

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS  
MÁSTER UNIVERSITARIO EN HISTORIA CONTEMPORÁNEA



**Universidad Zaragoza**

TRABAJO FIN DE MÁSTER

# **Las vías hacia la democracia en la Restauración: la Ley Electoral de 1907**

*The roads to democracy in the Restauración: the  
Electoral Law of 1907*

AUTOR:

Iván Algara Mendoza

DIRECTOR:

Julián Casanova Ruiz

ZARAGOZA, AÑO ACADÉMICO 2023/24



# ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	1
2. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL .....	9
3. ANTONIO MAURA: PENSAMIENTO DE UN CONSERVADOR LIBERAL .....	17
4. “REFUNDIR LA LEY ELECTORAL PARA LIBERAR Y ESTIMULAR EL SUFRAGIO” .....	27
La base constitucional de la ley .....	29
Los electores .....	31
Los elegibles: los artículos 24 y 29 .....	32
Las actas, el censo y las mesas electorales .....	37
5. LAS PROPUESTAS RECHAZADAS: APERTURISTAS Y REACCIONARIOS .....	43
El sufragio universal y la remuneración de los diputados .....	43
El voto acumulativo.....	46
El voto plural o múltiple.....	49
6. LA APLICACIÓN DE LA LEY: DEL DICHO AL HECHO HAY UN TRECHO .....	53
7. CONCLUSIONES .....	61
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	69



## 1. INTRODUCCIÓN

El 12 de agosto de 1907, el diario *El País* publicaba en su cuarta plana la primera parte del texto íntegro de la nueva Ley Electoral que el Gobierno del conservador Antonio Maura había promulgado el anterior sábado 10 de agosto. Un día más tarde, el martes 13, el periódico de ideología republicana publicaba de nuevo, esta vez en su página tercera, el texto restante de la reforma electoral. El republicanismo, consciente de la importancia que el marco legislativo tenía en los procesos de movilización política, catalogaba la nueva legislación de “importantísima”<sup>1</sup> para el devenir político del país; tras largos años de ostracismo político inducido por los dos partidos dinásticos que se alternaban en el poder a placer, este tipo de cambios eran como un soplo de aire fresco que traía verdaderas esperanzas de renovación.

La Ley Electoral de agosto de 1907, de la que será objeto de estudio el presente trabajo, junto con la Ley Administración Local y la Ley de Justicia Municipal, constituyeron la punta de lanza de las reformas promulgadas por del “Gobierno largo” (1907–1909) de Antonio Maura. Esta serie de cambios representaron la “revolución desde arriba” que tanto había pregonado el político conservador mallorquín años atrás, un corpus legislativo que tenía por objetivo la modernización del régimen de la Restauración a los nuevos tiempos del siglo XX.

La nueva centuria significó para España el retorno de las turbulencias políticas que parecían haber sido solventadas con el regreso al trono de los Borbones y la aprobación de la Constitución de 1876. La implantación del régimen de la Restauración había significado para España el final de las guerras civiles, los pronunciamientos militares, las insurrecciones urbanas y la inestabilidad gubernativa que, desde la Guerra de Independencia, habían marcado históricamente la agenda política del país<sup>2</sup>. Mediante el turno pactado, el sistema restaurador “fue capaz de solventar los conflictos derivados de la confrontación entre absolutismo y liberalismo y suspendió el recurso a los espadones como último argumento de la política”<sup>3</sup>. Pero con el nuevo siglo, este régimen, basado en el caciquismo, el fraude electoral y unas oligarquías políticas restringidas, daba claros signos de senilidad y poca adaptación a la nueva realidad que estaba surgiendo en España.

---

<sup>1</sup> *El País* 12-08-1907

<sup>2</sup> Tusell (2007)

<sup>3</sup> Juliá (2019) p. 20

Todo el sistema de la Restauración se había diseñado sobre una España agrícola y de escaso desarrollo industrial, donde el campo todavía predominaba sobre la ciudad; y bajo esos términos era eficaz. Pero con el siglo XX la tendencia demográfica y social de España cambió. Desde que comenzó el nuevo siglo el crecimiento de la población española siempre fue positivo, aumentando esta un 0,8% cada año. Este impulso demográfico se debió en gran medida a la caída de la mortalidad infantil, hecho que rejuveneció la población del país. Las nuevas generaciones de jóvenes fueron las responsables de protagonizar una emigración masiva del campo a la ciudad, como reflejan los datos, la población activa agraria cayó del 66,3 % en 1910 al 45,5 % en 1930<sup>4</sup>. Las dos principales urbes del momento eran Madrid y Barcelona, que a la altura del año 1900 superaron la cifra del medio millón de habitantes<sup>5</sup>; en ellas se estaban gestando “las clases medias ligadas a sectores profesionales, a las administraciones públicas y al comercio, que comenzaron a organizarse en defensa de sus intereses corporativos”<sup>6</sup>.

Estos cambios en la demografía española, aunque todavía eran moderados, tuvieron sus efectos en la composición de la población activa del país, de tal modo que en “el primer decenio del siglo XX la población obrera asalariada pasaba ya del millón de personas”<sup>7</sup>. Modestas fueron, igualmente, las cifras de afiliación de las organizaciones y asociaciones obreras españolas. Con apenas 43.568 afiliados en el año 1909<sup>8</sup> en la Unión General de Trabajadores (UGT), el socialismo se iría abriendo paso lentamente en la capital madrileña y en los entornos mineros y siderúrgicos de Asturias y Vizcaya respectivamente. En cuanto a la otra gran ideología obrera, el anarquismo, si bien tenía el control de las sociedades de resistencia catalanas y del movimiento agrario andaluz. Hasta la creación de la Confederación Nacional del Trabajo (CNT) el 1 de noviembre de 1910 fue un movimiento muy heterogéneo donde “resultaba difícil distinguir entre asociaciones que admitían netamente los principios anarquistas o anarcosindicalistas y aquellas otras, de simple resistencia, impregnadas de la influencia anarquista”<sup>9</sup>.

Por lo tanto, a comienzos del siglo XX “ni el socialismo ni el anarquismo, aunque despertaran terror en los medios burgueses y conservadores, representaban un peligro tan

---

<sup>4</sup> Cabré, Domingo y Menacho (2002)

<sup>5</sup> *Ibidem*

<sup>6</sup> Álvarez Junco y Shubert (2018) p. 111

<sup>7</sup> Tuñón de Lara (1985) p. 319

<sup>8</sup> *Ibidem* p. 340

<sup>9</sup> *Ibidem* p. 343

inmediato y grave como les atribuían los medios de expresión vinculados con esas actitudes”<sup>10</sup>. Sin embargo, era el comienzo de un cambio para la sociedad española, ya que se estaba empezando a dejar atrás la apatía y desmovilización política que había venido caracterizando a todo el periodo de la Restauración. Conforme avance el nuevo siglo los partidos obreros irán ensanchando sus apoyos y, simultáneamente, agudizando uno de los principales problemas del sistema de la Restauración, la escasa base social de apoyo al régimen.

A la luz de los hechos señalados, se puede afirmar que España era una sociedad en plena transición donde lo viejo, el sistema político, empezaba a estar desactualizado y una “regeneración” comenzaba a ser necesaria. El “Desastre del 98”, que sacudió por completo el rumbo político oficial marcado por el turno pacífico y el caciquismo, puso de manifiesto esta realidad dejando a la vista las grietas que desde hacía tiempo iban abriéndose en el régimen de la Restauración:

*La insuficiente nacionalización del Estado, los límites de la representación política, el peso de instituciones como el Ejército o la Iglesia y la falta de canales legales para la incorporación de las demandas de las clases populares son algunos de ellos.*<sup>11</sup>

La humillación militar frente a la emergente potencia mundial de Estados Unidos extendió por toda la conciencia nacional un profundo sentimiento de pesimismo social y político. Parecía que el “Desastre del 98” iba a constituir una reedición española de la ignominiosa batalla de Sedán de 1870, cuando la debacle militar de Francia frente a Prusia desembocó en el estallido revolucionario de la Comuna de París y la sustitución del Segundo Imperio por la Tercera República. Es decir, se esperaba una verdadera ruptura en la continuidad política y económica del país. Sin embargo, nada de lo que sucedió en Francia en 1871 ocurrió en España a partir de 1898, “la ausencia de una alternativa política viable a la Monarquía constitucional de la Restauración, permitió que el turno pacífico entre conservadores y liberales continuase como hasta entonces”<sup>12</sup>.

Pero el impacto del “Desastre del 98” sí que generó en España una profunda crisis de la identidad nacional. La derrota militar frente a Estados Unidos y la pérdida de las últimas posesiones ultramarinas arrastrarían irremediabilmente a España dentro del

---

<sup>10</sup> Tusell (2007) p. 28

<sup>11</sup> Casanova y Gil Andrés (2010) p. 10

<sup>12</sup> Álvarez Junco y Shubert (2018) p. 114

grupo de las “naciones moribundas” (*dying nations*) que, frente a las “naciones vivas” (*living nations*), estaban condenadas a la decadencia<sup>13</sup>. Este era el panorama internacional que dibujaba Robert Gascoyne-Cecil, III marqués de Salisbury y Primer ministro de Reino Unido, en su discurso el 4 de mayo de 1898 en el Albert Hall de Londres con motivo de la guerra hispano-estadounidense. España se quedaba a la zaga de la voraz lucha imperialista que desde el último cuarto del siglo XIX habían protagonizado las naciones europeas y, “de acuerdo con el darwinismo social que regía las relaciones sociales y políticas de la época”<sup>14</sup>, le correspondía un humillante papel secundario en la diplomacia entre naciones.

Con la hegemonía ideológica de la oligarquía en quiebra, no tardaron en proliferar numerosas voces que clamaban por una transformación desde los cimientos de España, “recetas para superar la situación de atraso y postración”<sup>15</sup> en la que se encontraba el país. Unas críticas al régimen de la Restauración que se concretaron en la corriente ideológica del “Regeneracionismo”.

Esta heterogénea cultura de literatos e intelectuales surgida entre siglos, incluso antes de la estrepitosa pérdida de las últimas posesiones ultramarinas españolas, clamaba por la renovación de “quienes deben gobernar para que la Patria se redima y resurja a la vida de la civilización y de la historia”<sup>16</sup>. A imitación de la *intelligentsia* de la Rusia de los zares, los “regeneracionistas” aspiraban a transformar un país atrasado<sup>17</sup>. Se trataba de “japonizar España”, es decir, “de repetir el milagro que, a través de la importación de las técnicas más avanzadas, había transformado a Japón, un país subdesarrollado y feudal, en una potencia mundial”<sup>18</sup>. Para algunos observadores de la época, los problemas a los que España se enfrentaba a partir de 1898 eran similares a los que Japón había tenido en el pasado. Es por este motivo que muchos “regeneracionistas” veían en “la transformación socioeconómica de la que el emperador había sido el motor del cambio, en donde había habido que definir bien el papel del ejército, y en la que se había prestado una especial atención a la educación”<sup>19</sup>, un ejemplo modélico que perfectamente podía subvertir la mala situación que atravesaba España.

---

<sup>13</sup> De la Torre del Río (1985)

<sup>14</sup> *Ibidem*

<sup>15</sup> Álvarez Junco y Shubert (2018) p. 115

<sup>16</sup> Costa (1981) p. 261

<sup>17</sup> Tuñón de Lara (1986)

<sup>18</sup> Álvarez Junco y Shubert (2018) p. 116

<sup>19</sup> Perdices de Blas y Ramos-Gorostiza (2021) p. 7



Pero más allá de esta idea base de la necesidad del reemplazo de la clase dirigente del país, las divergencias entre los teóricos “regeneracionistas” sobre el futuro político de España eran muchas y muy grandes. Algunos como Lucas Mallada veían en las élites económicas y en los eruditos, la única fuente de políticos capaces de dirigir el país; por otro lado, intelectuales como Luis Morote apostaban por una vía democrática que integrase los movimientos obreros y regionalistas, alejada del autoritarismo de Mallada o Costa<sup>20</sup>.

Al margen de las preferencias en el liderazgo del país de los teóricos “regeneracionistas”, la renovación completa de los rostros de la política que Joaquín Costa manifestaba en el año 1900, se materializó pocos años después de las palabras del intelectual aragonés. Desde 1897, tras el asesinato de Antonio Cánovas del Castillo, el liderazgo del Partido Conservador recaía en Francisco Silvela—en 1905 el liderazgo se volvería renovar con la llegada de Antonio Maura en sustitución por el fallecimiento de Silvela—. En la primavera de 1902, tras diecisiete años de regencia de la reina María Cristina de Habsburgo y con dieciséis años de edad, Alfonso XIII juraba la Constitución de 1876 y accedía al tono de España. Un año más tarde de la coronación, en 1903, fallecía Práxedes Mateo Sagasta, fundador y líder del Partido Liberal y segunda pieza clave en el régimen de las Restauración. Como señala Julián Casanova, parecía que el nuevo siglo XX traía para España:

*Una oportunidad para adaptar el sistema político de la Restauración a los nuevos retos y problemas que planteaba la sociedad; para cerrar las grietas que había dejado al descubierto el Desastre de 1898 antes de que amenazaran su propia supervivencia; para emprender, en suma, un programa de «regeneración» nacional, la palabra en boca de todos, repetida en los salones del Palacio Real, en los pasillos de las Cortes y en el último casino provinciano.<sup>21</sup>*

Por lo tanto, estaba en manos de los Silvela, Maura, Canalejas, Moret, Dato y demás prohombres de la política española de la época, hacer realidad “la transformación honda y radical de todo su modo de ser, político, social y administrativo”<sup>22</sup> de España que Joaquín Costa anhelaba en el año 1900.

---

<sup>20</sup> Tusell (2007)

<sup>21</sup> Casanova y Gil Andrés (2010) p. 32

<sup>22</sup> Costa (1981) p. 261

De tal modo que el objeto de estudio que las páginas previas acaban de introducir, queda concretado en la investigación de la Ley Electoral del año 1907 aprobada por el gabinete del político conservador Antonio Maura. Pero el desarrollo del presente trabajo no se va a limitar a realizar un mero análisis técnico de la ley, sino que se va a estudiar el texto legal como clave de bóveda del sistema oligárquico y caciquil de la Restauración durante el siglo XX. Surgida durante lo que se denomina el periodo regeneracionista conservador, la reforma electoral llevada a cabo por Maura en ese año 1907 es a veces catalogada por la historiografía como una oportunidad perdida para la democratización de España. Es a partir de esta última idea de donde va pivotar todo el trabajo, las próximas páginas van a ir destinadas a analizar los diferentes aspectos políticos, sociales e ideológicos que rodearon la ley para tratar de concluir si realmente fue una oportunidad perdida de democratización, o la reforma constituyó más bien una reacción del régimen de la Restauración frente a los cambios, previamente enunciados, que estaba sufriendo España.

El enfoque que va a primar en los sucesivos apartados que van a componer el presente trabajo irá encaminado a desentrañar y contrastar las influencias ideológicas y políticas, tanto nacionales como internacionales, que la ley y su principal promotor, Antonio Maura, tuvieron. Pues el otro gran objetivo del trabajo será tratar de superar la tendencia historiográfica que considera que la historia de España durante los dos últimos siglos fue una excepción en comparación con el devenir de los demás estados europeos en la misma época contemporánea. En definitiva, se tratará de desmontar lo que Charles Tilly decía, “Spain, as usual, is the significant exception”<sup>23</sup>, un estereotipo que persigue y lastra las investigaciones de la historia contemporánea española.

Las fuentes existentes sobre el periodo histórico que abarca la cuestión del presente trabajo son indudablemente numerosas y amplias. El “Desastre del 98” y el posterior “Regeneracionismo” del primer tercio del siglo XX fueron dos hechos que generaron inmensos ríos de tinta, tanto en el mismo momento de desarrollo de los acontecimientos, como por parte de la historiografía futura. Todo el periodo del régimen de la Restauración en su devenir en el siglo XX ha sido profusamente investigado desde un enfoque político y social, con el foco puesto en la paulatina desintegración de los partidos del turno y el ascenso de los partidos no dinásticos. Sin embargo, los análisis que

---

<sup>23</sup> Tilly (1969) p. 25

ponen su foco sobre los discursos, la retórica y la práctica electoral son más bien un fenómeno historiográfico relativamente reciente que puede empezar a ser contabilizado a partir de los años noventa del siglo XX.

Javier Tusell, Javier Moreno Luzón, Carmelo Romero Salvador o Manuel Suárez Cortina son algunos de los nombres más destacados que, desde finales del siglo pasado, han analizado en clave nacional la legislación electoral y la práctica oligárquica y caciquil del liberalismo español. Autores que indudablemente formarán parte de las fuentes que sustentan el presente trabajo.

Además, con el fin de adquirir una visión de mayor altura del desarrollo de los acontecimientos, una de las tipologías de fuentes bibliográficas utilizadas va a ser las producciones monográficas más amplias y generalistas sobre el siglo XX o sobre el periodo de la Restauración, como pueden ser las obras de Santos Juliá *Demasiados retrocesos*, Julián Casanova y Carlos Gil Andrés *Historia de España en el siglo XX* o la algo más antigua *La España del siglo XX* de Manuel Tuñón de Lara. Por otro lado, también serán importantes las biografías sobre la figura del político conservador Antonio Maura, elemento clave para poder rastrear las influencias ideológicas de su legado político; destacando el trabajo de Javier Tusell *Antonio Maura: Una biografía política* y la recopilación de José Ruiz del Castillo *Antonio Maura. Treinta y cinco años de vida pública*.

Para obtener una visión más analítica y específica sobre el proceso de modernización y democratización de España en el primer cuarto del siglo XX van a ser empleados múltiples artículos de investigación entre los cuales hay que destacar el nombre de la historiadora Teresa Carnero i Arbat, especialista indiscutible sobre el tema con artículos como “Élite gobernante dinástica e igualdad política en España, 1898-1914”.

Finalmente, en cuanto a las fuentes documentales, como es lógico serán escrupulosamente analizadas las leyes electorales españolas de junio de 1890 y de agosto de 1907. Además, se emplearán los debates y discursos políticos recogidos en los diarios de sesiones del Congreso de los Diputados y del Senado, tanto para el periodo del “Gobierno largo” de Maura entre enero de 1907 y octubre de 1909, como para el primer ejecutivo del político mallorquín entre diciembre de 1903 y diciembre de 1904, ya que las intenciones de Antonio Maura de aplicar una reforma a la ley electoral no solo se

circunscribieron a su segundo gobierno de 1907. También se acudirá al punto de vista de la prensa escrita sobre todas las acciones legislativas llevadas a cabo por el Gobierno, consultando *El Socialista*, órgano de expresión del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), el periódico republicano progresista *El País*, el diario liberal *El Imparcial*, así como el conservador *La Época*.

En cuanto a la estructura que seguirá este trabajo, a estas páginas de introducción y contextualización del objeto de estudio, le acompañarán, en primer lugar, un detallado apartado que arroje luz sobre los entresijos del sistema electoral español hasta el momento de la reforma. En segundo lugar, se desarrollará una breve pero concisa biografía del semblante político e ideológico de Antonio Maura, principal impulsor de la Ley Electoral de 1907. Posteriormente, se entrará de pleno en el análisis del texto electoral, las propuestas del Gobierno y las propuestas de reforma de las oposiciones ajenas al turno. En su conjunto, desde una perspectiva comparada con las naciones europeas del momento, se podrán alcanzar unas conclusiones concisas sobre el proceso modernizador y democratizador español.

## 2. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

Mucho antes del “Desastre del 98”, más concretamente en el año 1890, veía la luz la obra *Los males de la patria y la futura revolución española*, escrita por el geólogo y escritor Lucas Mallada. De forma pionera, en los años de mayor apogeo y éxito del sistema regenerador canovista, el observador oscense desgranaba detalladamente los problemas económicos, sociales y políticos que había en España. Frente al triunfalismo existente en la época, Mallada ya advertía en su obra del cúmulo de carencias e incompetencias, la falta de recursos y mala gestión de ellos, el atraso generalizado, la inmoralidad pública y desbarajuste administrativo, que había presentes en el país y que eran ignorados deliberadamente<sup>24</sup>. Con el paso del tiempo y la sucesión de acontecimientos, la obra de Mallada ganaría vigencia, la “fantasía hispánica” en la que se veía inmersa la sociedad española se iría desmoronando, los sueños darían paso a la cruda realidad y el deterioro del país y las debilidades del sistema restaurador se harían cada vez más patentes.

