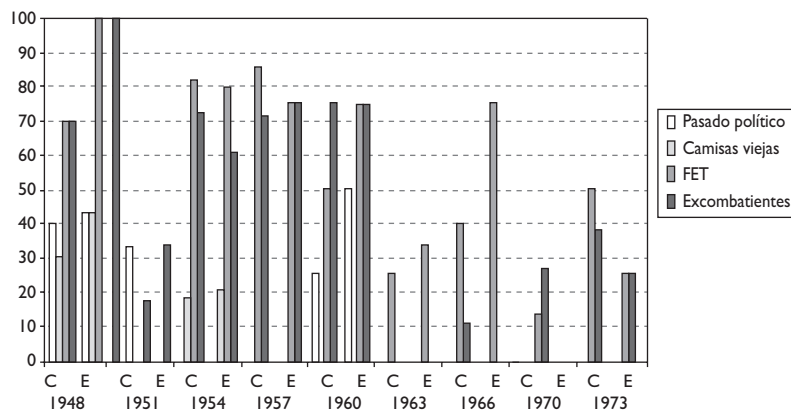
<sup>51</sup> He analizado las consecuencias de esa pérdida de poder del partido a nivel local y provincial y su repercusión en la capacidad de control del mismo sobre las elecciones municipales de representación familiar en Carlos DOMPER: «Entre la fuerza del mastodonte...».

GRÁFICO 2  
*Profesiones candidatos/elegidos*  
*Tercer Familiar, 1948-1973*



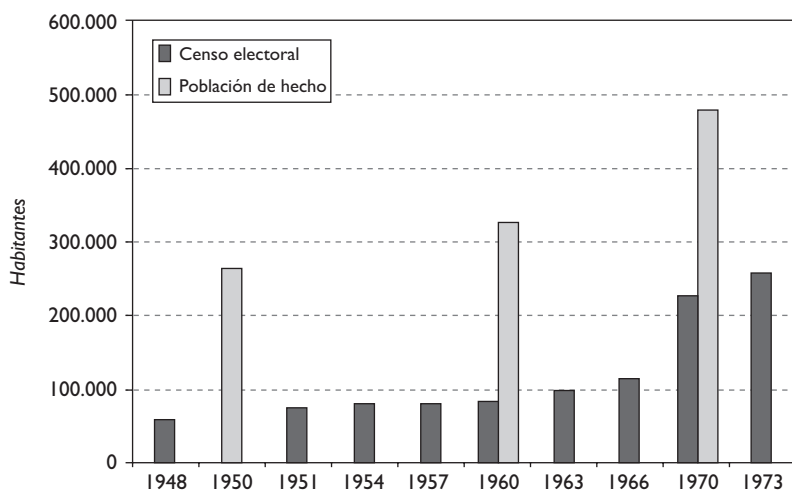
Fuente: elaboración propia.

GRÁFICO 3  
*Otras estadísticas candidatos/elegidos*  
*tercio familiar, 1948-1973*



Fuente: elaboración propia.

## GRÁFICO 4

*Población de hecho/población con derecho a voto en Zaragoza, 1948-1973*

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, ASGZ, AGA.

Ese concejal ideal se caracterizó, además, por una casi absoluta falta de interés hacia sus votantes. Una importante carencia que fue subrayada por José María Zaldívar<sup>52</sup>, quien, al hacer balance del uso que los candidatos hicieron de las instalaciones públicas puestas a su disposición para realizar actos de propaganda en las elecciones de 1973, constató cómo «en la Romareda sólo vimos al Zaragoza, y en el Principal a Marisol»<sup>53</sup>. La historiografía especializada ha señalado convenientemente este hecho, pero no ha ido más allá, puesto que se sabe poco de la respuesta que la población dio a estas elecciones.

En este sentido, lo primero que ha de indicarse es quién tenía derecho a votar en ellas y cuántas personas había con esas ca-

<sup>52</sup> Este periodista y antiguo carlista había sido elegido procurador de representación familiar en Cortés en las elecciones de 1967.