Once años más tarde de que el trabajo de Lucas Mallada se hiciese público, en 1901, Joaquín Costa publicaría su obra cumbre, *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*. En esta ocasión, transcurridos apenas tres años de los sucesos de Cuba y Filipinas, se publicaba una obra que señalaba con precisión los dos pilares fundamentales que habían sustentado históricamente a los sucesivos regímenes liberales que habían existido en España en el siglo XIX, oligarquía y caciquismo. En su obra, el regeneracionista aragonés no descubría en absoluto algo novedoso, de hecho, la figura del cacique era de sobra conocida en la política española desde mediados del siglo pasado. Pero fue gracias a él que el término adquirió la fama mediática que a la postre hizo que el concepto siempre fuese utilizado para describir cualquier tipo corruptela presente en el sistema político y electoral español.

Resulta importante tener presente este hecho para no caer en el error de achacar exclusivamente este fenómeno al periodo político concreto de la Restauración, como sentencia Carmelo Romero: “la existencia del caciquismo no comenzó en tiempos regeneracionistas, pero fue entonces cuando se acuñó como uno de los varios «males de

---

<sup>24</sup> Mallada (1969)

la patria»<sup>25</sup>. La corrupción, el encasillado, la farsa electoral y otros muchos más “vicios” del sistema eran taras que se llevaban arrastrando en España desde antaño. Concretamente desde que en el año 1834 el Estatuto Real promulgado por la reina regente María Cristina de Borbón, estableciese que una parte de la soberanía de la nación tenía que recaer sobre la ciudadanía. A este respecto, sufragio y caciquismo son dos fenómenos intrínsecamente ligados en la España liberal; desde que el primero apareció, el segundo fue detrás, de tal modo que “las relaciones políticas clientelares ya estaban firmemente instaladas desde mediados del siglo XIX”<sup>26</sup>. Es más, “desde los años cuarenta del siglo XIX, el Gobierno designaba a sus gobernadores provinciales y éstos escogían a su vez a sus caciques o agentes locales”<sup>27</sup>.

En su momento, Joaquín Costa describía la situación política sin tapujos: “en España no hay Parlamento ni partidos, hay solo oligarquías, [...] las cuales no tienen otro fin que el interés personal de la minoría misma gobernante”<sup>28</sup>. Apuntaba que este sistema de oligarcas, prohombres y notables procedentes de ambas familias dinásticas, se sustentaba gracias a un extenso entramado de “caciques, de primero, segundo o ulterior grado, diseminados por todo el territorio nacional”<sup>29</sup>.

La figura del cacique es relativamente sencilla de comprender, “liberal o conservador, este tenía en la localidad una influencia que derivaba de su control sobre los actos administrativos; ese control se ejercía en el sentido de imponer a la administración actos antijurídicos”<sup>30</sup>. Gracias a su estatus superior en su región o localidad, el cacique disponía de recursos para imponer “relaciones de poder y de influencia entre desiguales que conllevaban patronazgos y clientelismos, paternalismos y dependencias y, por tanto, favores y castigos, agradecimientos y maldiciones”<sup>31</sup>. Para ilustrar con ejemplos concretos estos comportamientos caciquiles, no existe quizá mejor figura en la historia política española que Álvaro de Figueroa y Torres, conde de Romanones, considerado uno de los mayores exponentes del clientelismo y la corrupción. En Guadalajara, feudo indiscutible de este prohombre del Partido Liberal:

---

<sup>25</sup> Romero (2021) p. 9

<sup>26</sup> Suárez Cortina (2006) p. 96

<sup>27</sup> Carr (2009) p. 365

<sup>28</sup> Costa (2017) p. 11

<sup>29</sup> *Ibidem* p. 13

<sup>30</sup> Tusell y Montero (1997) p. 64

<sup>31</sup> Romero (2021) p. 19

*Romanones distribuía cartas de recomendación, adelantos para préstamos, retrasos de pago en las rentas o en las contribuciones. El conde, que tenía garantizado el triunfo electoral en el distrito, incluso se hacía cargo de la resolución de expedientes de pobreza del campesinado o de facilitar billetes de caridad en los ferrocarriles.*<sup>32</sup>

Queda demostrado, pues, que el cacique podía incluso tener el destino de su “clientes” en sus manos, decidir si a los habitantes de su feudo les correspondía bonanza o no. Esta misma idea la compartía a finales del siglo XIX el periódico *El Imparcial*, por aquel entonces el diario de mayor circulación en España, en su columna de la primera plana “Los tiranos chicos”:

*Es una sola persona, ajena a todo cargo oficial, y libre, por tanto, de toda responsabilidad. Constituye una magistratura anónima, pero omnipotente, y practica un despotismo peor cien veces que el de los reyes absolutos, porque teniendo por suyos al recaudador de impuestos, al alcalde y al juez; la hacienda, el honor y hasta la vida de los hombres honrados están a merced de ese gran especulador de la política que se llama el cacique.*<sup>33</sup>

Los caciques, confinados en la pequeña realidad de sus localidades o distritos, eran fundamentales para el funcionamiento del sistema político y electoral español; a estos personajes acudían los oligarcas nacionales para la fabricación de mayorías para sus partidos políticos en las sucesivas elecciones. Los hombres de este último grupo, el más alto estatus en la pirámide social oligárquica española, detentaban un poder tal que podían llegar a controlar provincias o regiones enteras, una influencia que “nacía de sus servicios generales y su interés por su «tierra»”<sup>34</sup>.

Así es como Eugenio Montero Ríos se hizo con el control de la vida política y social de Galicia a comienzos del siglo XX, mediante su familia sanguínea y política. Lo mismo para Juan de la Cierva y Peñafiel, quien convirtió Murcia en su taifa personal a través de la creación de una red de caciques fieles a su familia. O el caso de Germán Gamazo, “disidente” de Sagasta que aprovechó el librecambismo que aplicaban los liberales al trigo para defender el proteccionismo del producto y, al mismo tiempo, asentar su control sobre la provincia de Valladolid<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Frías Corredor y García Encabo (2006) p. 37

<sup>33</sup> *El Imparcial* 18-10-1883

<sup>34</sup> Carr (2009) p. 366

<sup>35</sup> Varela Ortega (2001)

Por lo tanto, el cacique era el mediador necesario entre la Administración y sus “clientes”; mediante la satisfacción de unos intereses concretos de manera ilegal, el cacique lograba que los habitantes de su dominio cumplieren las órdenes establecidas por los prohombres del último grado de la jerarquía oligárquica española<sup>36</sup>.

El cacique y sus métodos, aunque ilegales, estaban insertos como parte fundamental dentro del funcionamiento de los diferentes regímenes liberales existentes en España en los siglos XIX y XX. De tal modo que no es exagerado afirmar que el sistema estaba hecho para el cacique, es decir, “no se trataba de un régimen parlamentario con abusos: el abuso era el sistema mismo”<sup>37</sup>. Todos los “males de la patria” de los que hablaba Joaquín Costa habían surgido al amparo de la legislación electoral. Las leyes que dictaban las reglas del juego en las urnas constituían la clave de bóveda de los regímenes políticos liberales españoles. El más importante defensor de esta teoría es el historiador soriano Carmelo Romero, el cual tiene la convicción de que:

*Sin tenerlas en cuenta, o relegándolas a un plano menor, no se puede no ya profundizar sino ni siquiera entender los comportamientos y realidades políticas concretas, pues no en vano cada ley electoral es el eje sobre el que gravitan tanto la composición del Parlamento como los tipos de relaciones entre electores y candidatos y de estos, «personal político», entre sí»<sup>38</sup>.*

Este tipo de legislación no era inocente en absoluto, decidir entre un sistema directo o indirecto, sufragio universal o censitario, circunscripciones territoriales uninominales o plurinominales, o sistema mayoritario o proporcional, entre otros muchos aspectos, podía tener consecuencias de gran calado que podrían dificultar, por ejemplo, el correcto funcionamiento del encasillado de diputados y, por lo tanto, la fabricación de mayorías para la gobernabilidad del país<sup>39</sup>. Este hecho es lo que permite comprender la existencia de un elevado número de leyes electorales en algo menos de ciento cincuenta años de parlamentarismo, ya que desde que se inició la experiencia sufragista en 1812 hay que excluir los periodos de absolutismo monárquico fernandino y de las dictaduras militares de Miguel Primo de Rivera y Francisco Franco<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Tusell y Montero (1997) p. 64

<sup>37</sup> Carr (2009) p. 366

<sup>38</sup> Romero (2021) p. 33

<sup>39</sup> Tusell y Montero (1997)

<sup>40</sup> Romero (2021) p. 35



Para conocer el sistema electoral vigente a la altura de 1907, antes de la promulgación de la Ley Electoral del 10 de agosto, hay que fijarse en la Ley Electoral de 1890. Si analizamos el texto legal aprobado al término del “Gobierno largo” de Sagasta (1885–1890), podemos ver que en España había vigente un sufragio universal masculino directo. Todo varón mayor de 25 años de edad tenía derecho al voto; el 24% de la población total del país, unos cinco millones de españoles, eran los electores de los diputados del Congreso.

Pero el punto más importante a tener en cuenta de la ley es que establecía un marco territorial de elección mayoritariamente uninominal. El territorio nacional quedaba dividido artificialmente desde el Gobierno central en un sinfín de distritos, en los cuales, se elegía exclusivamente a un diputado. “De los aproximadamente cuatrocientos diputados con los que contó el Congreso desde 1876 a 1923, más de tres cuartas partes eran elegidos por los pequeños distritos uninominales”<sup>41</sup>; tan solo en las grandes ciudades y en las provincias con mayor población del país, en total veintiséis distritos, se elegían a diputados bajo circunscripciones plurinominales.

Gracias a la aplicación de este tipo de subdivisión territorial para la elección del cuerpo legislativo, los partidos dinásticos podían llevar a cabo “gerrymandering”, la quiebra de imparcialidad del sistema electoral mediante la división artificiosa de algunos distritos electorales<sup>42</sup>. La manipulación descarada de las circunscripciones no pasó desapercibida por parte de las fuerzas políticas ajenas al turno, por poner un ejemplo, en 1907 el disputado carlista Pedro Llosas Badía denunciaba en sede parlamentaria que, en la provincia de Gerona:

*Hay distritos, como el de Vilademuls, en que los pueblos no guardan semejanza de ninguna clase, que están situados a grandes distancias, siendo las condiciones de los unos enteramente opuestas a las de los otros, y por esto yo os decía que esta división de distritos responde únicamente al deseo de matar, de exterminar y hacer que no tengan aquí representación las ideas contrarias al régimen.*<sup>43</sup>

Sin embargo, el diputado conservador Francisco Moreno Zuleta, conde de los Andes, tenía una opinión bien distinta al respecto:

*La experiencia demuestra que las circunscripciones, que son el prototipo, el promedio de la demarcación territorial para elecciones, puesto que huyen de la pequeñez de los*

---

<sup>41</sup> Romero (2021) p. 52

<sup>42</sup> Varela Ortega (2001)

<sup>43</sup> Diario de Sesiones del Congreso (DSC) 24-06-1907. N.º 34, p. 720

*distritos y de la excesiva magnitud de las provincias, [...] han sido y son constantemente la garantía del derecho de las minorías.*<sup>44</sup>

Este comentario provocó la reacción del reputado político republicano Gumersindo de Azcárate, quien espetó, interrumpiendo a este último en su declaración, que las circunscripciones eran “la gran calamidad”. El político leonés le replicó sentenciando que “si hubiera su señoría pertenecido tres veces a la Comisión de actas, pensaría como yo”<sup>45</sup>. Más tarde añadiría que él inicialmente compartía la misma opinión que ahora tenía el conde de los Andes:

*Pero he tenido la desgracia de pertenecer en tres Cortes a la Comisión de actas y he visto lo que pasa en las circunscripciones. Comencé por estimar que en aquellas circunscripciones en que hay parte urbana y parte rural, era mentira en la parte rural, porque allá es precisamente donde está la obra del cacique, los amaños, los pucherazos; pero más tarde me convencí de que en otras, incluso Madrid, Barcelona y Valencia, se cometían también amaños y falsificaciones. No quiero hablar de circunscripciones, pero podría decir casi de memoria que quizá no haya más que dos o tres donde no se ha falsificado la elección.*<sup>46</sup>

Como se puede ver en las discusiones parlamentarias, este tema de las circunscripciones era de capital importancia para todas y cada una de las formaciones políticas existentes. Esto se debe a que la división territorial de los distritos, introducida en la Ley Electoral de 1878, también determinaba el sistema de representación del voto. La propia existencia de las circunscripciones uninominales anulaba la posibilidad del sistema proporcional, donde el porcentaje de votos emitidos para una formación política se traduce directamente en el mismo número de escaños para la misma. Este sistema era imposible de aplicar porque al existir solamente la opción de elegir a un candidato el porcentaje de votos recibidos daba igual, importaba tener más votos que los demás, aunque solo fuese un voto más.

El sistema mayoritario se exportó a los distritos plurinominales de las grandes ciudades, pero con una corrección. “Se estableció que los electores consignaran en sus papeletas el nombre de menos candidatos que el número de diputados a ser elegidos”<sup>47</sup>,

---

<sup>44</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 817

<sup>45</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 818

<sup>46</sup> DSC 05-07-1907. N.º 43, p. 985

<sup>47</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 26

por lo tanto, para los partidos políticos no tenía sentido presentar tantos candidatos como vacantes hubiese disponibles en la circunscripción, ya que eso provocaría la dispersión del voto y, por ende, la posibilidad de no resultar electos. De tal modo que la estrategia electoral lógica resultaba en presentar tantos candidatos como los electores pudiesen consignar en sus papeletas. Llevado a la práctica, este sistema mayoritario corregido lo que provocaba era que el partido ganador en la circunscripción obtuviese muchos escaños, la segunda fuerza quedase a gran distancia y la tercera fuerza en intención de voto apenas obtuviese representación en el Parlamento.

Ha quedado claro en estas páginas que la maquinaria de la oligarquía y el caciquismo constituía una organización compleja y bien estructurada, ahora bien, “tampoco puede aceptarse literalmente la crítica de los partidos exteriores al régimen, la supuesta existencia de una gran máquina férrea, que aplastaba toda oposición independiente, era también un mito”<sup>48</sup>. Lo mismo se puede decir de la historiografía posterior, sobre todo la de signo marxista, “que ha redundado en estos argumentos heredados del regeneracionismo y los ha enlazado, como hacía Tuñón de Lara, con la existencia de un *bloque oligárquico* que dominaba los recursos económicos y políticos del país, al estilo del Antiguo Régimen”<sup>49</sup>.

Se podría decir que el caciquismo y el encasillado eran una máquina fiable, ambos permanecieron inmutables durante todos los largos años de regímenes liberales en España en los siglos XIX y XX y siempre aseguraban que el partido convocante de las elecciones iba a ganar los comicios.

Durante el régimen restaurador canovista, la máquina se mejoró; el turno pactado entre las dos familias del liberalismo abrió un periodo de gobierno estable y pacífico, despejando por fin el ruido de sables que tanto había perturbado la vida política en el pasado. Pero el tranquilo desarrollo de la farsa electoral, comenzó a tambalearse con el nuevo siglo XX, la maquinaria del caciquismo empezó a quedarse anticuada. Como se ha marcado en la introducción, las transformaciones sociales que vivía España, ligadas a diversos acontecimientos políticos de la nación, comenzaron a evidenciar la inadaptación del sistema a las nuevas realidades políticas, sociales y económicas. Iba siendo hora de rediseñar la maquinaria, crear un nuevo modelo más simple que asegurase de nuevo la gestación de mayorías parlamentarias para la gobernabilidad del país.

---

<sup>48</sup> Carr (2009) p. 366

<sup>49</sup> Villares y Moreno Luzón (2009) p. 373



### 3. ANTONIO MAURA: PENSAMIENTO DE UN CONSERVADOR LIBERAL

*Habremos de convenir entonces en que es más difícil conocer el pensamiento del Sr. Maura que interpretar con acierto las respuestas del oráculo de Delfos. Así como allí había que prepararse previamente recibiendo abluciones sagradas y purificando el espíritu en las aguas de Castalia [...], para interpretar acertadamente el pensamiento del señor Maura habría que tener la visión profética de las Pitonisas y desentrañar los misterios más profundos del lenguaje sibilítico.*<sup>50</sup>

Con estas palabras describía Melquiades Álvarez, político republicano fundador del Partido Reformista, a Antonio Maura en sede parlamentaria, una descripción que ha resultado ser atemporal. Figura clave de la historia de España en el primer cuarto del siglo XX, “todo o casi todo alrededor de la figura de Maura resulta desmesurado, desde su aureola de héroe o reaccionario nefasto hasta las oleadas de protesta-odio/amor-defensa que provocó en su época”<sup>51</sup>. Es innegable que Maura siempre fue protagonista, ya fuese directa o indirectamente, del devenir de la tumultuosa vida política española de principios del siglo XX, un hecho que queda reflejado en la historiografía. Como ha sucedido con otros personajes de la política conservadora de su época, como pueden ser Charles Maurras, Giovanni Giolitti o Robert Gascoyne-Cecil, la figura de Maura ha sido estudiada en profundidad. Ahora bien, es preciso señalar que, de las diversas producciones biográficas existentes sobre la vida del mallorquín, tan solo unas pocas ofrecen una visión del político alejada de la literatura decimonónica o de discursos partidistas<sup>52</sup>.

No es precisamente la intención del presente trabajo tratar de cubrir ese vacío existente en la historiografía española contemporánea. Mediante este breve apartado biográfico, lo que se pretende es ofrecer una serie de ideas claves del pensamiento de Antonio Maura que resultarán indispensables para el posterior análisis de la Ley Electoral de agosto de 1907, así como en la reflexión final del trabajo sobre el posible impulso democratizador o involucionista de la reforma electoral. Sería osado tratar de sentenciar las verdaderas intenciones que tuvo el político mallorquín con su legislación, sin antes

---

<sup>50</sup> DSC 03-06-1913. N.º 217, p. 6284

<sup>51</sup> González Hernández (1989) p. 14

<sup>52</sup> Las dos biografías más representativas a este respecto son la de Tusell (1994) y González Hernández (1997)

conocer los orígenes ideológicos y la experiencia política del que fue líder del Partido Conservador durante casi diez años.

El primer momento en la vida de Maura que resulta relevante para empezar a conocer su semblante ideológico, fue su traslado a Madrid en septiembre del año 1868 para iniciar la carrera de derecho en la Universidad Central. Fue en su estancia en la capital donde el entonces joven bachiller mallorquín comenzó a entrar en contacto con la escena política española. Un episodio estudiantil constituirá el momento clave que influirá decisivamente en el curso de su vida. A raíz de que “los compañeros se rieron un día en clase, del acento mallorquín del estudiante isleño”<sup>53</sup>, Maura conoció y acabó entablando amistad con Honorio y Trifino Gamazo, hermanos del reputado abogado y político Germán Gamazo. Esta amistad será la que permitirá que, al acabar la carrera universitaria, Maura se incorpore en 1874 al bufete de abogados del que era dueño Germán.

Durante sus años de formación en Madrid y sus primeros pasos en la abogacía, Maura será testigo directo de los sucesos del Sexenio Revolucionario: el derrocamiento de Isabel II y la dinastía de los Borbones, el ascenso y caída de Amadeo de Saboya, la I República, la entrada de Pavía en el Congreso de los Diputados el mismo año que se iniciaba como abogado y el pronunciamiento del general Martínez Campos que restauró a los Borbones en el trono de España. Todos estos sucesos se grabarán en su memoria a fuego, recuerdos que “explican no solo su oposición a todo republicanismo sino también su radical repudio de este pasado turbulento”<sup>54</sup>. Maura, como el resto de políticos de la Restauración, forjó su semblante ideológico a partir de estos sucesos y en su mente perduró para siempre la conmoción revolucionaria de este periodo de la Historia de España.

La carrera política de Maura, como no podía ser de otra forma en la Restauración, comenzó gracias al nepotismo de Germán Gamazo, quien por aquel entonces ya era su cuñado. El político vallisoletano, firme defensor de los intereses del campo castellano, fue quien le introdujo en las filas del Partido Liberal de Sagasta para las elecciones de agosto de 1881. Maura salió elegido por su provincia natal, Palma de Mallorca, escaño que repetiría ininterrumpidamente desde entonces hasta el último de sus días en política.

---

<sup>53</sup> Acedo Castilla (2002) p. 50

<sup>54</sup> Tusell (1994) p. 17

Durante sus primeros años en política, Maura comenzó a destacar en dos facetas que a la postre serán su tarjeta de presentación: su oratoria y sus críticas al encasillado. Precisamente, uno de sus primeros discursos destacados fue con motivo de la impugnación de una serie de actas del Congreso:

*Por otro lado, nos hemos familiarizado ya con una cosa que corre como axioma. ¿No os parece una cosa muy corriente que después de unas elecciones hay que mudar a casi todos los gobernadores de las provincias? ¿Y no os habéis detenido a pensar lo que esto significa? Pues significa un mal menor: significa la evidencia de que el gobernador que ha llamado a los alcaldes, que ha contratado con ellos el apoyo electoral a cambio de ser protector de sus inmoralidades, si las hay, de sus trasgresiones legales, si las han cometido; significa la evidencia de que el gobernador, que ha empleado la amenaza y la multa contra el alcalde que de buena manera no entregaba la dimisión: que ha cometido todos los delitos electorales que ha necesitado para servir al Gobierno, según la frase consagrada; que ha esforzado la amenaza, que se ha hecho enemigo de una multitud de gentes entre sus administrados, no puede permanecer en la provincia; y es, por consiguiente, un bien relativo el que salga de ella y sea reemplazado.<sup>55</sup>*

Como se puede apreciar en este fragmento de su discurso, desde sus comienzos en la política, Maura se mostraba preocupado por la administración provincial y municipal, unos primeros indicios de lo que en un futuro sería su reforma estrella.

Esta clase de intervenciones hicieron de Maura un parlamentario respetable y en el año 1892 le llegó el momento de demostrar su valía como político al frente del Ministerio de Ultramar dentro del ejecutivo de Sagasta. Hay que destacar de estos años “el atrevido proyecto de reforma autonómica o más bien descentralizadora que el mallorquín presento para la administración de las colonias”<sup>56</sup>. En un nuevo claro ejemplo de su talante reformista, Maura propuso reformar la ley electoral de Puerto Rico para ampliar el censo de votantes y modificar el gobierno colonial para conceder a las islas antillanas españolas una mayor autonomía política<sup>57</sup>.

Las medidas del joven político mallorquín no acabaron de gustar al líder de su partido, Sagasta, y en marzo de 1894 se vio forzado a dimitir de su cargo. Sin embargo, repetiría la experiencia ministerial a los pocos meses al frente del Ministerio de Gracia y Justicia, entre 1894 y 1895. Los años de Maura en el poder, aunque escasos, “concluyeron

---

<sup>55</sup> DSC 8-04-1891. N.º 27, p. 542

<sup>56</sup> González Hernández (1989) p. 15

<sup>57</sup> Ruiz-Castillo (1917)

no solo por modelar un carácter sino por hacer despertar de modo definitivo un sentimiento y una ideología, los del regeneracionismo”<sup>58</sup>. En sus medidas de este corto periodo de su vida política, ya se podía detectar lo que sería una constante de su semblante ideológico:

*La idea de la conveniencia de una descentralización administrativa como solución a las fricciones entre el poder central (Madrid o, en el caso colonial, España) y los entes municipales o provinciales desligados por intereses económicos, por cultura o tradición de la maquinaria política central.*<sup>59</sup>

Maura acabó desencantado con el Partido Liberal y, junto con Germán Gamazo y la facción de “gamacistas” del partido, acabó por abandonar la formación política poco antes del “Desastre del 98”. Este grupo de liberales desafectos liderados por Germán acabó por transitar hacia las filas del Partido Conservador. Mientras se producía este movimiento, Maura se hizo con el liderazgo de los “gamacistas”, el fallecimiento de Germán Gamazo en noviembre de 1901 provocó que el mallorquín, hasta entonces segundo de a bordo del abogado vallisoletano, se hiciese con el control<sup>60</sup>.

Durante estos años de transición de la facción de disidentes liberales entre las dos familias dinásticas y en plena resaca emocional y política del “Desastre”, Maura se mostró cada vez más agresivo en sus palabras. De este periodo data una de sus intervenciones en el Congreso más vehementes relativa al *problema de España* y la regeneración de la nación: “está en la convicción de todos que España tiene que pasar por una revolución; la revolución, si no la hacemos aquí, se hará en las calles; es absolutamente inevitable”<sup>61</sup>. Unos años más tarde insistirá aún más en esta idea y tratará de hacer ver a los demás diputados del Congreso la escasa base social de la que gozaba el régimen de la Restauración:

*Las Cortes que son uno de los más principales órganos de poder y como una irradiación del Gobierno, mueren sin duelo y nacen sin alegría. ¿Por qué? En primer lugar, porque la inmensa mayoría del pueblo español está vuelta de espaldas, no interviene para nada en la vida política. De los que quedan, eliminad las muchedumbres socialistas, anarquistas y libertarias; restad las masas carlistas y las masas republicanas de todos los matices; id contando mentalmente lo que queda; subdivididlo entre las facciones*

---

<sup>58</sup> Tusell (1994) p. 24

<sup>59</sup> González Hernández (1997) p. 35

<sup>60</sup> Ruiz-Castillo (1917)

<sup>61</sup> DSC 08-07-1899. N.º 31, p. 762



*gobernantes, y decidme la fuerza verdadera que le queda en el país a cada una, la fuerza que representa cada organismo gobernante con su mayoría, con su voto decisivo, con la acción y dirección que ejerce en los negocios de la Nación.*<sup>62</sup>

Para el mallorquín, urgía revertir la situación descrita en su declaración, había que revitalizar el sistema en consonancia con la sociedad de masas en ciernes. Pero Maura ante todo era un hombre de orden y la apertura del régimen había que hacerla bajo unos parámetros controlados alejados de las formaciones republicanas, socialistas o regionalistas. En este sentido, es relevante la opinión que tenía Maura respecto a la cuestión social; para él había que “mejorar la cultura moral de los pueblos, divulgar la noción de obligaciones y voluntarias [...] y facilitar a los humildes la advertencia del suicidio que se esconde detrás de algunos de sus anhelos”<sup>63</sup>.

La adhesión de los “gamacistas” de Maura a las filas del Partido Conservador de Francisco Silvela se concretó en noviembre de 1902; desde entonces y a pesar de los roces con Raimundo Fernández Villaverde, no tardó en perfilarse como futuro líder del Partido Conservador<sup>64</sup>. Pronto tuvo ocasión de regresar de nuevo al poder, la caída de los liberales en diciembre del mismo año 1902 propició la llegada de Maura al cargo de ministro de Gobernación, desde donde se dispuso inmediatamente a reformar sus áreas de interés por excelencia: la Ley Electoral y la Ley de Administración y Justicia Provincial y Local. El mallorquín se mostró tajante y decidió no intervenir en la fabricación de resultados en las elecciones de abril de 1903<sup>65</sup>; declaró que él:

*No haría nada, absolutamente nada que pudiera traducirse como acción o atropello de la ley. Las listas de candidatos no rezan conmigo [...] Yo no redactaré ni admitiré encasillados de ninguna clase [...]. Las elecciones se ganan en los colegios electorales con los votos de los ciudadanos y no en los despachos con los pucherazos. Y si se pierden que se pierdan.*<sup>66</sup>

Los objetivos de Maura iban en otro sentido, sus preocupaciones se centraban en dinamizar el sistema a la vez que se ensanchaba su base social de apoyo, el mallorquín

---

<sup>62</sup> DSC 15-07-1901. N.º 29, p. 606

<sup>63</sup> *El Norte de Castilla* 1-05-1901

<sup>64</sup> González Hernández (1997)

<sup>65</sup> Suárez Cortina (2006)

<sup>66</sup> Citado en Tusell (1994) p. 65

pretendía reemplazar el turnismo canovista por un bipartidismo moderno de inspiración británica<sup>67</sup>.

De nuevo sus proyectos no tendrían tiempo de materializarse. La división interna del Partido Conservador bloqueó el desarrollo del gabinete de gobierno dirigido por Silvela y, en este desgobierno, Maura dimitió de su cargo. Pero tras la retirada de la política de Silvela y el fallido gabinete de Villaverde, Maura ascendió a la dirección del Partido Conservador y a la presidencia del Consejo de Ministros, momento en el cual Maura volvió a mostrar de nuevo uno de los aspectos negativos de su talante, “intentar por todos los medios que se cumpliera la solución que él consideraba óptima”<sup>68</sup>.

Esta mentalidad se vio reflejada en el caso Nozaleda, donde el mallorquín se obstinó en nombrar arzobispo de Valencia a Bernardino Nozaleda, quien no gozaba de la popularidad de liberales y republicanos, mayoritarios en Valencia. Finalmente, Maura tuvo que dar marcha atrás en el nombramiento del religioso debido a la agresiva campaña de desprestigio que había iniciado el diario *El País*<sup>69</sup>; pero su obstinación no fue perdonada y desde entonces se ganó la enemistad de la prensa y “la fama de clerical y autoritario que perduraría con el transcurso del tiempo”<sup>70</sup>.

El primer gabinete de Maura como Presidente del Consejo de Ministros llegó a su fin en diciembre de 1904, pero a diferencia de los anteriores gobiernos no había caído “por las voces de protesta en la calle o por el clima de conflictividad social, tampoco por las campañas de la prensa republicana o por una pérdida de confianza de la mayoría parlamentaria”<sup>71</sup>; al contrario, sucedió a raíz de la propia dimisión de Maura frente al intervencionismo de Alfonso XIII en el nombramiento del jefe del Estado Mayor<sup>72</sup>.

Maura tendría que esperar tres años para volver a dirigir el país. Su siguiente ejecutivo sería su “Gobierno largo”, donde finalmente dispuso de la unidad de partido y de la mayoría parlamentaria necesarias para poder empezar a sacar adelante sus tan ansiadas reformas. Hasta su nueva elección como presidente del Consejo de Ministros en 1907, la actuación política de Maura había quedado reducida tan solo a intenciones. Por

---

<sup>67</sup> González Hernández (1989)

<sup>68</sup> Tusell (2007) p. 63

<sup>69</sup> Los dos días siguientes a la presentación del decreto de nombramiento del clérigo, el diario republicano catalogaba a Nozaleda de “traidor” y clamaba por su “muerte”. *El País* 1-1-1904 y 2-1-1904

<sup>70</sup> Tusell (2007) p. 64

<sup>71</sup> Tusell (2007) p. 102

<sup>72</sup> González Hernández (1997)

el motivo que fuese, el programa regeneracionista del mallorquín nunca llegó a implantarse, por lo tanto, nunca se pudo llegar a probar su eficacia o si verdaderamente perseguía “revolucionar” el sistema restaurador “desde arriba”.

Pero lo que ha sí quedado claro de estos años, es que Antonio Maura era una persona con una filosofía política diferente respecto al resto de la tradición política de su momento. Desde sus primeros días en sede parlamentaria en el año 1881, el mallorquín siempre mostró abiertamente su talante reformista. Marcado para siempre por los años convulsos del Sexenio Revolucionario, Maura solo concebía al liberalismo como la única fuerza regeneradora capaz de liderar la reforma del régimen restaurador. A pesar de “que adolecía la limitaciones y contradicciones que presentaban el propio liberalismo [...], siempre estuvo empeñado en que este arraigara en la práctica política y, sobre todo, en la cultura de la población”<sup>73</sup>. En este sentido no difería del resto de políticos de la Restauración, para él este régimen era el único capaz de generar estabilidad y evitar desbordamientos revolucionarios en cualquier dirección. “La libertad se va haciendo conservadora”<sup>74</sup>, decía Maura, porque para él única y exclusivamente bajo el imperio de la ley y el orden se podría transitar hacia la democracia.

“No hay más que un remedio [...], que es inducir a los ciudadanos españoles a ocupar sus puestos para que la democracia que está en las leyes pase a la realidad”<sup>75</sup>. En este discurso pronunciado por Maura en 1916 en el Centro de Acción Nobiliaria, se evidencia uno de los principales objetivos del mallorquín, la socialización de la vida política. En las anteriores páginas del trabajo sobre la vida de Maura, se ha podido ver que, desde sus primeros días al frente del Ministerio de Ultramar, siempre se preocupó por la integración de las “masas neutras” en la política.

Pero él no buscaba una integración pasiva, sino que anhelaba generar ciudadanos activos y conscientes de su implicación en el sistema, para Maura los ciudadanos ya no tenían derechos, sino que tenían obligaciones sociales para con su nación. “La idea esencial de Maura era la de crear una noción de ciudadanía participativa y de sociedad civil capaz de articular la política y de sustentarla, pero capaz también de modificarla sin

---

<sup>73</sup> Suárez Cortina (1997) p. 159

<sup>74</sup> DSC 10-10-1904. N.º 7, p. 158

<sup>75</sup> Maura (1941) p. 80

convulsiones”<sup>76</sup>, para el mallorquín hacer ciudadanía era el paso previo indispensable para hacer democracia.

De tal modo que Maura siempre trató de “configurar desde el Estado una sociedad de «clases neutras» capaz de generar una mayoría natural, patriótica y austera”<sup>77</sup>. Este tipo de proceso que Maura intentará llevar a cabo en sus dos ejecutivos, puede llegar a encajar dentro de los parámetros del término “socialización conservadora” que el politólogo francés Guy Hermet utiliza para los casos de Napoleón III en Francia y Otto von Bismarck en Alemania:

*Una redefinición moderna de las relaciones entre las élites, las masas y el Estado, cuyo peso conservador permanece intangible en cuanto al fondo, pero cuya resultante política no es forzosamente negativa, a la vista de un concepto realista de la democratización.*<sup>78</sup>

La democratización que Antonio Maura tenía en mente estaba estrechamente relacionada con la construcción de unos “aspectos formales” democráticos: “las regulaciones procedimentales que permitan vía de consenso, la moralización de las instituciones, su correcta y clara delimitación y la potenciación de su eficacia, etc.”<sup>79</sup>. Uno de los objetivos de Maura siempre fue limpiar la imagen de las instituciones del Estado, acabar con esa visión corrupta y oligárquica que había el imaginario colectivo respecto al liberalismo. Por este motivo, uno de los conceptos clave del programa político del mallorquín fue la “moralización”.

Maura siempre tuvo la convicción de que el puntal del cambio se situaba en el poder ejecutivo, este constituía la herramienta clave para “disolver una influencia perniciosa ya convertida en algo duro, consistente, petrificado”<sup>80</sup>. Solo con un Gobierno fuerte y bien legitimado se podría atajar el *problema de España*. Hacer Estado para hacer nación, esa era su máxima, porque para el mallorquín:

*El Gobierno provee la clave, no porque haga falta suplir ni menguar al Parlamento, sino precisamente para el fin vital de poner cuanto antes en movimiento a las indispensables Cortes [...], las cuales permiten encuadrar la presentación de los propios aciertos*

---

<sup>76</sup> Suárez Cortina (1997) p. 187

<sup>77</sup> Pendás (2009) p. 39

<sup>78</sup> Hermet (1989) p. 65

<sup>79</sup> Suárez Cortina (1997) p. 162

<sup>80</sup> DSC 10-10-1904. N.º 7, p. 158

*gubernamentales, aprovechar advertencias y colaboraciones, evitar acumulaciones de agravios que luego se vierten en favor de facciones.*<sup>81</sup>

Sin embargo, la “revolución desde arriba” de Maura tenía unos límites, para el mallorquín había ciertos elementos, como la monarquía o la religión católica, que eran intocables. Estas eran sus palabras al respecto:

*La sociedad española es una democracia, mucho menos que por la obra revolucionaria del siglo XIX, por la obra de las Monarquías, lo mismo de los Austrias que de los Borbones, no más que una democracia; de modo que aquí no puede haber sino una Monarquía democrática, que no puede vivir más que siendo democrática.*<sup>82</sup>

Estas líneas rojas representarán la faceta más conservadora de Antonio Maura, “lastres”, con permiso de la expresión, que acabarán por limitar el aperturismo de su programa regenerador para España. Es en este tipo de intransigencias donde se encuentra el sentido a la constante negativa de Maura a incluir en el régimen restaurador a las fuerzas de “izquierdas”. Como ha quedado claro en los párrafos anteriores, para él la dignificación de la vida política tenía que ser bajo el estricto orden marcado por el Estado; de tal modo que el republicanismo, regionalismo y socialismo, en el caso de ser integrados, solo podrían serlo completamente “domesticados”, es decir, aceptando incondicionalmente la monarquía y una democracia liberal tibia<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Maura (2013) p. 67 y 68

<sup>82</sup> DSC 28-11-1905. N.º 36, p. 850

<sup>83</sup> González Hernández (1997)



#### 4. “REFUNDIR LA LEY ELECTORAL PARA LIBERAR Y ESTIMULAR EL SUFRAGIO”

Si hasta su segundo ejecutivo Antonio Maura representaba un soplo de aire fresco dentro de la vida política restauradora, la llegada al poder del “revolucionario” Gobierno de Maura en 1907 trascurrió de la manera más continuista y tradicional posible. Como siempre, para fabricar la mayoría parlamentaria que le permitiese gobernar, el político mallorquín tuvo a su disposición al Ministerio de Gobernación. Pero en esta ocasión Juan de la Cierva y Peñafiel, ministro de Gobernación, “no se paró en remilgos electorales”<sup>84</sup>.

Los resultados otorgaron una abrumadora mayoría al Partido Conservador de Antonio Maura con 256 escaños, mientras que los liberales tan solo cosecharon 69 diputados. A la postre estas elecciones quedaron como las más desequilibradas de la historia parlamentaria de la Restauración<sup>85</sup>. Es por este motivo que algunos historiadores como Raymond Carr no dudan en colocar a las elecciones generales del 21 de abril de 1907 “entre las más sucias de la Historia de España”<sup>86</sup>.

La conformación del que posteriormente sería denominado “Gobierno largo” de Maura llegó en el momento de mayor ruptura entre conservadores y liberales, produciéndose el retraimiento parlamentario de estos últimos. *El Imparcial*, órgano de expresión del Partido Liberal, no se contuvo en sus declaraciones contra los conservadores por lo sucedido en los comicios. El diario denunció que hasta 250 alcaldes liberales habían sido destituidos los días previos a la votación para que así estos no pudieran ser los presidentes de las mesas electorales<sup>87</sup>.