<sup>53</sup> *El Noticiero* (Zaragoza), 14 de noviembre de 1973, p. 3.

racterísticas, ya que, aun cuando en este caso su número fue notablemente más amplio que en las elecciones dirigidas a elegir a los representantes de los otros dos tercios, lo cierto es que ni mucho menos existió un sufragio universal. A decir verdad, hasta 1967 tan sólo tuvieron derecho a votar los llamados «cabezas de familia», es decir, los españoles residentes en España mayores de veintiún años, varones o mujeres, bajo cuya dependencia convivieran otras personas en su mismo domicilio, así como aquellos emancipados mayores de dieciocho años. A partir de entonces, las mujeres casadas recibieron el derecho a votar, lo que provocó un importante aumento del censo electoral, que en el caso de Zaragoza casi duplicó, en 1970, el porcentaje de población de hecho que tenía derecho al sufragio con respecto a 1960<sup>54</sup>. No obstante, esta multiplicación del electorado no supuso la más mínima apertura del sistema electoral, puesto que ni tan siquiera se permitió que fueran elegidos por el tercio familiar un mayor número de concejales.

Sabido esto, todo aquel que desee profundizar en la respuesta popular a las elecciones municipales por el tercio de representación familiar debe de tener en cuenta que, al margen de la influencia que tuvieron en las mismas factores ya enumerados por Roque Moreno como la propaganda unilateral y obsesiva, el clima de amenaza y coacción que existió sobre todo en los primeros años, la ignorancia de lo que se votaba o las facilidades de las que gozaron las candidaturas oficiales<sup>55</sup>, la dictadura recurrió al menos a tres elementos para alterar en su beneficio los resultados de aquéllas mostrando así lo poco que le importaba realmente la opinión de la población.

En primer lugar, hay que destacar la composición de los distritos electorales, dentro de los cuales se mezclaron barrios socialmente heterogéneos y con subculturas propias a fin de evitar que las votaciones reflejasen comportamientos de clase<sup>56</sup>. Asimismo, es importante subrayar que los datos facilitados a la opinión pública a

---

<sup>54</sup> Según mis cálculos pasó del 26 por 100 en 1960 al 47 por 100 en 1970.

<sup>55</sup> Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», pp. 120-129.

<sup>56</sup> Jesús Ignacio Bueno ha mostrado cómo desde los años de entreguerras aparecieron en Zaragoza barrios socialmente homogéneos, habitados por grupos sociales con subculturas propias. Véase Jesús Ignacio BUENO: *Zaragoza, 1917-1936. De la movilización popular y obrera a la reacción conservadora*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico», 2000, p. 79. Un claro ejemplo de esta situación fue el distrito 5 de Zaragoza en el que se mezclaron aéreas de predominio burgués, como las zonas

través de los medios de comunicación fueron muy escasos, generalistas y nunca definitivos, puesto que siempre se hacía referencia a la provisionalidad de los mismos. Finalmente, diré que incluso los datos de participación existentes en la documentación oficial fueron falseados, como he podido comprobar para el caso de Zaragoza gracias al examen de diversos censos electorales y los recuentos finales de votos que aparecieron publicados en el *Boletín Oficial de la Provincia*<sup>57</sup>.

No obstante, antes de apuntar algunas ideas que se desprenden del análisis detenido de los mismos, debo decir que, por encima de cualquiera de ellas, la principal característica de la respuesta que los zaragozanos dieron a estas elecciones municipales por el tercio de representación familiar fue la indiferencia ante unas votaciones que veían como una mera pantomima. Así, como reconoció el gobernador civil de Zaragoza en un informe sobre las elecciones municipales de 1954, los votantes de la ciudad tenían una «falta absoluta de fe en el sistema electoral» debido a que «todos creen que hay pucherazo»<sup>58</sup>.

No hay duda de que, al menos en Zaragoza, las dos primeras convocatorias fueron las que mayores índices de participación arrojaron, independientemente de que utilicemos las cifras oficiales, entre las cuales no constan las de 1948, o las calculadas por mí. Unos

---

de Hernán Cortés-Puerta del Carmen o Ruiseñores, con espacios de clara tendencia obrera, como Torrero, Venecia o La Paz.