El mismo día de las elecciones, así como las dos jornadas siguientes, fueron constantes las denuncias en primera plana del periódico liberal contra “las viejas artimañas del pasado, cien veces condenadas, resucitadas para servir al Gobierno”; “falsos electores; compra de voto y violencia física en los distritos más movilizadas”, todo para “fatigar a la opinión pública que llega al momento de encarnar su soberanía sin fe, sin entusiasmo, y sobre todo sin esperanza, porque sabe bien que todo lo que ha de suceder hoy está escrito”<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> Tusell (1994) p.87

<sup>85</sup> Forner Muñoz (1997) p. 227

<sup>86</sup> Carr (2009) p. 479

<sup>87</sup> *El Imparcial* 21-05-1907

<sup>88</sup> *El Imparcial* 21-04-1907, 22-04-1907 y 23-04-1907

Más allá de todas estas quejas de la formación de los liberales, la premisa de Carr se puede llegar a confirmar gracias a un hecho fundamental, el elevado número de actas impugnadas para esos comicios, que llegaron a ser alrededor de una cuarta parte del total de los escaños del Congreso de los Diputados<sup>89</sup>. Sin embargo, para el recién nombrado Presidente del Consejo de Ministros la cifra era mucho menor. Maura se defendió mediante un ataque a los liberales y argumentó que:

*En las pasadas elecciones, y en las anteriores, fueron 130 las actas protestadas. No llegan a 100 ahora. Pues, ¿cómo es que estas elecciones de ahora han sido execrables, si resulta que, habiendo habido tantas controversias como en las que más, resultan bastante menos, como veis, las actas protestadas?*<sup>90</sup>

En este agitado clima echaba andar el segundo gabinete de Antonio Maura, un supuesto gobierno del cambio cuya conformación no había diferido ni un ápice respecto a años anteriores. A la altura de 1907 nos encontramos en un momento político tenso, la fractura entre el Partido Liberal, el cual era incapaz de elegir su líder, y el Partido Conservador era un hecho; las relaciones entre las dos familias dinásticas estaban atravesando su momento más bajo hasta el momento. Fuera del turno, los partidos antidinásticos se mostraban impacientes por la falta clara de un ejecutivo estable. El desgobierno y el nulo aperturismo político provocó que se incrementasen las quejas de los diversos partidos republicanos, socialistas y regionalistas respecto al ostracismo político al vivían sometidos. Declaraba en 1905 Pablo Iglesias, líder del PSOE, lo siguiente al respecto:

*No es que nos falte fuerza para sacar uno o más diputados; es que no tenemos la bastante todavía para contrarrestar las malas artes que se emplean en la lucha electoral. Con menos fuerza que nosotros, han logrado otros Partidos Socialistas tener representación parlamentaria[...]. Por la corrupción que impera aquí en lo que concierne al sufragio, no podemos lograr lo que se logra en otros países en ese terreno.*<sup>91</sup>

Maura no hizo caso a las críticas, para él había llegado la hora de “acabar con el divorcio del ciudadano y el Estado” y de “marchar resueltamente a la reforma desde el primer día [...], sin rehuir ninguna dificultad por prolongada que sea”<sup>92</sup>. Había llegado su

---

<sup>89</sup> Forner Muñoz (1997) p. 228

<sup>90</sup> *La Época* 13-05-1907

<sup>91</sup> *El Socialista* 1-09-1905

<sup>92</sup> *La Época* 13-05-1907



momento de aplicar su programa político, “el liderazgo en el seno del Partido Conservador estaba sólidamente en sus manos”<sup>93</sup> y disponía de una amplia mayoría parlamentaria para ello.

Su programa político tenía como bases “el respeto a la ley, partidos políticos sólidos, el prestigio de lo público, los derechos y también los deberes de los ciudadanos”<sup>94</sup>; como medidas estrella para alcanzar sus objetivos, Maura diseñó tres leyes encaminadas a “liberar la Administración local; y hacer efectiva la responsabilidad penal de los funcionarios (y sus inductores privados a la prevaricación); por fin, refundir la ley electoral para liberar y estimular el sufragio”<sup>95</sup>. El mallorquín tenía claro que a través de la aprobación de estas leyes iba poder cumplir los dos principales objetivos que se marcaba su Gobierno para la nueva legislatura: impulsar la movilización política y luchar contra la corrupción y el fraude electoral. A continuación, se analizará la ley electoral de agosto de 1907.

### **La base constitucional de la ley**

La reforma electoral de Maura emanaba, como es lógico, de la Constitución de 1876, por las características en las que fue redactada la Carta Magna de la Restauración, es útil para el presente trabajo detenerse brevemente a echar un vistazo a los artículos de la Constitución que otorgaban capacidad de maniobra legislativa en materia electoral.

La Constitución establecía que “las Cortes se componen de dos Cuerpos Colegisladores, iguales en facultades: el Senado y el Congreso de los Diputados”<sup>96</sup>. En relación a la Cámara Baja, la única de las dos que era electiva, el texto fundamental determinaba que “el Congreso de los Diputados se compondrá de los que nombren las Juntas electorales, en la forma que determine la ley. Se nombrará un Diputado a lo menos por cada 50.000 almas de población”<sup>97</sup>. Estas eran todas las precisiones que procuraba la Carta Magna en los referente al sistema de elección en España, pues el artículo 28 dejaba completamente abierta la puerta “a lo que determinen las leyes”. Esta indefinición era una constante a lo largo de todo el texto constitucional, numerosos aspectos del ordenamiento jurídico tratados en la Constitución acaban con esa coletilla final. Este rasgo en absoluto

---

<sup>93</sup> López (1998) p. 185

<sup>94</sup> Pendás (2009) p. 41

<sup>95</sup> Citado en Maura (2013) p. 68

<sup>96</sup> Constitución Española (CE) 1876, artículo 19

<sup>97</sup> CE 1876, artículo 27

se debía a una actitud tibia o dubitativa a la hora de redactarla, al contrario, mediante esta indeterminación lo que pretendía Antonio Cánovas, arquitecto de la Restauración, era “que cada partido pudiera gobernar con su propios principios sin necesidad de alterar para ello la ley fundamental”<sup>98</sup>. Es decir, era una medida para facilitar el futuro turno político y que cada familia dinástica no se encontrarse con trabas burocráticas a la hora de imponer su ley.

Resulta interesante a este respecto el debate parlamentario que se generó alrededor del mencionado artículo 28. El Partido Constitucional, una de las últimas formaciones políticas nacidas en el Sexenio Revolucionario que se resistía a participar en el régimen restaurador<sup>99</sup>, intentó que la Constitución estableciese el sufragio universal, del mismo modo que lo hacía la Carta Magna de 1869. Los conservadores desecharon esa propuesta, pero no cerraron del todo la puerta a que en un futuro una ley electoral prescribiese el sufragio universal de nuevo. Como señalaba el diputado conservador Saturnino Álvarez Bugallal:

*Si pues el sufragio universal vino de esta manera, si lo trajo una tempestad, otra tempestad se lo ha llevado; si lo trajo un momento de alucinación revolucionaria, la calma y la reflexión que debe haber en este momento debe conducirnos a ensayos y tentativas en materia electoral en las que se tomen, como no pueden menos de tomarse en cuenta. El ensanche y los hábitos creados por el ejercicio del sufragio universal durante los últimos años; ensayos y tentativas que tal vez puedan y deban llevarnos hasta los límites del sufragio universal mismo.*<sup>100</sup>

Otro aspecto relativo a las elecciones que prescribía la Carta Magna canovista eran las condiciones requeridas para ser elegido diputado, “se requiere ser español, de estado seglar, mayor de edad, y gozar de todos los derechos civiles”<sup>101</sup>. En este caso concreto de los elegibles, la Constitución sí que mostraba cierto grado de precisión, pues pese a que de nuevo se remitía a una futura ley para más detalles, el artículo 31 ya anticipaba incompatibilidades para ser electo diputado:

*Los Diputados a quienes el Gobierno o la Real Casa confieran pensión, empleo, ascenso que no sea de escala cerrada, comisión con sueldo, honores o condecoraciones, cesarán*

---

<sup>98</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 19

<sup>99</sup> Formado en el año 1871 tras la muerte del general Prim, el Partido Constitucional, liderado por el general Serrano y de Sagasta, fue creado a partir de componentes del ala derecha del Partido Progresista y representantes de la Unión Liberal. Suárez Cortina (2006)

<sup>100</sup> DSC 19-05-1876. N.º 64, p. 1574

<sup>101</sup> CE 1876, artículo 29

*en su cargo sin necesidad de declaración alguna, si dentro de los quince días inmediatos a su nombramiento no participan al Congreso la renuncia de la gracia.*<sup>102</sup>

Ha quedado claro en estos párrafos que Antonio Maura tenía margen de maniobra para modificar el sistema electoral español. La Constitución únicamente determinaba que las Cortes tenían que ser bicamerales, con Senado y Congreso. El mallorquín, como Presidente del Consejo de Ministros, tenía los medios y la capacidad para establecer un modelo democrático para la elección de diputados al Congreso; a continuación, mediante el análisis de los diferentes elementos normativos de la reforma electoral de 1907, se verá si quedó implantada una democracia o continuó el liberalismo oligárquico.

### **Los electores**

La reforma de Maura daría continuidad al sufragio universal masculino implantado en 1890 por los liberales de Sagasta, en lo referente a la composición del electorado la nueva ley no cambió nada. Su principal novedad estribaba en la imposición del voto obligatorio: “todo elector tiene el derecho y el deber de votar en cuantas elecciones fueren convocadas en su distrito”<sup>103</sup>. Un nuevo deber ciudadano “que Maura venía defendiendo desde al menos 1890”<sup>104</sup> y que pretendía seguir el ejemplo de Bélgica, que había aprobado la obligatoriedad del voto ya en 1896.

Esta decisión de hacer obligatorio el voto respondía a tres factores fundamentales, por un lado, a la renovada concepción del sufragio que se tenía en Europa a comienzos del nuevo siglo XX. El diputado conservador José María Alfaro Martínez decía lo siguiente al respecto en el debate parlamentario de la ley: “el voto obligatorio se deriva de la naturaleza misma del derecho de sufragio, que no es natural, ni individual, como antes se sostenía, sino función social, deber de ciudadanía”<sup>105</sup>. Por otro lado, trataba de movilizar a la población en favor del régimen, lejos de los partidos republicanos o socialistas. El marqués de Sotohermoso, miembro de la Comisión parlamentaria que presentó el proyecto de ley en 1904 en el Senado<sup>106</sup>, señalaba lo siguiente: “el abstencionismo casi absoluto de nuestro cuerpo electoral, ha motivado que en ciudades

---

<sup>102</sup> CE 1876, artículo 31

<sup>103</sup> Ley, de 10 de agosto, reformando la Electoral vigente (LREV, de 10 de agosto), artículo 2

<sup>104</sup> López (1998) p. 187

<sup>105</sup> DSC 24-06-1907. N.º 34, p. 719

<sup>106</sup> En su primer gabinete de 1903–1904, Maura ya intentó presentar su reforma de la ley electoral, pero debido a la brevedad de su mandato no se avanzó más allá de los debates parlamentarios. Tusell (2007)

populosas que todos conocemos hayan venido minorías más o menos turbulentas, más o menos demagógicas, a dominar la situación”<sup>107</sup>.

Y, por último, para despejar sospechas de fraude electoral. Según su lógica, con la totalidad de la población masculina ejerciendo su derecho al voto, nadie creería que habría fraude. El liberal López Muñoz afirmaba en sus declaraciones este propósito de evitar:

*La sospecha racional del clásico pucherazo, [...] en el hecho inverosímil de resultar votando la gran mayoría de los electores que después de esta ley o proyecto no podrá surgir porque no extrañará que se suponga al cuerpo electoral en masa acudiendo a las urnas.*<sup>108</sup>

Para los electores que no emitiesen su voto, la ley sancionaba en su artículo 84 una serie de castigos económicos y administrativos. En este último caso, los aspirantes a cargos públicos que reincidieran en su abstencionismo se enfrentaban a la inhabilitación<sup>109</sup>. El objetivo de esta sanción era el de coaccionar al funcionariado público, “Maura buscaba captar en beneficio del encasillado ministerial el mayor número posible de estos votos”<sup>110</sup>. Frente a la creciente base social que a comienzos del siglo XX estaban gestando los partidos antidinásticos en los entornos urbanos, Maura trató de movilizar obligatoriamente a las clases medias urbanas que teóricamente serían afines al régimen. Sin embargo, las sanciones fueron más una fantasía que una realidad, ya que “nunca nadie sufrió pena alguna como consecuencia de la aplicación de esta disposición”<sup>111</sup>.

### **Los elegibles: los artículos 24 y 29**

El artículo 24 de la ley era el encargado de regular los requisitos para la presentación de candidatos a las elecciones. Este fijaba tres exigencias muy restrictivas: haber sido diputado/concejal con anterioridad por el mismo distrito al que se aspiraba; ser propuesto por dos senadores o exsenadores, o por dos diputados o exdiputados por la misma provincia, o por tres diputados o exdiputados provinciales<sup>112</sup>. En caso de no poder

---

<sup>107</sup> Diario de Sesiones del Senado (DSS) 13-06-1904. N.º 164, p. 2911

<sup>108</sup> DSS 14-06-1904. N.º 165, p. 2937

<sup>109</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 84

<sup>110</sup> Forner Muñoz (1997) p. 232

<sup>111</sup> López (1998) p. 187

<sup>112</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 24

cumplir alguna de estas dos condiciones, una vigésima parte del censo electoral del distrito o circunscripción debía proponer al candidato. El origen de esta última condición se encuentra en la Ley Electoral de 1890. En ella se estableció por primera vez que uno de los requisitos para ser candidato era presentar actas notariales con las firmas de la vigésima parte del total de electores del distrito o la circunscripción<sup>113</sup>. Maura en su reforma suprimió esa lista de firmas por considerarla muy susceptible a la falsificación.

El último de los requisitos del artículo 24 aparentaba ser el más “democrático”, al conectar directamente al electorado del distrito con el futuro candidato; sin embargo, había “trampa” en esta opción. La propuesta del candidato por parte de la vigésima parte del censo electoral se tenía que hacer de forma oral, ante las mesas electorales formadas por el presidente y dos adjuntos, el jueves anterior al domingo electoral. Es decir, era un único día laborable antes de la votación, además, “los ciudadanos con capacidad para votar solo podían avalar a un número determinado de aspirantes a candidato”<sup>114</sup>.

Por lo tanto, de los tres requisitos posibles que la ley prescribía, en dos de ellos las condiciones presentaban tintes altamente elitistas, favoreciendo a los candidatos dinásticos y dificultando la entrada a los partidos fuera del régimen. Y, en su tercera condición, la proposición oral de candidatos disuadía a la ciudadanía de elegir a republicanos, socialistas o regionalistas, ya que al hacer pública su ideología política podían llegar a ser objetivos de coacciones o represalias. Eso sin tener en cuenta que esta elección oral iba frontalmente en contra del voto secreto que la ley promulgaba en su artículo 41<sup>115</sup>, pues esa proposición del candidato no dejaba de ser una elección adelantada del mismo.

Por otra parte, que el día de la proposición de candidatos se marcara en una jornada laborable evidenciaba claramente la intención del Gobierno de evitar que la clase trabajadora, base social de los crecientes partidos obreros, se movilizara. Como señalaba el senador liberal Diego Arias de Miranda, el hecho de ir a proponer un candidato “supone la pérdida de un día de jornal para los que de jornales viven”<sup>116</sup>. De tal modo que la vía que podría haber conseguido un mayor arraigo en los candidatos fue dinamitada por dos

---

<sup>113</sup> Ley, de 28 de junio, para el ejercicio del sufragio universal (LPESU, de 28 de junio)

<sup>114</sup> Carnero Arbat (2018) p. 62

<sup>115</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 41

<sup>116</sup> DSS 17-07-1907. N.º 54, p. 936

razones de peso que desincentivaban el acercamiento entre la ciudadanía y los candidatos de su distrito o circunscripción. Los conservadores, en cambio, no veían que se fuese a perder el anonimato en la votación. En este sentido resulta muy ilustrativa la declaración del senador conservador Carlos Álvarez Guijarro respecto a la proposición de candidatos por la vigésima parte del censo:

*No creo que sea exacto que se quebrante el secreto del voto por el voto que presta por consentimiento todo elector, cuando no hay propuesta más que a favor de una persona para candidato; pero aún en el caso de que se quebrantase para la representación en Cortes de la Nación, nada se habría perdido, porque el secreto que se podría quebrantar era el de la mínima parte de los electores.*<sup>117</sup>

Aunque pueda resultar confuso, el artículo 24 fue aprobado con el consenso de las oposiciones a pesar de haber disconformidades en ciertos aspectos del artículo, incluso los republicanos se mostraron a favor. Estos últimos tan solo criticaban el elitismo del segundo requisito para ser candidato, el diputado José Manuel Pedregal decía:

*No encuentro que de ninguna manera pueda presumirse que reunirán esa vigésima parte de votos las personas propuestas por dos ex Diputados a Cortes en la provincia, que pueden no mover un solo elector en el distrito, ni mucho menos los propuestos por tres ex diputados provinciales.*<sup>118</sup>

Tampoco existe acuerdo en las interpretaciones que los historiadores hacen de este artículo 24.2. Por un lado, la historiadora Teresa Carnero defiende que la auténtica finalidad de esta medida fue “restringir la participación igualitaria de los partidos ajenos al turno dinástico”<sup>119</sup>. Sin embargo, Javier Tusell afirma que esta medida simplemente se debió “al deseo, típico de Maura, de que los candidatos estuvieran arraigados en los distritos”<sup>120</sup>. Como réplica a Tusell y en favor del argumento de Teresa Carnero, habría que señalar que la ley no estipulaba ningún arraigo sobre el candidato, sino que suponía que el arraigo lo tenían los senadores o diputados que lo elegían. Por lo tanto, nuevamente había “trampa” en la ley, ya que esos dos o tres diputados o exdiputados, electores del candidato, o podían ser cuneros, es decir, el candidato que estos eligiesen podía ser foráneo como lo eran ellos.

---

<sup>117</sup> DSS 18-07-1907. N.º 55, p. 971

<sup>118</sup> DSC 04-07-1907. N.º 37, p. 946

<sup>119</sup> Forner Muñoz (1997) p. 232

<sup>120</sup> *Ibidem* p. 298

En resumen, en un supuesto año cero electoral sin tener en cuenta diputados pasados, esta medida tendría sentido para generar arraigo en los candidatos; pero viniendo de una larga trayectoria oligárquica de encasillado y diputados cuneros, el artículo 24.2 no tiene lógica alguna para ese propósito, como ya señalaba en su momento el republicano Pedregal en su declaración.

La segunda gran novedad que la reforma de Maura introdujo respecto a los elegibles se hallaba en el famoso artículo 29, el cual dictaba que “en los distritos donde no resultaren proclamados candidatos en mayor número de los llamados a ser elegidos, la proclamación de candidatos equivale a su elección y les releva de la necesidad de someterse a ella”<sup>121</sup>. Por sorprendente que parezca, el artífice de este artículo no fue Antonio Maura, sino el republicano Gumersindo de Azcárate, diputado leonés que lo propuso para “tratar de evitar la «pantomima» de celebrar una elección sabiendo de antemano quién resultaría electo”<sup>122</sup>.

La inspiración ideológica de este artículo se puede rastrear en la “enkelvoudige kandidaatstelling”, las “candidaturas únicas” contempladas en la ley electoral de Países Bajos de 1896. Esta disposición tenía unos efectos similares a los que tuvo el artículo 29 pero solo para el caso concreto de los distritos rurales católicos del país neerlandés<sup>123</sup>. Además, el diputado republicano Joaquín Salvatella, aparte de mostrar su conformidad con el artículo, también reconoce que las *Third Reform Act* británicas de 1884 también tuvieron su influencia en el artículo 29 de la ley de Maura:

*No quiero tampoco dejar de hacer constar mi aplauso por lo que se refiere a la adopción en España de aquel principio de la legislación inglesa, en virtud del cual donde no se presenta a la proclamación candidatos mayor número de los que han de representar la circunscripción o el distrito, se considera ya innecesaria la lucha electoral.*<sup>124</sup>

En cuanto al sentido electoral y político de este artículo 29, hay que hallarlo en su combinación con el anterior descrito en este trabajo, el 24. Aunque uno pueda llegar a pensar como el senador liberal Fermín Calbetón y Blanchón, que decía “obligáis a los electores a votar y luego les obligáis a no votar”<sup>125</sup>; el Gobierno de Maura no incurrió en

---

<sup>121</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 29

<sup>122</sup> Romero (2021) p. 57

<sup>123</sup> Villaverde (2008) p. 27

<sup>124</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 813

<sup>125</sup> DSS 18-07-1907. N.º 55, p. 974

ninguna contradicción en la elaboración de la reforma electoral al imponer el voto obligatorio y al mismo tiempo eliminar la votación en los distritos en los que hubiera el mismo número de candidatos que escaños o concejales. Precisamente, esa la intención de la combinación de los artículos 24 y 29, acabar con la disputa electoral. El diputado republicano Pedregal ilustra a la perfección este hecho:

*Una de las innovaciones introducidas[...], es la de que, cuando no hubiese más de un candidato proclamado para una elección, no hubiese necesidad de verificar la elección, pues era ficticia y acostumbraba mal a los pueblos. [...]. A fin de conseguir este objeto en la práctica, claro es que era necesario limitar las condiciones para ser proclamado candidato, porque si todos los que lo solicitasen sin condición alguna fuesen proclamados candidatos, no resultaría esta ventaja.*<sup>126</sup>

Gracias a las estrictas condiciones que estipulaba el artículo 24 se reducía la concurrencia de candidatos, un hecho abiertamente reconocido por los conservadores como intencionado, como decía el senador Emilio Ortuño y Berte, miembro de Comisión encargada de la elaboración de la ley electoral en 1904: “es preciso tener en cuenta que, por de pronto, según el dictamen, el número de candidatos queda muy reducido. No hay tanta facilidad como ahora para ser candidato”<sup>127</sup>. Con menos candidatos, la élite oligárquica de conservadores y liberales, única capaz de cumplir los requisitos, se podía repartir los escaños o concejalías gracias al artículo 29. Como señalaba *El Socialista* en 1910, gracias la combinación de ambos se podía lograr esta nueva forma de encasillado:

*Al artículo 29 se le acusa y se le llama autor del delito de falsificación de la voluntad de los ciudadanos, y hasta se pide su extrañamiento de las leyes del reino. Yo no veo en el artículo 29 un autor, sino un cómplice de ese delito. No es el principio de la infracción, sino la consecuencia del artículo 24. Refórmese este y dejará de existir en muchos casos.*<sup>128</sup>

Mediante reforzamiento del “favoritismo en el seno de la élite” y la “anulación del sufragio universal masculino para elegir y ser elegido concejal o Diputado”<sup>129</sup>, Maura consiguió simplificar la negociación del encasillado, una labor que cada vez se había vuelto más difícil por las crecientes desavenencias entre las dos familias dinásticas. Estas

---

<sup>126</sup> DSC 04-07-1907. N.º 42, p. 946

<sup>127</sup> DSS 16-06-1904. N.º 167, p. 2981

<sup>128</sup> *El Socialista* 27-05-1910

<sup>129</sup> *El Socialista* 20-05-1910



nuevas “ventajas” del artículo 29 las demuestra el diputado liberal Burell en su declaración en el Congreso relatando su proceso de elección en los comicios de 1914:

*Yo soy uno de los Diputados por el art. 29, y cuando en cierta ocasión me telegrafiaron diciendo que debía dirigirme a un diputado provincial para que no presentara propuesta, contesté con otro telegrama declarando que, si yo no había de ser elegido más que por tales procedimientos, renunciaría a ser Diputado.*<sup>130</sup>

En el momento de su discusión en el Congreso y el Senado, “el artículo 29 pasó casi desapercibido, en contraste con la polémica que le rodearía a partir de las elecciones de 1910 y el relieve que acabaría cobrando en la historiografía”<sup>131</sup>. Hubo muy pocas voces de protesta en las Cortes que denunciaron que, con estos dos artículos, la nueva ley no iba a cumplir con la promesa hecha por Maura de “favorecer la democratización en la composición y funcionamiento de las instituciones políticas, así como de aumentar la credibilidad de un sistema parlamentario desprestigiado y de sus integrantes”<sup>132</sup>.

“La primera voz que se levanta contra el artículo 29, que con posterioridad será tan criticado”<sup>133</sup> fue la del senador demócrata Pío Gullón Iglesias; le acompañaría en sus protestas el senador republicano Odón de Buen y del Cos. Este último, presentó una enmienda para la eliminación del artículo 29<sup>134</sup>; días más tarde, tras ser rechazada su enmienda de derogación, este mismo senador por Barcelona preguntaría retóricamente al Gobierno: “¿es que queréis constituir con estos distritos unipersonales algo así como la parte vitalicia del Senado en el Congreso?”<sup>135</sup>.

### **Las actas, el censo y las mesas electorales**

El segundo gran objetivo del ejecutivo de Maura quedó fijado en “dignificar” el sufragio, o lo que es lo mismo, alejar del proceso electoral la influencia de la política. Para ello se puso el foco en la elaboración del censo electoral, la constitución de las mesas electorales y el enjuiciamiento de las actas parlamentarias.

---

<sup>130</sup> DSC 04-04-1914. N.º 2, p. 23

<sup>131</sup> Villaverde (2008) p. 24

<sup>132</sup> Carnero Arbat (2018) p. 60

<sup>133</sup> Tusell (1970) p. 578

<sup>134</sup> DSS 15-07-1907. N.º 52, apéndice 4

<sup>135</sup> DSS 15-07-1907. N.º 55, p. 970

La nueva ley otorgaba la responsabilidad de “formar, custodiar y rectificar”<sup>136</sup> el censo electoral para las elecciones al Instituto Geográfico y Estadístico. Las anteriores Junta central, Juntas provinciales y Juntas municipales se mantendrían, pero con unos integrantes completamente diferentes.

La Ley Electoral de 1890 designaba en su texto que “la Junta central será presidida por el presidente del Congreso de los diputados, las provinciales por los presidentes ordinarios de las Diputaciones, y las municipales por los Alcaldes”<sup>137</sup>. El problema de este formato se hallaba en que “la convocatoria de la Junta central dependía de la voluntad del Presidente del Consejo y esta, en muchos casos, flaqueaba”<sup>138</sup>. Por este motivo la nueva ley de Maura estableció un organismo permanente donde “la Junta central será presidida por el presidente del Tribunal Supremo; las provinciales, por el presidente de la Audiencia territorial, en las capitales donde existen estos Tribunales, y en las demás, por el presidente de la Audiencia provincial”<sup>139</sup>. La intención de estos cambios era ceder la responsabilidad de la elaboración del censo a personas ajenas a los partidos políticos, cargos públicos que se presuponían que serían imparciales en sus actuaciones.

Para la minoría republicana en el Congreso de los Diputados, esta nueva fórmula del gabinete de Maura en absoluto iba a asegurar la veracidad en los censos; para ellos, solo la presencia de los diferentes partidos políticos en las Juntas podía lograr tal efecto. El diputado Salvatella comentaba lo siguiente sobre las mencionadas Juntas:

*Debía apartarlas de los Ayuntamientos y de las autoridades gubernativas, pero no para entregarlas a entidades y a personas que, al fin y al cabo, son también elementos de burocracia, y son, en parte dependientes del Gobierno, sino para entregarlas al conjunto de todos los elementos políticos españoles.*<sup>140</sup>

Por su parte, los liberales se mostraron escandalizados por lo que consideraban que era una medida “retrógrada” y “autoritaria” por el reforzamiento que se hacía del poder central del Estado en las Juntas:

*Ese caciquismo que hoy existe y está diluido en las provincias y en los pueblos, se sustituyera por un caciquismo central, en que el Gobierno tuviera de tal manera su*

---

<sup>136</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 11

<sup>137</sup> LPESU, de 28 de junio, artículo 10

<sup>138</sup> López (1998) p. 189

<sup>139</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 11

<sup>140</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 811

*autoridad, que no pudiera escaparse nada de las redes y de las mallas que se tendieran por toda España.*<sup>141</sup>

Las críticas de la oposición a este artículo 11 de la ley fueron ignoradas y se impuso íntegramente el plan del Gobierno; sin embargo, Maura se vio obligado a aceptar una enmienda a su ley, el artículo 53. Los liberales, en pie de guerra contra el ejecutivo de Maura desde las elecciones del 21 de abril, pusieron como condición obligatoria para su reingreso a la actividad parlamentaria la aprobación de esta enmienda. Así lo relataba el propio Maura en el Senado:

*Yo me encontré en el Congreso con que se pedía la intervención del Tribunal Supremo en las actas, y se pedía como una exigencia de las izquierdas, propuesta por la minoría democrática, en interés de una minoría, como la liberal, ausente del Parlamento, que hacía de eso condición para volver a él.*<sup>142</sup>

Sin embargo, no hay que pensar que Maura aprobó este cambio en contra de su voluntad. La cuestión de la revisión de las actas de diputados era un problema que largo tiempo llevaba Maura denunciando y que tenía intención de cambiar, como demuestra esta declaración suya: “porque yo sostengo que no hay estrago moral comparable, que no hay desastre tan grande para la vida moral de una Nación como un período electoral a la española y una revisión de actas a la española también”<sup>143</sup>. Es más, el mallorquín acabó “enamorado” del artículo 53:

*Quiere decir esto que no sería sincero, y por lo tanto nos sería yo, si dijese que estoy entusiasmado, que estoy enamorado de este artículo, y si fingiese que no soy su padre, que no lo soy, pero soy su padre adoptivo y tengo todos los deberes de la paternidad oficial.*<sup>144</sup>

Las intenciones de Maura al aceptar íntegramente la enmienda de los liberales iban encaminadas a restablecer las relaciones cordiales con los liberales, una actitud conciliadora que buscaba desde el momento mismo de su nombramiento como Presidente del Consejo de Ministros: “lo que hay es que nosotros amamos, buscamos y queremos la

---

<sup>141</sup> DSS 18-07-1907. N.º 55, p. 975

<sup>142</sup> DSS 28-07-1907. N.º 64, p. 1226

<sup>143</sup> DSC 08-04-1891. N.º 27, p. 541

<sup>144</sup> DSS 28-07-1907. N.º 64, p. 1227

concordia hasta el límite de nuestros deberes, no más allá, porque del estricto límite de nuestros deberes no pasaremos jamás”<sup>145</sup>.

De regreso a la enmienda que los demócratas habían presentado en nombre de los liberales, esta establecía que las actas impugnadas debían ser estudiadas por el Tribunal Supremo, que redactaría un “informe directamente al Congreso acerca de la validez y legalidad de la elección”<sup>146</sup>, correspondiendo a la Cámara Baja la última palabra al respecto. Con motivo de este cambio en el arbitrio de las actas, también se realizó una revisión de la tipificación del delito electoral en el Título VIII de Ley Electoral.

La ley imponía duras penas económicas y arrestos para aquellos que llevaran a cabo coacciones, impidieran el ejercicio del voto, realizaran falsedad, etc.; de tal modo que la limpieza electoral estuviese asegurada<sup>147</sup>. Pero, aunque la ley le arrebatase la potestad de revisar las actas a la Comisión del Congreso, que hasta entonces se encargaba de revisar su limpieza, y se la entregase al Tribunal Supremo, las garantías de ausencia de corrupción no llegaron. Al seguir recayendo la última palabra en el Congreso de los Diputados, los parlamentarios no hacían nada por la limpieza electoral, por lo que esta reforma lo que logró fue sencillamente que el desprestigio de las Cortes ahora salpicase también al Tribunal Supremo.

Años más tarde, cuando el nuevo sistema de revisión de actas de puso en marcha, no tardaron en aparecer voces de protesta contra la intervención de la judicatura en la política, “bien por miedo a perder sus escaños, bien por corporativismo o por defender la independencia del poder legislativo”<sup>148</sup>. Resulta curiosa a este efecto la queja que el diputado Julio Burell tenía de las nuevas funciones del Alto Tribunal:

*Esta misma tarde me dirigía yo al Tribunal Supremo para oír un admirable y hermosísimo informe del Sr. Alcalá-Zamora, y en aquella sala ahogada, estrecha, donde no hay posibilidad, incluso por las condiciones del salón, de guardar ningún género de consideraciones a los representantes del país, me sentí verdaderamente humillado, y recordé cómo, por ciertas desconsideraciones, se altera el carácter de las más altas instituciones sociales.*<sup>149</sup>

---

<sup>145</sup> *La Época* 13-05-1907

<sup>146</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 53

<sup>147</sup> LREV, de 10 de agosto, artículos 62 a 74

<sup>148</sup> López (1998) p. 191

<sup>149</sup> DSC 04-04-1914. N.º 2, p. 23

En cuanto a las mesas electorales, Maura trató también de marcar las distancias con el formato que la anterior Ley Electoral de 1890 prescribía. La legislación impulsada la década anterior por los liberales establecía como encargados de las mesas a los concejales y empleados públicos de los respectivos distritos electorales. Este factor era provechosamente explotado por el Gobierno central, ya que para cada cita en las urnas era habitual “la suspensión de ayuntamientos, el nombramiento de consistorios interinos y el envío de delegados gubernativos”<sup>150</sup>, por lo que la sombra de la influencia del Estado en el proceso de voto estaba muy presente.

La propuesta del Gobierno quedó concretada en que los mayores contribuyentes de cada distrito o circunscripción fueran los encargados de las mesas electorales. No se trataba de una medida novedosa, ya se había aplicado antes, como ironizaba el senador liberal Portuondo: “en cuanto a la absorción de los mayores contribuyentes, ¿no es exacto que ya pasó el tiempo de eso?”<sup>151</sup>.

Por sorprendente que parezca, la propuesta que quedará fijada en el texto definitivo será la formulada por dos grupos fuera del régimen, los demócratas y los republicanos. La ley contemplaba tres grupos segregados para la elección del presidente y los dos adjuntos que componían cada mesa. Los dos primeros grupos eran completamente elitistas, se elegía entre electores con “títulos académicos o profesionales”, “jefes y oficiales retirados y funcionarios civiles jubilados”, “mayores contribuyentes por inmuebles, cultivo y ganadería”; pero el tercer grupo abría la puerta a “electores contribuyentes por cualquier concepto y entidad, y electores no contribuyentes”, bajo la condición de que supiesen leer y escribir<sup>152</sup>. De tal modo que la oposición al régimen pudo rebajar el carácter elitista de la ley.

Tras las acaloradas discusiones en sede parlamentaria y las numerosas enmiendas presentadas por los liberales y los partidos no dinásticos, la ley entró en vigor el 10 de agosto de 1907. La reforma electoral de Maura fue debatida y aprobada en un tiempo récord. El proyecto fue presentado al Congreso de los Diputados el 7 de junio, pero la discusión de la reforma no comenzó hasta el 24 de ese mes; en la Cámara Baja las

---

<sup>150</sup> López (1998) p. 188

<sup>151</sup> DSS 14-06-1904. N.º 165, p. 2942

<sup>152</sup> LREV, de 10 de agosto, artículo 33

discusiones tan solo duraron hasta el 5 de julio y de ahí dieron el salto al Senado el 17 del mismo mes, apenas 12 días después, el 29 de julio, la ley estaba aprobada.

La velocidad de discusión y tramitación acabó por generar desaprobación entre los parlamentarios, incluso en el seno de Partido Conservador. La reacción de los políticos era lógica, ya que de normal en la Restauración cualquier proyecto de ley tardaba mínimo un año en ser aprobado y publicado en la Gaceta de Madrid<sup>153</sup>. Con estas palabras criticaba la excesiva celeridad del ejecutivo Ricardo Martel y Fernández, conde de Torres-Cabrera y senador conservador vitalicio desde 1877: “aquel proyecto se discutió [refiriéndose a la Ley Electoral de 1890] con la mesura que cumple hacer estas cosas a Gobiernos serios, puesto que no llegó a ser ley hasta año y medio después”<sup>154</sup>.

Pero Maura estaba cumpliendo con su agenda, como ya avisó en su discurso a las mayorías conservadoras mencionado al comienzo de este apartado. La reforma electoral solo era el principio de todo un paquete de cambios que tenía previstos. Para el mallorquín era acuciante centrarse en nuevos proyectos, como la Ley de Administración Local presentada el mismo día que la reforma electoral y atascada todavía en debates.

No sería hasta el 8 de mayo de 1910 cuando la nueva legislación electoral de Maura se pusiese en práctica. Momento en el cual se puso de manifiesto que las medidas aplicadas eran “ineficaces para responder, ya no a las necesidades de la sociedad española, sino a los objetivos declarados por el Gobierno”<sup>155</sup>. Pero en el momento de finalizar los turnos en contra del proyecto de ley en el Senado, Juan de la Cierva, ministro de Gobernación, exponía así la interpretación del Gobierno acerca del proyecto de ley:

*Aunque no era posible que yo pudiera recoger todos, absolutamente todos los argumentos y las observaciones, [...] con esto demostramos que el Partido Conservador no siente temor alguno al sufragio universal [...] es obra conservadora en España hacer que fructifique, purificándolas, encarnándolas en la realidad, lo que vosotros, y todos quizás, llamamos conquistas democráticas.*<sup>156</sup>

---

<sup>153</sup> Tusell (1970)

<sup>154</sup> DSS 28-07-1907. N.º 64, p. 1219

<sup>155</sup> López (1998) p. 201

<sup>156</sup> DSS 19-07-1907. N.º 54, pp. 1003–1004

## 5. LAS PROPUESTAS RECHAZADAS: APERTURISTAS Y REACCIONARIOS

Los artículos y enmiendas mostrados en el apartado anterior tan solo fueron aquellos que se vieron plasmados en el texto definitivo publicado el 10 de agosto en la Gaceta de Madrid. En ellos se ha podido ver que las oposiciones tuvieron su oportunidad de incluir diversas enmiendas al proyecto original conservador. Pero, aunque “las dos principales innovaciones del proyecto fuesen iniciativas de la izquierda, liberal (art. 53) o republicana (art. 29)”<sup>157</sup>, la reforma electoral terminó siendo eminentemente conservadora. Se podría decir que las enmiendas aceptadas por los conservadores tan solo fueron la punta del iceberg de todas las propuestas que las oposiciones plantearon al ejecutivo de Antonio Maura. En este apartado serán analizadas dichas propuestas, tanto las democratizantes como las reaccionarias, el estudio de ambas permitirá conocer los límites tanto a la derecha como a la izquierda que Antonio Maura fijó para su reforma electoral.

### **El sufragio universal y la remuneración de los diputados**

Por parte del republicanismo se intentó introducir en la ley de Maura una nueva ampliación del cuerpo electoral. El diputado republicano Salvatella, en nombre de la minoría republicana, propuso rebajar la edad electoral a los veintitrés y extender el sufragio a las mujeres. Esta propuesta provocó la carcajada general de todo el hemiciclo, como recoge el diario de sesiones. Frente a las risas de los demás parlamentarios, Salvatella matizó su propuesta:

*Ya que no sea admitida, sin que la cosa haya de causar risa, conceder por lo menos el derecho electoral, el derecho de votar, ya que no el de ser elegida, a la viuda que tuviese la patria potestad, para que, de algún modo, si alguna existencia tiene y alguna entidad social es la familia, pudiera darse a aquella familia que no tiene otra dirección ni otra representación en la sociedad que la viuda con patria potestad, el medio de que influyese en las decisiones políticas de su país.*<sup>158</sup>

Los conservadores no mostraron el más mínimo respeto hacia la iniciativa republicana, como reflejó la réplica que dio el diputado Francisco Moreno Zuleta, conde de los Andes, a Salvatella. El parlamentario conservador, quien, curiosamente, “será

---

<sup>157</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 20

<sup>158</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 814

ministro en la época de la Dictadura cuando se introdujo el voto femenino”<sup>159</sup>, le respondió con un tono condescendiente y “sin desplegar extraordinaria fuerza”, citando el dictamen que una Comisión italiana publicó en el año 1882:

*En aquel proyecto se decía que el hombre y la mujer están llamados en la vida social a destinos muy diferentes, a derechos y deberes, a trabajos y fatigas distintos; que la mujer había vivido constantemente separada de la lucha candente de la política activa, porque a su naturaleza y nobles dotes repugnaba este género de vida; que esa mezcla de ternura y de pasión que constituye el mágico prodigioso de la influencia irresistible que sobre nosotros ejerce la mujer, no era la preparación más adecuada para los austeros deberes de la política.*<sup>160</sup>

Además, sentenció su réplica añadiendo que “entre nosotros, raza latina, no necesito demostrar que el sufragio de la mujer es dar muerte a la familia”<sup>161</sup>. Pese a las categóricas palabras de los conservadores, los republicanos no se dieron por vencidos, y perseveraron en sus esfuerzos de tratar de incluir a la mujer en la vida política. En esta ocasión fue el diputado Pedregal, quien dio una vuelta más a la propuesta:

*Ya que no para el voto legislativo, se aprovechase esa capacidad, que indudablemente existe en las mujeres, casi igual o igual que en los hombres, para la función electoral, puesto que como función la estima la Comisión, y allí donde haya la capacidad para ejercer tal función, debe ir la Comisión a buscarla.*<sup>162</sup>

Quien puso punto y final a todo este debate fue el diputado conservador Francisco Martín Sánchez, el cual sentenció que “como los concejales y todos los demás electores en su inmensa mayoría están casados, las mujeres ya tienen bastante con el voto que tengan sus respectivos maridos”<sup>163</sup>.