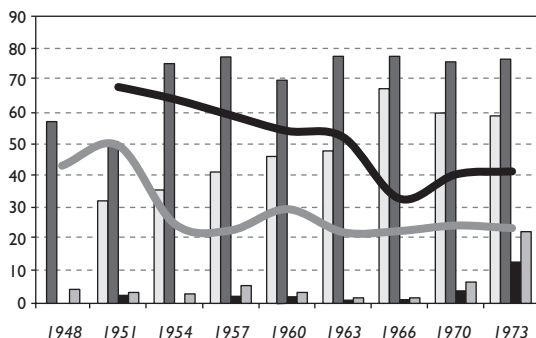
<sup>57</sup> La mecánica del análisis fue la siguiente: primero dividí el número total de votos entre el número total de candidatos, puesto que los votantes debían nominar a todos ellos por orden de preferencia. El resultado de esa operación arrojó normalmente cifras decimales, debido a errores asumibles en el recuento de votos, por lo que redondeé esa cifra hacia abajo. Ése es el número total de personas que votaron correctamente y al mismo deben añadirse el total de votos nulos y en blanco, entendiendo que cada uno de ellos representa un elector más. Obtuve así el número total de votantes. Finalmente, al disponer de la cantidad total de electores gracias a los censos electorales, calculé el porcentaje de participación en ellas mediante una simple regla de tres. Los datos que obtuve coinciden en lo sustancial con la situación descrita por diferentes informes realizados por miembros del Partido Comunista de la ciudad. Véase Informe de diciembre de 1970, AHPCE, fondo Regionalidades, jacq. 332; Informe de diciembre de 1973, AHPCE, fondo Regionalidades, jacq. 490, e Informe sobre el referéndum de 1947 en el partido judicial de Boltaña, AHPCE, fondo Regionalidades, jacq. 47.

<sup>58</sup> AGA, (9)17.10, 51/20804.



## GRÁFICO 5

*Porcentajes globales de la participación  
en elecciones municipales en Zaragoza, 1948-1973*



*Fuente: Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza, Censo Electoral, ASGZ, AGA, Prensa.*

resultados en los que influyeron sin duda la fuerte movilización orquestada por la dictadura durante el año 1947 con vistas a la aprobación de la Ley de Sucesión, el escaso interés por la política de una población mayoritariamente preocupada por sobrevivir en el duro escenario de la posguerra y, sobre todo, el miedo a la violencia y capacidad represiva del Estado que todo el mundo sentía todavía tan cerca.

Aunque a partir de entonces los datos oficiales hablan de un incremento constante de la abstención que se estabilizó después de 1966, lo cierto es que mis cifras reflejan una fuerte caída de la participación en 1954 que ya no volvió a recuperarse ni a sobrepasar

nunca la barrera del 30 por 100. Bajo mi punto de vista, estos datos se adecúan más a la realidad de un régimen que, desde su rehabilitación internacional en 1953, dejó de percibir estas elecciones como un elemento clave de su legitimidad exterior y rebajó la presión movilizadora, permitiendo que saliera a la superficie la indiferencia que sentían los zaragozanos hacia estos comicios<sup>59</sup>.

Algunos autores afirman que las transformaciones sociales que España sufrió en los años sesenta convirtieron esa indiferencia en rechazo al régimen y a un sistema electoral que no permitía elegir a todos los ocupantes del ayuntamiento<sup>60</sup>. Coincidiendo con ellos en que esa transformación se produjo, y aceptando que los datos oficiales de abstención de las elecciones municipales celebradas en Zaragoza desde 1960 podrían apuntar en esa dirección, no creo que dicha interpretación pueda inferirse de las cifras, en mi opinión más fiables, que yo mismo he calculado y según las cuales la participación siempre se mantuvo en los niveles bajísimos en los que se encontraba desde 1954.

A decir verdad, estoy convencido de que la abstención en estas elecciones no constituye un objeto de referencia válido para mostrar la aparición de actitudes de rechazo hacia el régimen a partir de los años sesenta. Dado que una vez consolidado internacionalmente el franquismo dejó de presionar para que se acudiese a votar a los concejales de representación familiar<sup>61</sup>, quienes tenían derecho

---

<sup>59</sup> Un informe del Partido Comunista fechado en diciembre de 1948 ya constata que «en general la gente decía que era igual votar que no votar, ya que quince días antes de las elecciones, y fuera cual fuese el resultado, ya habían sido nombrados los alcaldes e incluso los concejales por los gobernadores de la provincia». Véase Informe de Eduardo de 3 de diciembre de 1948, AHPCE, fondo Regionalidades, jacq. 57.

<sup>60</sup> Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», p. 143. En este sentido, Mónica Fernández también ha relacionado la mayor abstención que se produjo en el distrito 3 de Almería en 1970 y 1973 con la presencia en el mismo de «minorías marginadas y una clase obrera polarizada en torno a la construcción y a la pesca», y que tendrían «una marcada conciencia reivindicativa» y de oposición al régimen. Véase Mónica FERNÁNDEZ: «Las elecciones municipales del tardofranquismo en Almería: ¿representatividad o ficción?», en Carlos NAVAJAS y Diego ITURRIAGA (eds.): *Crisis, dictaduras, democracias. Actas del I Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Logroño, Universidad de La Rioja, 2008, p. 276.