Otro importante elemento democratizador también desestimado por los conservadores fue la propuesta de remunerar el ejercicio político de los diputados. La iniciativa no era para nada novedosa en España. La Constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 102, ya prescribía una indemnización para los diputados a base de dietas provistas

---

<sup>159</sup> Tusell (1970) p. 577. Hay que matizar que el sufragio femenino aprobado en el Estatuto Municipal de 1924 solo otorgaba el derecho al voto a las mujeres viudas para las elecciones municipales; sin embargo, este nunca llegó a ser aplicado debido a que nunca se celebraron comicios. Tusell (2007)

<sup>160</sup> DSC 28-06-1907. N.º 38, p. 832

<sup>161</sup> DSC 28-06-1907. N.º 38, p. 833

<sup>162</sup> DSC 28-06-1907. N.º 38, p. 844

<sup>163</sup> DSC 28-06-1907. N.º 38, p. 845



por las respectivas provincias de los políticos<sup>164</sup>. Además, hay que señalar que, en comparación con el resto de Europa, España era junto con Alemania los dos países europeos “que no tenían establecido en las Constituciones esa remuneración”<sup>165</sup>, como reconocía José Sánchez Guerra, Ministro de Gobernación con Maura en 1904. Pero habría que añadir más detalles al asunto. El caso español era diferente al alemán; allí “aunque el Reichstag había votado a favor de la retribución de los parlamentarios, el Consejo Federal la rechazó ya que implicaba una reforma constitucional”<sup>166</sup>. En España, como se ha visto anteriormente en el trabajo, la Constitución dejaba un amplio margen de maniobra “a lo que determinen las leyes”, por lo tanto, la remuneración podría haber sido aprobada en el momento que un Gobierno mostrase interés.

Quien llevó al Parlamento la propuesta remunerativa en 1907 fue el diputado carlista por la provincia de Olot Pedro Llosas, citado anteriormente en este trabajo con motivo de su queja sobre la arbitrariedad de las circunscripciones electorales. Según Llosas, si se redujese el número de distritos electorales se abriría:

*La posibilidad de subvencionar a los Diputados, lo que no había de ser difícil dado el presupuesto del Estado, y además teniendo en cuenta que, de la manera que están hoy las cosas, solo pueden serlo los que sientan vocación para la política, y los que viven en Madrid y en las provincias próximas a la capital.*<sup>167</sup>

A la propuesta del diputado carlista se sumó días más tarde la de un hombre varias veces mencionado en el presente trabajo, el diputado republicano Salvatella, quien afirmó:

*Mientras no sea posible que vengan a ejercer el cargo de diputados a Cortes con la misma facilidad los ciudadanos que gozan de gran fortuna que aquellos que no tienen absolutamente ninguna; mientras que no sea posible que las clases obreras, si su grado de ilustración les autoriza para venir al Parlamento, tengan asegurada la independencia y la existencia de sus representantes y puedan venir al Parlamento; mientras no sea posible que las clases obreras, que la misma clase media a que muchos de nosotros pertenecemos cuenten para sus representantes al menos con una indemnización a los sacrificios enormes que representa la política [...]; mientras esto no esté garantido como*

---

<sup>164</sup> CE 1812, artículo 102

<sup>165</sup> DSS 13-06-1904. N.º 164, p. 2919

<sup>166</sup> López (1998) p. 192

<sup>167</sup> DSC 24-06-1907. N.º 34, p. 716

*lo está en casi todas las Naciones parlamentarias, podremos reformar la ley Electoral, podremos crear en el cuerpo social grandes ideales, grandes impulsos y grandes anhelos de regeneración, pero no tendrán nunca órgano adecuado.*<sup>168</sup>

En este punto hay que matizar un par de ideas expuestas en las declaraciones de ambos diputados. Se puede leer en ellas que no piden un salario sino una indemnización por su desempeño, porque, en palabras de Salvatella, “la satisfacción de las necesidades sería indigno”, tan solo habría que aspirar a “la indemnización de aquellos perjuicios que el mantenimiento con dignidad del cargo le ocasiona”. Es más, añade que “si aspiran al cargo sin tener ninguna retribución es porque algún beneficio obtienen”<sup>169</sup>.

Quien rechazó la propuesta de Llosas fue José María Alfaro, diputado conservador por Miranda de Ebro, según él “el estado económico de la Nación y la opinión pública no lo consienten, por lo que resultaría una reforma muy impopular”<sup>170</sup>. Pero el republicanismo no cesó en sus esfuerzos, Eusebio Corominas Cornel diputado de *Solidaridad Catalana*, intentó mediante una enmienda al artículo 9 eliminar el adjetivo “gratuito”, para así dejar la puerta abierta a una posible remuneración en futuro, como decía él:

*¿Quién nos dice que cuando se discutan los presupuestos no venga una proposición para que se indemnice de gastos a los Sres. Diputados, y la Cámara la apruebe, en cuyo caso vendrá a ser corregido este artículo de la Ley Electoral?*<sup>171</sup>

La respuesta del ejecutivo conservador, de nuevo proporcionada por Alfaro, fue tajante: “no hay ambiente en la opinión pública para adoptar tal resolución”<sup>172</sup>. Por lo tanto, queda demostrado el inmovilismo que en este aspecto mostraron los conservadores, hecho que puede ser igualmente aplicable a los liberales, pues los diputados no comenzaron a percibir dinero alguno hasta la Segunda República.

### **El voto acumulativo**

Pero sin duda una iniciativa que podría haber cambiado radicalmente el carácter final de la ley, y de verdad haber hecho de ella una propuesta digna de una “revolución

---

<sup>168</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 815

<sup>169</sup> *Ibidem*

<sup>170</sup> DSC 24-06-1907. N.º 34, p. 718

<sup>171</sup> DSC 2-07-1907. N.º 40, p. 885

<sup>172</sup> DSC 2-07-1907. N.º 40, p. 886

desde arriba”, fue la solicitud de liberales y republicanos de establecer el voto por acumulación. La idea era sencilla, otorgar a los electores la posibilidad de votar a candidatos que se presentaban en otras circunscripciones o distritos, de esta forma, formaciones minoritarias que solo tuviesen la capacidad de presentar candidatos en regiones concretas, podrían acumular votos por toda España y llegar a obtener escaños al Parlamento. El objetivo de este sistema de voto era obvio, la inclusión del socialismo en el Congreso de los Diputados.

Desde su fundación en 1879, el PSOE se había mostrado como una “organización de integración social y defensora de la democracia”<sup>173</sup>, desde posiciones reformistas, siempre había estado abierta a su inclusión en el sistema restaurador. Sin embargo, la disposición participativa del PSOE “fue interpretada por los gobernantes dinásticos como una amenaza a sus posiciones de poder y a los valores tradicionales de respeto y acatamiento incuestionables del orden social”<sup>174</sup>. Aunque la formación socialista tan solo tuviese relevancia en Madrid y los entornos mineros del norte de España, esta fue sistemáticamente apartada de la vida política en cada convocatoria a las urnas.

La situación de exclusión del socialismo en España era excepcional en comparación con el resto de Europa; a la altura de 1907, cuando se hizo la propuesta del voto acumulativo, el socialismo estaba presente en los parlamentos de Bélgica, Alemania, Países Bajos, Gran Bretaña, Francia e Italia. Respecto a estas dos últimos países, hay que señalar que en Francia el socialismo acumulaba más de un centenar de diputados en la Asamblea Nacional, mientras que en Italia más de cincuenta socialistas se encontraban representados en la Cámara de Diputados<sup>175</sup>.

En todos los países mencionados, la élite gobernante se había mostrado receptiva hacia las demandas de democratización del sistema y había integrado al socialismo en sus respectivas instituciones representativas. Gracias a estas transformaciones en la esfera política, se pudo canalizar políticamente las reivindicaciones de la clase trabajadora y aliviar la inestabilidad y crisis políticas o sociales en dichos países<sup>176</sup>.

---

<sup>173</sup> Carnero Arbat (1996) p. 303

<sup>174</sup> Forner Muñoz (1997) p. 221

<sup>175</sup> López (1998)

<sup>176</sup> Huntington (1965)

La reforma electoral de Maura constituía el momento preciso para comenzar a integrar organizaciones obreras en el Parlamento. Para algunos diputados era el momento idóneo, los socialistas todavía eran una organización pequeña y muy localizada geográficamente, había que aprovechar su legalismo para integrarlo. Algunos como el senador liberal Bernardo Portuondo lo tenían claro desde que se debatió por primera vez el proyecto de ley en 1904, “al no haber representación obrera, hay huelgas sangrientas”<sup>177</sup>. Algo menos exagerado fue el senador republicano Rafael María de Labra en su declaración en favor de la integración del PSOE y del voto acumulativo, que además insistía en ese bloqueo que el sistema hacía sobre los socialistas:

*El partido socialista, luchando solo con el procedimiento de la circunscripción, dudo mucho que pueda venir al parlamento, por lo menos tardará un gran periodo de tiempo; sin embargo, se debe contar con los elementos del partido socialista y se deben traer a sus hombres a este y a la otra Cámara; [...] y esto se puede a ver por medio de la acumulación.*<sup>178</sup>

La propuesta de liberales y republicanos fue rechazada por los conservadores tanto en 1904, como en 1907, cuando la presentó Gumersindo de Azcárate. A pesar de que en ese momento en España “todavía había una conflictividad social y política limitada, el ejecutivo conservador no se atrevió a emprender una política reformista decidida y se contentó con proyectos de escasa amplitud”<sup>179</sup>. Según los conservadores no era el momento de modificar el mapa electoral español, así lo justificaba el conservador Alfaro:

*Traer ahora la modificación de distritos, complicaría necesariamente la reforma electoral, complicaría el procedimiento, que es lo que todos están pidiendo que se reforme, desde luego para mejorar, para sanear la Ley Electoral. Por esto no se ha traído la división de distritos.*<sup>180</sup>

Las quejas de las oposiciones tan solo consiguieron la vaga promesa del ejecutivo maurista de acometer un nuevo proyecto de división electoral una vez que la Ley Electoral se haya aprobado y asentado, esto es en un plazo de un año<sup>181</sup>. Los años pasaron y el mapa electoral de España permaneció prácticamente inmutable, “solo en contadas ocasiones se

---

<sup>177</sup> DSS 10-06-1904. N.º 162, p. 2869

<sup>178</sup> DSS 14-06-1904. N.º 165, p. 2940

<sup>179</sup> López (1998) p. 194

<sup>180</sup> DSC 24-06-1907. N.º 34, p. 718

<sup>181</sup> Esa era la promesa que Sáenz de Quejana le hizo Gumersindo de Azcárate en sede parlamentaria. DSC 05-07-1907. N.º 43, p. 985

crearon nuevos distritos o circunscripciones como la de Huelva, o como la división de las Islas Canarias en 1912 para dar una personalidad electoral diferenciada a cada isla”<sup>182</sup>.

El inmovilismo de los Gobiernos liberales y conservadores acabó por generar un problema. España crecía y evolucionaba demográficamente con éxodos y migraciones interiores, pero el mapa electoral no se adaptaba a los cambios. Con el paso de los años este hecho acabó degenerando en una distorsión de la representación electoral por regiones, siendo uno los ejemplos más claros Galicia, que con el tiempo acabó sobrerrepresentada:

*Galicia, que contaba inicialmente con el 11,11% de la población española, aportaba el 12% del censo electoral, y el 11,48% de los diputados; con los años pasó a ser el 8,25% de la población española, mientras que su representación política solo se redujo en un 0,48%.*<sup>183</sup>

A diferencia de lo que sucedió en Reino Unido, donde “la combinación de paulatinas reformas del mapa electoral y ampliaciones del sufragio, acabaron propiciando una gradual democratización de la vida política británica”<sup>184</sup>, en España se apostó por el más absoluto inmovilismo. Para los partidos dinásticos modificar los distritos y circunscripciones hubiera significado acabar con escaños encasillados y, por ende, dificultar la alternancia política pactada. Un hecho que para nada querían buscar liberales y conservadores, más aún cuando el paso de los años evidenciaba que cada vez era más difícil el turno político.

### **El voto plural o múltiple**

Del mismo modo que los republicanos presentaron una propuesta para ensanchar la representación política y social del Parlamento, por parte de los sectores más reaccionarios de la política restauradora hubo también una iniciativa para restringir aún más el acceso a la política.

Como se ha comentado anteriormente, uno de los referentes de la Ley Electoral de Maura fue la legislación electoral belga de 1896. De ella se tomó la idea del sufragio universal obligatorio, pero la ley de Bélgica “incluía otras novedades como el voto «múltiple» que favorecía a los sectores acomodados y le daba un tono marcadamente

---

<sup>182</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 27

<sup>183</sup> *Ibidem*

<sup>184</sup> López (1998) p. 194

retrógrado”<sup>185</sup>. La propuesta iba frontalmente en contra del principio democratizador “un hombre, un voto” que la Ley Electoral de 1890 había asentado con la introducción del sufragio universal.

El senador conservador Joaquín Fernández Prida señalaba que “el voto plural o múltiple es una reivindicación de las clases conservadoras o ultraconservadoras”<sup>186</sup>, estas personalidades “ultraconservadoras” se hallaban principalmente en las filas del Partido Conservador. Destacaba, por ejemplo, Luis Pidal y Mon, según el cual la implantación del sufragio universal en la Ley Electoral de 1890 había sido “precipitar las cosas [...], obedeciendo más a intereses y componendas de los partidos, que a verdades necesarias del país”. Para el marqués, que no veía lógico que “la misma fuerza tenga en los asuntos más complejos de la Nación el voto de un baturro que el del Sr. Cánovas del Castillo, si viviera”, “el sufragio universal no es uno de esos principios que afirmados puedan considerarse como ideal al cual no se posible tocar”. Por estos creía conveniente introducir el voto plural a imitación del modelo belga:

*¿Por qué no puede suceder lo mismo con este voto plural, modificando en lo que sea necesario el ensayo felicísimo que se está haciendo en Bélgica, y que ha dado tal resultado que está contribuyendo a la gran obra de la resurrección del partido liberal, que estaba desorganizado por haberse opuesto Mr. Frère Orban al sufragio universal y haberse hecho las cosas de tal modo que no había más partidos que el católico y el socialista, lo cual, dígame lo que se quiera, es un gran peligro, porque los Gobiernos parlamentario deben tener como base esencial la organización de dos partidos fuertes, numerosos y disciplinados?*<sup>187</sup>

Las ideologías involucionistas se encontraban incluso dentro de la misma Comisión encargada de presentar el proyecto de ley en el primer ejecutivo de Antonio Maura en 1904. Es el caso del Marqués de Sotohermoso, Jacobo García San Pedro e Iranzo, que como Pidal le parecía “monstruosamente desigual asignar el mismo voto a los analfabetos [...] que a esos representantes de la inteligencia, ingenieros, médicos, abogados y demás que representan las fuerzas vitales del país”. Más adelante en su declaración, el senador nos revela los orígenes de su pensamiento:

*Saint Girons, profesor de la Facultad libre de Derecho de París, en su obra Manual de Derecho constitucional, dice lo siguiente: «El sufragio universal es absurdo, porque*

---

<sup>185</sup> *Ibidem* p. 195

<sup>186</sup> DSS 16-07-1907. N.º 53, p. 919

<sup>187</sup> DSS 16-06-1904. N.º 167, pp. 2974–2976

*establece una igualdad brutal entre todos los individuos a pesar de las diferencias de mérito, de inteligencia y de valor político y moral»*<sup>188</sup>

Debido a que Maura ignoró por completo la proposición del voto plural, el senador por la provincia de Teruel se mostró en rebeldía en sus funciones en la Comisión, negándose a firmar el dictamen. Su compañero de filas, el conde de Tejada de Valdосera, le daría la justificación de la negativa del Gobierno:

*Eso no tiene historia, y lo que no tiene historia ni tiene raíces, en los países meridionales no se puede implantar, o no se implantan produciendo perturbaciones, y si en compañía de perturbaciones llega a vivir, es para morir bien pronto.*<sup>189</sup>

Pero también hubo “ultraconservadores” fuera del Partido Conservador. Fue el caso del senador regionalista Felipe Bertrán de Amat, que le pedía a Maura instaurar un voto corporativo como en el Antiguo Régimen. El catalán concretamente pedía “volver a la constitución social de la Edad Media [...], a la civilización cristiana [...] que ha sido calificada como uno de las constituciones sociales más ventajosas y más dignas de aprecio”<sup>190</sup>. Las propuestas reaccionarias continuaron incluso en su segundo ejecutivo, cuando Maura disponía teóricamente de una mayoría conservadora más afín a su persona. Mientras se debatía la ley en el verano de 1907, el diputado conservador Manuel de Burgos y Mazo de nuevo trajo a la palestra el ejemplo de Bélgica para aplicar en España el voto múltiple:

*En Bélgica, por ejemplo, se reconoce a todo ciudadano el derecho de votar, pero al mismo tiempo se da a aquellos que por su rapacidad pueden intervenir de una manera más consciente en las funciones del Estado cierto derecho distinto del que se concede a los que también intervienen, pero no de ese modo tan consciente.*<sup>191</sup>

Las iniciativas reaccionarias de inspiración europea no cesaron aquí. El diputado regionalista Juan Garriga y Massó, propuso incluso “un sufragio universal organizado a la prusiana”, donde los votantes son agrupados en tres clases en función de la cantidad de impuestos que paga cada ciudadano<sup>192</sup>.

---

<sup>188</sup> DSS 13-06-1904. N.º 164, p. 2913

<sup>189</sup> DSS 13-06-1904. N.º 164, p. 2914

<sup>190</sup> DSS 9-06-1904. N.º 161, p. 2862

<sup>191</sup> DSC 24-06-1907. N.º 34, p. 723

<sup>192</sup> DSC 28-06-1907. N.º 38, p. 840





## 6. LA APLICACIÓN DE LA LEY: DEL DICHO AL HECHO HAY UN TRECHO

Las Elecciones Generales a Cortes del 8 de mayo de 1910 dieron como resultado la victoria del Partido Liberal, liderado por José Canalejas, por mayoría absoluta con 215 diputados. Los Conservadores, todavía liderados por el desprestigiado Antonio Maura, consiguieron un total de 115 diputados. Respecto a los partidos de fuera del régimen cabe destacar la fuerte entrada del republicanismo en el hemiciclo, alcanzando la cifra de 37 diputados, además de lograr Pablo Iglesias el primer escaño en la historia del socialismo español<sup>193</sup>.

La preparación y los resultados de las elecciones no mentían, en la práctica nada había cambiado. Como había venido sucediendo desde 1876, el partido que convocaba las elecciones ganaba los comicios. Para lograr su mayoría José Canalejas había sido designado por el rey para formar Gobierno poco antes de convocar las elecciones. De esta forma, el liberal tuvo a su disposición todos los “servicios” que el Ministerio de Gobernación ofrecía para fabricar mayorías absolutas. De nuevo, “el factor que decidía en último término el resultado de las elecciones no era, desde luego, la opinión ni la representación de los intereses, sino la influencia ejercida por el Gobierno”<sup>194</sup>. Parecía que las palabras pronunciadas en el Congreso tiempo atrás por Manuel Alonso Martínez, prestigioso jurista liberal, nunca iban a pasar de moda:

*El cuerpo electoral, que es la rueda principal en el mecanismo político y parlamentario, falta por completo hoy en España en aquellas condiciones. [...] El vicio está en una centralización administrativa exagerada, combinada con el abuso sistemático que han venido haciendo aquí la generalidad de los Gobiernos, por no decir todos los Gobiernos [...], desde 1839 hasta el día.*<sup>195</sup>

La “revolución desde arriba”, que Maura tanto había pregonado, no vino siquiera a alterar mínimamente el orden de las cosas. Como decía Manuel Azaña, “no significaba en sí misma nada, dependía de quién estuviera arriba y de cómo hubiera llegado”<sup>196</sup>.

---

<sup>193</sup> Congreso de los Diputados (2024)

<sup>194</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 32

<sup>195</sup> DSC 15-06-1880. N.º 190, p. 4871

<sup>196</sup> Juliá (2019) p. 82

La obligatoriedad del voto para conseguir la movilización forzosa de las clases medias y trabajadoras en favor del régimen no fue más que una ficción, “el abstencionismo en España siguió siendo muy alto en comparación con el resto de Europa (mientras en España se abstenía en 1910 más del 46% del electorado, en Inglaterra votaba ese mismo año el 87%)”<sup>197</sup>. Se trataba pues de una medida nacida de la desidia de una élite gobernante que se negaba a adaptarse a los nuevos tiempos políticos y electorales, “los dirigentes de los partidos dinásticos pensaban sobre todo en maximizar a su favor los sufragios de un sector de la clase media, sin el coste ni el esfuerzo de organizar campañas electores modernas de masas”<sup>198</sup>. Debido a la levedad de las sanciones, el voto obligatorio solo afectó verdaderamente a los funcionarios, que, como se ha visto anteriormente, podían ser inhabilitados por causa de su abstencionismo. Sobre la función social que Maura le pretendía otorgar al ejercicio del voto, resulta muy interesante la declaración que hizo el diputado republicano Joaquín Salvatella mientras se debatía la ley:

*La función social del sufragio no llega a su perfección por la imposición del Poder, por la imposición de una obligación a los ciudadanos para que emitan su sufragio el día de la elección; esa función llega a existir y a perfeccionarse gracias a la perfección de la sociedad misma, gracias a la existencia en la sociedad misma de móviles generosos para tomar parte en la lucha, gracias a la decisión de los ciudadanos nacida de un perfecto conocimiento de sus derechos y de sus deberes, de no consentir que el Gobierno burle su voluntad.*<sup>199</sup>

Como se ha comentado anteriormente, esta intención movilizadora concretada en el artículo 2 para acabar con la apatía de algunos sectores sociales, era anulada automáticamente cuando se topaba con el artículo 29. Sin embargo, la razón de fondo que daba sentido a este proceder hay que hallarla en la creciente dificultad que había para generar mayorías gubernamentales año tras año. Desde los últimos años del siglo XIX, las mayorías en el Congreso fueron paulatinamente más reducidas, ya no se repetían más los grandes triunfos electorales del pasado, cuando “el Partido Conservador obtuvo en 1876 y 1884 más del 80% de los diputados, [...] a partir de 1899 y hasta el final de la Restauración el Gobierno contó con menos del 60% de la Cámara”<sup>200</sup>.

---

<sup>197</sup> Tusell (1970) p. 584

<sup>198</sup> Carnero Arbat (2018) p. 62

<sup>199</sup> DSC 27-06-1907. N.º 37, p. 810

<sup>200</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 34

Tres fueron los motivos que provocaron este creciente problema de gobernabilidad: el auge de los partidos políticos antidinásticos, la fragmentación interna de liberales y conservadores y el aumento de los “distritos propios”.

Como se ha visto al comienzo de este apartado, las elecciones de 1910 marcaron un máximo histórico para el republicanismo español, con 36 diputados, cifra que irá menguando por la disolución de la Conjunción Republicano-Socialista. El PSOE entró por primera vez en la Cámara baja esas mismas elecciones y, a partir de entonces, fue en aumento hasta alcanzar la cifra de 7 diputados en las últimas elecciones de la Restauración en 1923. Al otro lado del espectro político, el carlismo y el integrismo obtuvo su mejor resultado en el año 1907, con 17 diputados en total entre las distintas formaciones derechistas. Por último, el regionalismo catalán había creado en 1901 la *Lliga Regionalista*, partido político que crecería hasta alcanzar la cifra de 22 diputados en las elecciones de 1919. Por lo tanto, aunando los datos de todos estos partidos políticos, se puede apreciar que, en los años de régimen restaurador en el siglo XX, alrededor de un 10-15% de los escaños del Congreso fueron a parar a formaciones antisistema<sup>201</sup>.

En cuanto a los partidos políticos dinásticos, el Partido Conservador comenzó su proceso de fragmentación tras la caída de Maura en octubre de 1909 como consecuencia de la cruenta represión llevada a cabo para contener el movimiento insurreccional de la Semana Trágica de Barcelona. A partir de 1913, los “mauristas” abandonaron la formación conservadora para crear una propia, de tal modo que el Partido Conservador quedaba bajo el dominio de los “idóneos”, defensores de Eduardo Dato. Pero la situación del Partido Liberal era mucho peor, cuando parecía que habían encontrado a su líder con José Canalejas, su asesinato arrastró de nuevo al partido a las disputas internas. Emergieron tres aspirantes que nunca llegaron a hacerse con el control total del partido, estos eran el conde de Romanones, Manuel García Prieto y Santiago Alba Bonifaz.

La falta de un líder claro en ambas formaciones dinásticas que aglutinara la totalidad de los intereses del partido, acabó por generar un importante problema de cara a las elecciones, pues los caciques locales se encontraban igualmente divididos y algunos no mostraban su apoyo al candidato propuesto por el Ministerio de Gobernación<sup>202</sup>.

---

<sup>201</sup> Martínez Cuadrado (1969)

<sup>202</sup> Varela Ortega (2001)

Pero la principal causa que hizo que la tarea de los ministros de Gobernación de fabricar mayorías para los ejecutivos fuese un ejercicio cada vez más complejo, fue el aumento de los distritos propios. “Si en 1876-1890, fueron 55 los distritos controlados por un mismo individuo o familia, este número subió a 92 en el periodo 1876-1893”<sup>203</sup>. Este dato lo que ilustra es que la evolución natural del régimen de la Restauración era hacia la creación de un Parlamento de “micromundos rurales”<sup>204</sup>, donde los diputados estaban más preocupados por la realidad de su distrito o circunscripción, que por la política nacional. Es más, el mismísimo Antonio Cánovas del Castillo alentaba a ello:

*No confiar tanto en el poder y en los Ministerios amigos, porque los que confían así y de tal suerte, empiezan hasta por no escribir cartas a los electores [...]. Hay, por el contrario, y en vez de hacer esto, que luchar, que trabajar, que ir al país, que predicar, que discutir, que vencer, que ponerse en contacto con los electores, que hacer todo aquello, en fin, que permita que los electores prefieran un determinado candidato al gobernador de la provincia. [...] Mientras no haya verdaderos candidatos con todas las condiciones y con todos los trabajos de tales candidatos, ¿cómo y por qué ha de haber electores?*<sup>205</sup>

El aumento de oligarcas del estilo de Pidal en Asturias, Romanones en Guadalajara o Juan de la Cierva en Murcia, dueños y señores de toda la provincia, provocó necesariamente un cambio en la representación de los intereses. Al consolidarse sus redes clientelares en sus respectivas regiones, los candidatos al distrito ya no aspiraban a satisfacer sus intereses personales o privados, sino que se convirtieron en conseguidores de favores colectivos y generales para su región<sup>206</sup>.

A la vista de todos estos acontecimientos queda claro que a la altura de 1907 uno de los objetivos que demandaba urgencia era reconstruir la clave de bóveda que daba sentido al sistema de la Restauración, el clima de entendimiento entre liberales y conservadores para el turno pacífico del poder. Con la combinación de los artículos 24 y 29 se lograba un doble objetivo que facilitaba y aseguraba esa alternancia política establecida por Cánovas. Por un lado, las condiciones discriminatorias para ser candidato que el artículo 24 establecía contenían el avance de los partidos políticos ajenos al turno,

---

<sup>203</sup> Moreno Luzón y Tavares de Almeida (2015) p. 35

<sup>204</sup> Frías Corredor y García Encabo (2006)

<sup>205</sup> DSC 15-06-1880. N.º 190, p. 4881 y 4882

<sup>206</sup> Romero (2021)

principalmente el republicanismo, que desde el cambio de siglo había ido conquistando los principales núcleos urbanos del país<sup>207</sup>. Por otro, el encasillado directo que dictaminaba el artículo 29 reducía las fricciones entre las dos familias dinásticas.

Conservadores y liberales eran perfectamente conscientes de que el grueso de su electorado se localizaba en los pequeños distritos uninominales rurales, por lo tanto, tenían que maximizar los resultados en estos lugares. Estos espacios eran el lugar perfecto para la proliferación de caciques que, aprovechando que “el único horizonte de la actividad social y económica del campesinado se reducía a su espacio local”<sup>208</sup>, imponían relaciones clientelares que se ponían convenientemente en funcionamiento en cada periodo electoral.

Lo más habitual en estos distritos era que las elecciones ni se llegasen a celebrar, así lo relataba Gumersindo de Azcárate: “hay pueblos en los que hace muchos años que no se han abierto siquiera los colegios ni ha habido elección”; “en muchas partes, que en comarcas enteras las elecciones no se hacen, se escriben”<sup>209</sup>. Es por este motivo que el republicano propuso el artículo 29, para evitar la pantomima electoral en todas estas regiones rurales. Sin embargo, esta iniciativa, que en un principio fue aplaudida y defendida por algunos diputados republicanos, “se convirtió en un tren de alta velocidad para las componendas y arreglos entre los jerarcas de los partidos y en cómodo vagón tanto para cangrejos ermitaños como para aves de paso”<sup>210</sup>.

Desde que fue puesto en práctica por primera vez en las elecciones de 1910, el artículo 29 se convirtió en el paradigma por antonomasia del caciquismo español. A partir de entonces, era la tónica general que en los días posteriores a cualquier elección en la gran mayoría de los diarios del país que hubiese alguna página reservada a denunciar lo inmoral que era el artículo 29. Sin embargo, “no hay que atribuir a Maura intenciones maquiavélicas al respecto, como la creación de un nuevo tipo de caciquismo, sino que el mencionado artículo vino a confirmar el caciquismo preexistente”<sup>211</sup>.

Solo si se supera este prejuicio se puede llegar a ver que “el artículo 29 no tuvo un sentido unívoco, sino que en realidad los diputados que resultaban elegidos por él

---

<sup>207</sup> Tusell (2007)

<sup>208</sup> Frías Corredor y García Encabo (2006) p. 34

<sup>209</sup> DSC 23-04-1898. N.º 4, p. 66 y 16-03-1891. N.º 13, p. 144

<sup>210</sup> Romero (2021) p. 123

<sup>211</sup> Villaverde (2008) p. 25

respondían a categorías muy diversas”<sup>212</sup>. En su estudio de 1970 Tusell proponía cuatro categorías diferenciadas de la aplicación del artículo 29, tipologías que no eran herméticas, sino que se podían superponer unas a otras<sup>213</sup>:

El uso más frecuente se daba con las figuras políticas de escasa relevancia nacional, que por su poder económico recibían el apoyo gubernamental y el consentimiento de partido rival para ser los únicos candidatos. Estos personajes representaban el tradicional encasillado.

Un porcentaje más reducido lo representaban los pesos pesados de la política del país: Cierva, Romanones, Sánchez Guerra, etc., prohombres cuya asistencia a las Cortes era inevitable.

Otra aplicación del artículo 29 se daba con los individuos o clanes familiares que tenían un control incontestado sobre un determinado distrito por encima de las siglas políticas. Estos personajes eran los “cangrejos ermitaños” que denomina Carmelo Romero, o los “cacicatos estables” de Javier Tusell.

La última categoría se daba en provincias en las cuales el dominio de uno de los dos partidos dinásticos era ya una tradición más que asentada, como por ejemplo Logroño para los liberales o Murcia para los conservadores. En estos sitios daba igual a que familia le tocara gobernar el país, siempre dominaban la región.

En números estas cuatro tipologías se tradujeron en 115 escaños concedidos sin ningún tipo de votación para las elecciones del 8 de mayo de 1910. El 29,4 % de los asientos totales de la Cámara Baja, de los cuales 38 fueron a parar a los conservadores y 69 a los liberales<sup>214</sup>. Pero a este dato habría que sumarle los 139 escaños del Congreso de los Diputados que fueron impugnados por fraude, compra de votos o coacciones sobre los electores<sup>215</sup>, casi el 35 % del total de los escaños del Congreso de los Diputados. En las siguientes elecciones del 8 de marzo de 1914, la cifra de actas de diputados cuestionadas por su transparencia aumentaría con creces hasta un total de 186 escaños; sin embargo, la de actas obtenidas sin votación por el artículo 29 caería al 22 % del total<sup>216</sup>.

---

<sup>212</sup> Tusell (1970) p. 588

<sup>213</sup> *Ibidem*

<sup>214</sup> Carnero Arbat (2018) p. 66

<sup>215</sup> Ranzato (1991) p. 126

<sup>216</sup> *Ibidem* p. 126

En cuanto a los censos, el Instituto Geográfico y Estadístico no dejaba de ser un organismo que desde el año 1900 estaba integrado en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes<sup>217</sup>. Además, dependía de la información suministrada por las autoridades locales para la elaboración de los censos<sup>218</sup>. Por lo tanto, el supuesto organismo “imparcial” estaba determinado por dos administraciones públicas corruptas para realizar sus funciones. Todo ello sin tener en cuenta que la ley no fijaba plazos para la rectificación con anteriores censos ni para las reclamaciones de los ciudadanos.<sup>219</sup>

Por su parte, el traslado al Tribunal Supremo de las competencias de la revisión de las actas electorales no vino a cambiar nada. Como se ha visto anteriormente, los diputados del Congreso seguían teniendo la última palabra al respecto, de tal modo que, “bien por miedo a perder sus escaños, bien por corporativismo (...) cada vez más diputados se mostraban contrariados ante las nuevas atribuciones del Supremo”<sup>220</sup>. Que el peso de los partidos seguía detrás de la revisión de las actas quedó demostrado con la actitud que tomaron los Gobiernos de liberales y conservadores desde entonces, usar la mayoría de la que disponían en la Cámara para “aceptar fuera cual fuera cada uno de los dictámenes del Tribunal Supremo, que de esta manera se convertían, al mismo tiempo, en una cuestión de confianza con respecto al Gobierno”<sup>221</sup>. Así lo reconocía el propio José Canalejas, nuevo Presidente del Consejo de Ministros en 1910:

*Yo digo que mi opinión personal, y la que recomiendo a mis amigos de la mayoría, es que voten lo mismo en los cinco casos; es decir, que sostenemos, no la autoridad del Tribunal Supremo, sino la autoridad de la ley, votando todos los dictámenes del Tribunal Supremo.*<sup>222</sup>

El propio Maura reconoció también que nada había cambiado, “que las mismas causas que nos llevaron a la reforma están presentes”<sup>223</sup>. Pero a pesar de las quejas, la gran mayoría de los diputados se declaraban partidarios del sistema, como Gumersindo de Azcárate, quien decía que era partidario “no porque se emplee así en Inglaterra, según creen los que me tachan de anglómano [...], sino porque he llegado a la convicción de

---

<sup>217</sup> Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (2024)

<sup>218</sup> Carnero Arbat (1996)

<sup>219</sup> *Ibidem*

<sup>220</sup> López (1998) p. 191

<sup>221</sup> Tusell (1970) p. 600

<sup>222</sup> DSC 22-06-1910. N.º 7, p. 132

<sup>223</sup> DSC 22-06-1910. N.º 7, p. 126

que es el mejor sistema por la triste experiencia de las anteriores comisiones de actas”<sup>224</sup>. Sin embargo, como sucede con el artículo 29, no hay que caer en el relato fácil y pensar que nunca existió una verdadera voluntad dialéctica en el Congreso sobre la veracidad o limpieza de algunas actas, aunque puntuales, también hubo intensos debates sobre estas<sup>225</sup>.

---

<sup>224</sup> DSC 22-06-1910. N.º 7, p. 103

<sup>225</sup> Forner Muñoz (1997)



## 7. CONCLUSIONES

A la vista de lo comentado a lo largo del presente trabajo, ha quedado claro que la Ley Electoral de Maura fracasó completamente en la consecución de sus objetivos marcados. No consiguió despertar de su letargo a las “masas neutras” para que estas se movilizasen políticamente para “descuajar el caciquismo” y construir en España una democracia. Bienintencionadas o no, las innovaciones que la reforma maurista planteaba resultaron ser inútiles desde el primer momento que fueron puestas en práctica en las elecciones de 1910. Ante esta situación la duda que surge es si una disposición legal puede llegar a tener la capacidad de transformar unas prácticas políticas y electorales que largo tiempo habían estado asentadas en España. Para el historiador Javier Tusell, difícilmente una ley podía lograr este propósito, pues las prácticas fraudulentas llevadas a cabo por las autoridades se sustentaban, en parte, gracias a la pasividad del electorado<sup>226</sup>.

En un país como España a comienzos del siglo XX, con una economía y sociedad eminentemente rurales y con unas altas tasas de analfabetismo, la gran mayoría del electorado eran esos campesinos comentados anteriormente en el trabajo cuya única realidad económica, política y social era su pueblo y alrededores. Se trataba por lo tanto de un cuerpo electoral que, “sin posibilidades ni aspiraciones de participar como primeros protagonistas de ese nuevo poder, tan solo trataba de encontrar lo que desde antiguo se había buscado en todos los poderes: mediadores que les facilitasen los premios y evitasen castigos”<sup>227</sup>.

Sin embargo, no hay que caer en el error de culpar al pueblo “atrasado y analfabeto” de la existencia y perpetuación de un sistema oligárquico y caciquil. Pues la ausencia de una perspectiva nacional en la politización de la ciudadanía venía dada por las leyes y las prácticas impuestas por la élite dirigente, que se mostraba igualmente cómoda y complacida en este sistema. A este respecto resulta muy reveladora la declaración del senador Odón de Buen:

*Yo he oído aquí repetidas veces [...]: «la abstención depende del pueblo. Él es el culpable de todo. Nosotros las clases directoras, le hemos dado todos los elementos necesarios; hemos hecho todo lo posible». Cuando se da el caso, repetidísimas veces, de ir a votar y encontrarse el que tal hace que con su nombre ha votado ya otro. Cuando se da tantísimas veces el caso, de ir por los pueblos del distrito la víspera de la elección, y no encontrar*

---

<sup>226</sup> Tusell (1994) p. 94

<sup>227</sup> Romero (2021) p. 95

*a ninguna autoridad [...] y averiguar que el alcalde se ha marchado hace dos días, el teniente alcalde también y el juez lo mismo, no verificándose la elección y estando hecha el acta con tres días de anticipación, ¿cómo queréis que el pueblo vaya a votar ante el inmoral ejemplo que desde arriba se le da?*<sup>228</sup>

Por lo tanto, el decisivo cambio de abandonar y superar un régimen oligárquico y caciquil como fue el restaurador, tenía que venir necesariamente de un cambio de actitud y comportamiento de dos actores, élites rectoras y ciudadanía. Así lo reconocía incluso el propio Antonio Maura:

*A las leyes quizá no se deba pedir mayor concurso para extirpar el caciquismo. Gran parte de esta saludable redención corresponde a las costumbres y al lapso del tiempo; pero (entiéndaselo con) la advertencia de que el tiempo agravará el mal y las costumbres empeorarán de día en día, según viene aconteciendo, mientras las leyes no hayan invertido el declive, enderezando la gravitación hacia la enmienda.*<sup>229</sup>

Ahora bien, como ha quedado bien claro en la introducción, desde comienzos del siglo XX estaban teniendo lugar importantes cambios sociales, España se dirigía lentamente hacia una moderna sociedad de masas. A la altura de los mandatos de Antonio Maura, el régimen de la Restauración se encontraba en ese momento temprano de aparición de las primeras demandas democratizantes descrito en las teorías sobre el desarrollo político de las naciones del politólogo estadounidense Samuel P. Huntington<sup>230</sup>. Es decir, por parte de la sociedad española se estaban empezando a dar los cambios ideológicos y políticos necesarios para comenzar a dar pasos hacia un sistema democrático. Le tocaba, pues, a la clase dirigente responder a esta nueva realidad y los artículos 24 y 29 de la Ley Electoral de Maura nos revelan a la perfección cual fue la actitud adoptada por el sistema al respecto.