<sup>61</sup> Como he subrayado anteriormente, es cierto que a finales de los años sesenta hubo diversos intentos por parte del régimen para impulsar nuevamente la parti-

a voto pero entendían que dichos comicios eran una farsa dejaron de participar en ellos en el mismo momento en el que la dictadura dejó de forzarlos a hacerlo, es decir, en 1954. Por lo tanto, cuando a lo largo de los años sesenta comenzaron a aparecer actitudes de rechazo en importantes sectores de la población, aquéllas no pudieron trasladarse a su comportamiento electoral porque la gran mayoría de los grupos sociales en los que se produjo tal cambio ya habían dejado de participar en ellas en la década anterior.

## Conclusiones

A lo largo de las anteriores páginas he examinado las elecciones municipales de representación familiar que celebró la dictadura franquista entre 1948 y 1973 partiendo de lo sucedido en la ciudad de Zaragoza, con el objetivo de contextualizarlas adecuadamente en el marco histórico en el que tuvieron lugar, reconceptualizar su significado histórico como mecanismo de institucionalización de la dictadura y aproximarme a la respuesta popular que las mismas recibieron. En este sentido, las principales ideas que he intentado defender son las siguientes.

En primer lugar, creo que a pesar de que tradicionalmente se ha comparado las elecciones organizadas por el régimen de Franco con las puestas en marcha por el fascismo y el nazismo<sup>62</sup>, resulta mucho más oportuno desde un punto de vista histórico confrontarlas con los comicios que realizaron los Estados soviéticos del bloque del Este. De hecho, no debe perderse de vista que cuando Franco llamó por primera vez a las urnas en 1947, hacía dos años que las potencias del Eje habían sido barridas de la faz de la tierra y quienes comenzaban a convocar elecciones eran los regímenes dictatoriales satélites de la Unión Soviética.

---

cipación de la población en estos comicios. Sin embargo, los métodos que utilizó para ello no fueron ya aquellos a los que recurrió en los años cuarenta y cincuenta, y carecieron de la misma intensidad. Martí Marín se ha referido a ello a propósito de la gestión realizada al frente del Gobierno Civil de Barcelona, y posteriormente del Ministerio de la Gobernación, por Tomás Garicano Goñi. Martí MARIN: *Els ajuntaments franquistes...*, pp. 367-374.

<sup>62</sup> Roque MORENO: «Las consultas populares franquistas...», pp. 78-84, e íd.: *Plebiscitos y elecciones en las dictaduras del sur de Europa...*

Además, el hecho de que tanto las votaciones organizadas por Franco como las puestas en marcha por las dictaduras soviéticas del Este cumplieran una serie de funciones comunes, al margen de las diferencias formales propias de la necesidad de adaptarse a contextos geopolíticos distintos, y todo ello en un mismo marco temporal condicionado por la Guerra Fría, permite entenderlas no como un elemento propiamente español y que sólo tuvo sentido bajo la dictadura de Franco, sino como un mecanismo transnacional que funcionó en todas las dictaduras europeas posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

En segundo lugar, estoy convencido de que estas elecciones representaron un papel, quizás no decisivo ni de primer orden pero sí significativo, en el proceso de institucionalización del franquismo. Sin embargo, dudo que el mismo estuviese relacionado con la ampliación de sus bases de apoyo social o con su legitimación, que a nivel interno estribó desde el principio en la victoria en la Guerra civil y a nivel externo tuvo mucho más que ver con el inicio de la Guerra Fría que con la organización de unas elecciones que ninguna democracia occidental tomó en serio.

De este modo, sostengo que la verdadera función de estas elecciones en el proceso de consolidación de la dictadura fue doble y ha de ser situada en el plano de la Administración del Estado. Por un lado, permitió al régimen canalizar bajo su entramado burocrático los enfrentamientos existentes en el seno de los vencedores por el control de la Administración local, que tuvieron lugar cada vez que debía procederse a la renovación de las concejalías. Por otro, garantizaron la ocupación total de las mismas por parte de los integrantes de dicha alianza de un modo aparentemente menos discrecional que la designación directa.

Por último, afirmo que la respuesta popular a las sucesivas convocatorias electorales de este tipo fue desde el principio la indiferencia y la pasividad frente a lo que entendían como una mera representación con los resultados conocidos de antemano. Por eso, mientras el régimen consideró que aquellas elecciones podían rendirle réditos internacionales y presionó a la población para que acudiera a las urnas, los índices de participación fueron más elevados. En cambio, cuando a partir de 1953 eso dejó de ser necesario, el franquismo dejó de compeler a los españoles a acudir a los colegios electorales, por lo que los índices de abstención se dispararon en fecha tan temprana como 1954.