Aunque los conservadores insistieran en sus declaraciones al término de la tramitación del proyecto de ley que la reforma tenía objetivos modestos y limitados, como la movilización social o la transparencia electoral, la ley ni siquiera puede ser catalogada de transicional o iniciadora un proceso de cambio. Como señalaba el senador Pío Gullón, no existen leyes electorales modestas en sus objetivos o de poca trascendencia:

---

<sup>228</sup> DSS 18-07-1907. N.º 55, p. 964

<sup>229</sup> Citado en Maura (2013) p. 68

<sup>230</sup> Huntington (1965)

*Toda ley electoral, quieranlo o no lo quieran sus autores, una ley circunstancial, una ley que responde a las circunstancias, a las necesidades del momento [...]. Pero a la vez que es una ley circunstancial, es una ley eminentemente política, de gran trascendencia política [...], muy escasos estarán de conocimientos históricos y políticos los que no sepan lo que han representados en todas partes la leyes y reformas electorales. Sin acudir fuera de España, sin mirar más que los sucesos capitales de nuestra historia contemporánea, apenas se podrá mencionar una reforma electoral que no haya conmovido profundamente la sociedad política española, algunas de ellas, dejando rastros sangrientos en las calles.*<sup>231</sup>

Gracias a las dos poderosas herramientas que facilitaban los artículos 24 y 29, Antonio Maura y su reforma electoral “frenaron de manera deliberada la ampliación del grupo restringido de políticos con mayor capacidad de influir en la toma de decisiones colectivas”<sup>232</sup>. La “revolución desde arriba” se transformó en una “voluntad deliberada de bloqueo «desde arriba»”<sup>233</sup>, el propio Maura años más tarde reconocería su intención de restringir la competencia política:

*Por no osar de la abolición del supersticioso culto – refiriéndose al sufragio universal – se inventaron y en algunas naciones ensayaron legislativamente, los más ingeniosos y sutiles artificios enderezados a destilar y a analizar el turbio brebaje que las urnas venía depositado lo que se había venido en venerar como sufragio universal. Tan intrincado laberinto se trazó para la iniciación de candidatos, para la emisión formal de votos, para recomtarlos, distribuirlos o interpretarlos, y para proclamar electos.*<sup>234</sup>

A pesar de que en su tramitación la ley tuvo importantes influencias provenientes de la jurisprudencia electoral europea, la reforma de los conservadores “evidenció tener limitaciones muy importantes que no se daban en Francia, Gran Bretaña, Bélgica o Italia”<sup>235</sup>:

*En la legislación electoral de estos países tan solo puede encontrarse algún requisito de avalamiento de los candidatos (en Bélgica y en el Senado italiano la presentación de un número reducido de firmas de electores del distrito), o bien de garantía económica*

---

<sup>231</sup> DSS 16-07-1907. N.º 53, p. 904

<sup>232</sup> Forner Muñoz (1997) p. 236

<sup>233</sup> Carnero Arbat (1996) p. 301

<sup>234</sup> Citado en López (1998) p. 202

<sup>235</sup> Carnero Arbat (2018) p. 73

*reembolsable en función de un número mínimo de votos obtenidos en el distrito por el aspirante a diputado de la Asamblea Nacional francesa.*<sup>236</sup>

No importaba que a comienzos del siglo XX España se encontrara en una relativa tranquilidad política y social y que organizaciones obreras como el PSOE mostraran una actitud abierta y dialógica para la iniciar un proceso democratizador. Las élites rectoras interpretaron las demandas de apertura política como una amenaza que ponía en riesgo su supremacía económica, política y social. Aunque las propuestas de las oposiciones también tomaban de ejemplo la legislación electoral de algunas naciones europeas, estas fueron rechazadas porque cruzaban líneas rojas que liberales y conservadores no estaban dispuestos a cruzar, como la reforma del mapa electoral y su correspondiente modificación del sistema de voto, o la indemnización de los parlamentarios. Así pues, mientras países como Gran Bretaña avanzaban lentamente hacia un sistema más democrático con lentas y controladas reformas del sistema electoral, España se quedaba anclada todavía en un sistema oligárquico y corrupto.

Es preciso incluir en esta actitud endogámica e inmovilista tanto a liberales como a conservadores, pues, aunque la reforma electoral fue una iniciativa del Partido Conservador de Maura, la ley nunca fue modificada, ni lo más mínimo, a lo largo de todo el periodo de la Restauración. Es por este motivo que la ley no se puede catalogar como una “oportunidad perdida”, o por lo no menos no individualmente. La oportunidad de ensanchar el régimen restaurador existió en todo momento, tanto para liberales como para conservadores, mientras el régimen de la Restauración estuvo en funcionamiento hasta el año 1923. Incluso después de aprobada la Ley Electoral en 1907, todavía hubo opciones reales para iniciar la apertura del sistema, pero los gobiernos conservadores y liberales no quisieron.

Los dos partidos políticos constituían dos caras de la misma moneda, como ya advertía *El Socialista* el 1 de febrero de 1907. Pocos días después del ascenso al poder de Antonio Maura, el órgano del PSOE recogía estas palabras: “ente nuestros liberales y conservadores no hay canto de un duro de diferencia en lo que toca al modo de gobernar [...], para la clase trabajadora no existe diferencia perceptible entre esos dos partidos monárquicos”<sup>237</sup>.

---

<sup>236</sup> *Ibidem* p. 302

<sup>237</sup> *El Socialista* 01-02-1907

Los diputados de ambas familias dinásticas tan solo se quejaban de las “monstruosidades” de la Ley Electoral cuando se encontraban en la oposición, como hacía el conde de Romanones sobre el artículo 29:

*Da un derecho a una determinada clase, a aquella clase en la cual reside la facultad de proclamar, y esto puede producir consecuencias de las que aquí no es posible hablar, que no resultan en el acta electoral, pero que, sin embargo, son conocidas de todos.*<sup>238</sup>

Muchos parecían darse cuenta siete años más tarde de que las buenas intenciones que Gumersindo de Azcárate había tenido al proponer este artículo nunca se habían llegado a cumplir en la práctica. Fue el caso del liberal Julio Burell, que decía: “por mi parte, si no hubiera estado mi partido en el retraimiento, habría combatido el art. 29 y votado en contra de él”<sup>239</sup>. Paradójicamente, Burell había sido electo diputado en las elecciones de 1914 a través del artículo 29. Esta era la realidad, a pesar de las quejas o los anuncios de reforma o supresión del artículo, “tales proclamas no llegaron a concretarse y tanto liberales como conservadores hicieron amplísimo uso del mismo”<sup>240</sup>.

En suma, la Ley Electoral de Maura es solo una muestra de las numerosas contradicciones y limitaciones que había presentes en la ideología regeneracionista liberal. Como se ha señalado en el apartado biográfico sobre la vida de Maura, toda la plana de políticos restauradores del siglo XX partía ideológicamente desde el liberalismo, todos ellos representaban “un liberalismo de la crisis que no podía romper las amarras con la tradición liberal, pero su pesimismo les empujaba a cierta revisión de esa misma tradición”<sup>241</sup>. Los Maura, Dato, Romanones y compañía se quedaron anclados en sus proyectos regeneradores en “las mismas pomposas declaraciones y la afirmación de los problemas abstractos y de los principios generales que desde hacía cuarenta años se habían utilizado infructuosamente”<sup>242</sup>.

La reforma electoral de 1907 es quizá el mejor ejemplo legislativo que viene a demostrar que la totalidad de la clase dirigente de la Restauración, desde Maura hasta Canalejas, se negó a institucionalizar la democracia a pesar de las importantes transformaciones socioeconómicas que España estaba experimentando desde finales del

---

<sup>238</sup> DSC 04-04-1914. N.º 2, p. 20

<sup>239</sup> DSC 04-04-1914. N.º 2, p. 23

<sup>240</sup> Villaverde (2008) p. 25

<sup>241</sup> Saz y Archilés (2011) p. 61

<sup>242</sup> Suárez Cortina (1997) p. 195

siglo XIX. A los evidentes retrocesos que suponían los artículos 24 y 29, hay que sumar las igualmente palpables limitaciones y omisiones que las escasas medidas bienintencionadas tenían. Respecto al ejercicio del voto, su privacidad era muy limitada sin la existencia de sobres para guardar la papeleta y cabinas para ocultar el proceso al público, propuesta que hizo el senador liberal Calbetón y que fue rechazada<sup>243</sup>. Además, el proceso de verificación de la identidad del votante no iba más allá de la comprobación de las listas electorales tras comunicar oralmente el elector su nombre a la mesa, sin cartillas electorales o cédulas personales<sup>244</sup>.

Sin embargo, las interpretaciones que la historiografía posterior ha hecho respecto a los efectos de la Ley Electoral de 1907 no son del todo unánimes, como se ha adelantado anteriormente en el presente trabajo.

De una parte, algunos historiadores, como Javier Tusell y María Jesús González, “excusan” de responsabilidad a la ley bajo el argumento de que una disposición legal no puede extirpar de raíz un “mal” que tan largo tiempo ha estado arraigado en la vida política y social del país. Este tipo de interpretaciones opinan que en la reforma electoral maurista “puede verse un avance hacia la democracia por su espíritu depuratorio, que hizo más difícil el fraude, al menos en las ciudades, y facilitó el crecimiento en la representación de las oposiciones”<sup>245</sup>. Consideran como bienintencionadas las medidas propugnadas por el gabinete de Antonio Maura, pero que fueron enseguida “corrompidas” debido a la adaptación de las costumbres caciquiles a las nuevas reglas de juego electoral.

De otro lado, historiadoras, como Teresa Carnero, observan una clara intencionalidad reaccionaria en la Ley Electoral de 1907, una visión a la que se suscribe este trabajo. Para la historiadora valenciana, la ley supuso “un cierre mayor de la fortaleza oligárquica, dadas sus exigencias a la hora de proponer candidaturas”<sup>246</sup>, sumado a que “las medidas adoptadas para impulsar la transparencia fueron, por otra parte, epidérmicas y se excluyeron las propuestas fundamentales”<sup>247</sup>.

En definitiva, se puede afirmar que La Ley Electoral de 1907 del Gobierno de Antonio Maura tuvo poco de aperturista y nada de democratizadora; más bien de

---

<sup>243</sup> DSS 19-07-1907. N.º 56, p. 981

<sup>244</sup> Carnero Arbat (2018)

<sup>245</sup> Villares y Moreno Luzón (2009) p. 372

<sup>246</sup> *Ibidem*

<sup>247</sup> Forner Muñoz (1997) p. 236

impulsora, aún más si cabe, de la endogamia política que había entre los partidos Conservador y Liberal. La legislación se adaptó a los nuevos tiempos políticos, pero de una manera reaccionaria, bloqueando y fomentando la exclusión de los partidos republicanos, socialistas y regionalistas. Mediante el artículo 29, el régimen intentó camuflar la apatía de las clases medias y trabajadoras, mientras se negaba a arrancar de raíz los problemas del país: la oligarquía y el caciquismo. Las diferentes medidas comprendidas en la ley evidencian una voluntad clara y deliberada de ir en la dirección opuesta a la democratización del sistema. La reforma electoral lo que verdaderamente asentó fue la pervivencia del viejo orden mediante la simplificación extrema del tradicional encasillado. Hecho muy necesario para la fabricación de mayorías en el Parlamento, que, como se ha visto, era una tarea cada vez más tortuosa para liberales y conservadores.

Pero, aunque las élites liberales dieran la espalda a la incipiente realidad socioeconómica española y se negasen a iniciar un proceso democrático, la sociedad española no se quedó parada. Esta se negó a esperar a la apertura de un régimen que abiertamente le daba la espalda y continuó con su movilización política y, llegada la hora de la verdad en las elecciones municipales del 12 de abril de 1931, el pueblo español demostró su fuerza como conjunto. Como dijo Julián Besteiro:

*En cuanto el pueblo progresa, entonces las instituciones democráticas se liman, se cortan y se restringen; y como el pueblo español a pesar de la acción de los Gobiernos va progresando, hemos visto en la última reforma electoral un medio compulsivo para hacer que vote la clase neutra, la clase media, puesto que la compulsión no se podía aplicar a los obreros y a los elementos verdaderamente democráticos; un medio de coacción para compensar los avances de la democracia; hemos visto en los proyectos nuevos de Administración local una limitación de la acción ciudadana, tratando de limitar la acción en la vida municipal de los representantes nombrados por los ciudadanos haciendo uso del sufragio universal.<sup>248</sup>*

---

<sup>248</sup> DSC 13-01-1920. N.º 50, p. 1755





## FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

### Fuentes

#### Publicaciones periódicas

*El Socialista*. Hemeroteca digital de la Fundación Pablo Iglesias

*El Imparcial*. Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España

*La Época*. Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España

*El País*. Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España

*El Norte de Castilla*. Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de España. Serie histórica (1808 – 1977)

Diario de Sesiones del Senado de España. Buscador general (1834 – 1923)

#### Legislación

*Constitución Española*. 19 de marzo de 1812

*Constitución Española*. 30 de junio de 1876

Ley, de 28 de junio, para el ejercicio del sufragio universal. 26 de junio de 1890

Ley, de 10 de agosto, reformando la Electoral vigente. Gaceta de Madrid, 10 de agosto de 1907, núm. 222, pp. 584 a 592

### Bibliografía

Acedo Castilla, J.F. (2002). “Don Antonio de Maura, abogado, político y académico”. *Boletín de la Real academia Sevillana de Buenas Letras: Minervae Baeticae*, (30), pp. 49–72

Álvarez Junco, J. y Shubert, A. (eds.) (2018). *Nueva historia de la España contemporánea (1808 – 2018)*. Barcelona: Galaxia Gutenberg

Bosch, A., Carnero, T. y Valero, S. (eds.) (2013). *Entre la reforma y la revolución. La construcción de la democracia desde la izquierda*. Granada: COMARES

Cabré, A., Domingo, A. y Menacho, T. (2002). “Demografía y crecimiento de la población española durante el Siglo XX”. *Mediterráneo económico* (1), pp. 121-138

Carnero Arbat, T. (1996). “Socialismo y democracia en España (1890-1914)”. *Revista de estudios políticos* (93), pp. 293–312

Carnero Arbat, T. (2018). “Élite gobernante dinástica e igualdad política en España, 1898-1914”, *Historia contemporánea* (8), pp. 35-73. DOI:10.1387/hc.19479.

Carr, R. (2009). *España 1808 – 2008*. Barcelona: Ariel

Casanova, J. y Gil Andrés, C. (2010). *Historia de España en el siglo XX*. Barcelona: Crítica

- Congreso de los Diputados (2024). Elecciones del 8 de mayo de 1910. Legislatura 1910-1911
- Costa, J. (1981). *Reconstitución y europeización de España y otros escritos*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local
- Costa, J. (2017). *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*. CreateSpace Independent Publishing Platform
- De la Torre del Río, R. (1985). “La prensa madrileña y el discurso de Lord Salisbury sobre las «naciones moribundas»”. *Cuadernos de historia moderna y contemporánea* (6), pp. 163-180
- Forner Muñoz, S. (ed.) (1997). *Democracia, elecciones y modernización en Europa: siglos XIX y XX*. Madrid: Cátedra
- Frías Corredor, C. y García Encabo, C. (2006). “Sufragio universal masculino y politización campesina en la España de la Restauración (1875-1923)”. *Historia agraria: Revista de agricultura e historia rural*, (38), pp. 27–46
- González Hernández, M. J. (1989). “¿Un conservador moderno?: Antonio Maura, un retrato impresionista”. *BULLETIN d’Histoire Contemporaine de l’Espagne. – París* (10), pp. 14-25
- González Hernández, M.J. (1997). *El universo conservador de Antonio Maura: biografía y proyecto de Estado*. Madrid: Biblioteca nueva
- Hermet, G. (1989). *En las fronteras de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica
- Huntington, S. P. (1965). “Political Development and Political Decay”. *World Politics*, 17(3), pp. 386–430
- Juliá, S. (2019). *Demasiados retrocesos: España 1898-2018*. Madrid: Galaxia Gutenberg
- López, G. (1998). “Un estudio sobre la reforma electoral conservadora de 1907 y sus posibilidades democratizadoras”. *Saitabi: revista de la Facultat de Geografia i Història* (48), pp. 185–210
- Mallada, L. (1969). *Los males de la patria y la futura revolución española*. Madrid: Alianza
- Martínez Cuadrado, M. (1969). *Elecciones y partidos políticos de España: (1868-1931)*. Barcelona: Taurus
- Maura, A (1941). *Discursos Conmemorativos*. Madrid: Espasa-Calpe
- Maura, M. (2013). *Así cayó Alfonso XIII: de una dictadura a otra*. Madrid: Marcial Pons
- Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (2024). *Historia del Instituto Geográfico Nacional*

- Moreno Luzón, J. y Tavares de Almeida, P. (eds.) (2015). *De las urnas al hemiciclo: elecciones y parlamentarismo en la Península Ibérica (1875-1926)*. Logroño: Fundación Práxedes Mateo-Sagasta
- Pendás, B. (coord.) (2009). *Antonio Maura, en el aniversario del “Gobierno Largo”*. Madrid: Fundación FAES
- Perdices de Blas, L. y Ramos-Gorostiza, J. L. (2021). “La imagen socioeconómica de Japón en España, 1868-1936: ¿un modelo de modernización?”. *Estudios Ibero-Americanos*, 47 (1), pp. 1 – 17
- Ranzato, G. (1991). “La forja de la soberanía nacional: las elecciones en los sistemas liberales italiano y español”. *Ayer* (3), pp. 115–138
- Romero, C. (2021). *Caciques y caciquismo en España, 1834-2020*. Madrid: Catarata
- Ruiz–Castillo, J. (ed.) (1917). *Antonio Maura: treinta y cinco años de vida pública: ideas políticas de gobierno y campañas parlamentarias*. Madrid: Biblioteca Nueva
- Saz, I. y Archilés, F. (eds.) (2011). *Estudios sobre nacionalismo y nación en la España contemporánea*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza
- Suárez Cortina, M. (2006). *La España liberal (1868-1917): política y sociedad*. Madrid: Editorial Síntesis
- Suárez Cortina, M. (ed.) (1997). *La Restauración, entre el liberalismo y la democracia*. Madrid: Alianza
- Tilly, Ch. “Collective Violence in European Perspective”. En: Graham, H. y Gurr, T. (eds.) (1979), *Violence in America: historical and comparative perspectives*. Nueva York: SAGE Publications
- Tuñón de Lara, M. (1974). *La España del siglo XX*. Barcelona: Editorial Laia
- Tuñón de Lara, M. (1985). *El movimiento obrero en la historia de España (I)*. Madrid: SARPE
- Tuñón de Lara, M. (1986). *España: la quiebra de 1898*. Barcelona: SARPE
- Tusell, J. (1970). “Para la sociología política de la España Contemporánea: el impacto de la Ley de 1907 en el comportamiento electoral”. *Hispania: Revista española de historia*, (116), pp. 571–632
- Tusell, J. (1994). *Antonio Maura: una biografía política*. Madrid: Alianza
- Tusell, J. (2007). *Historia de España en el siglo XX. Tomo I*. Madrid, Santillana
- Tusell, J. y Montero, F. (1997). *Historia de España. De la Regencia a Alfonso XIII*. Barcelona, Espasa-Calpe
- Varela Ortega, J. (dir.) (2001). *El poder de la influencia: geografía del caciquismo en España (1875-1923)*. Madrid, Marcial Pons

- Villares, R. y Moreno Luzón, J. (2009). *Restauración y Dictadura*. Editado por J. Moreno Luzón y J. Fontana. Madrid: Crítica (Historia de España: 7)
- Villaverde, M.C. (2008). “Leyendo Entre Líneas Las Elecciones De La Restauración: La aplicación de la Ley Electoral de 1907 en Galicia”. *Historia Social*, (61), pp. 23–43