

La Diputación Provincial de Palencia en 1924

José Antonio Lorenzo Cuesta

INTRODUCCIÓN

En septiembre de 1923 el Gobierno de concentración liberal no parecía tener más probabilidades de supervivencia que los que le habían precedido y no es que el golpe de Estado militar fuese inevitable. Los hechos hubieran podido suceder de forma distinta a como ocurrieron pero no cabe duda de que las circunstancias de aguda crisis nacional favorecían la opción de la dictadura militar que acabó imponiéndose.

Los rumores de un cambio brusco de régimen, protagonizado por el Ejército, se propagaron en la prensa nacional y en todos los mentideros políticos desde el mismo momento en que se constituyó el gobierno de concentración liberal y no cesaron hasta que finalmente el golpe tuvo lugar.

El clima favorable a un intervencionismo militar en la vida pública era claramente perceptible no solo en el seno del Ejército, cada vez más convencido de que su intervención en la política era la solución a los males del país, sino también en el seno de la extrema derecha antiparlamentaria, en concreto del maurismo radical dirigido por Goicoechea y su vocero el diario vespertino *La Acción*, que reclamaba abiertamente una solución autoritaria como única salida a la crisis social y política.

Alfonso XIII había perdido por completo su confianza en el sistema constitucional de la Restauración. Su desapego con respecto a la concentración liberal era total y no ocultó su actitud favorable a una solución autoritaria.

En realidad, el golpe hubiera podido ocurrir antes de septiembre de 1923 si no hubiera sido por la desunión del estamento militar y la inexistencia de un jefe que aglutinase el profundo malestar militar. Aunque hacía tiempo que un grupo reducido de militares, los llamados generales del “Cuadrilátero” José Calvacanti, Federico Berenguer, Leopoldo Saro y Antonio Dabán, conspiraban en Madrid, el golpe solo tomó cuerpo cuando, Miguel Primo de Rivera decidió acaudillar e iniciar la sublevación en Barcelona.

El golpe militar se llevó a cabo con suma facilidad y sin derramamiento de sangre. El Gobierno, y en concreto su personaje más relevante, Alba, de vacaciones en San Sebastián como el rey, no opuso resistencia alguna y lo mismo puede decirse de la población en general que asistió impasible al advenimiento de la Dictadura.

Hubo una significativa ausencia de protestas, tanto por parte de los socialistas como de los republicanos. Solo la CNT y el PCE hicieron llamamientos para resistir pero no obtuvieron respuesta popular. Todo el mundo admitió el hecho consumado y Primo de Rivera fue bien acogido de forma general. El manifiesto al país y al Ejército era lo suficientemente vago e impreciso como para atraer a amplios y muy diversos sectores sociales. El régimen liberal estaba tan desgastado que cualquier cambio con promesas de saneamiento político fue visto con esperanza.

LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL

El inspirador de la reforma local del régimen de Primo de Rivera, José Calvo Sotelo, aspiraba a convertir en realidad los proyectos fallidos de reforma del régimen local de Maura de 1903 y 1907, con algunas modificaciones y a través de los Estatutos Municipal y Provincial.

Al pronunciarse el general Primo de Rivera en septiembre de 1923 no parece que la Diputación Provincial de Palencia resultase afectada en su gestión, según se desprende del contenido de los libros de Actas del Pleno y de la Comisión Permanente.

La ausencia de impacto inmediato en la Comisión Permanente Provincial se comprueba al revisar su Libro de Actas, donde en las sesiones del mes de septiembre no hay alusión alguna a la nueva situación política española.

El artículo quinto del R.D de 12 de enero de 1924 disponía que las Corporaciones Provinciales debían elevar al Ministerio de Gobernación en un plazo de quince días, prorrogado posteriormente a treinta, una breve Memoria que detallara los defectos que las Diputaciones observaran en su funcionamiento y proponiendo a su vez las medidas correctoras para esas deficiencias. Esta disposición perseguía como fin último que la Dirección General de Administración del Estado conociese la situación real de las Diputaciones provinciales en el ámbito de sus atribuciones¹

Esta circunstancia nos permite conocer de forma exhaustiva las dificultades con que se encontraba la Diputación Provincial de Palencia en el ejercicio de sus facultades, especialmente en el ámbito de La Beneficencia por ser este el Capítulo que absorbía la mayor parte de la dotación presupuestaria de la Corporación provincial.

El panorama de la gestión de los asuntos provinciales era desolador: carencias de todo tipo, elevados índices de mortalidad en los Establecimientos de Beneficencia, carreteras y caminos provinciales casi inexistentes o en un estado de conservación deficiente, etc.

La principal causa origen de esta situación fue la insuficiencia de medios económicos con los que contaban las Diputaciones para afrontar las funciones que tenía encomendadas en diversos campos: Beneficencia, Instrucción Pública, Carreteras y Caminos Vecinales, Corrección Pública, Salud e Higiene, etc.

La Diputación de Palencia sufría esta angustiosa situación aunque su caso no fuera uno de los más graves dentro del territorio nacional.

La elaboración de este memorándum ha permitido al investigador de la Historia local adquirir una visión muy amplia de cuál fue la situación de la sociedad palentina a través de las páginas de la Memoria de “incidencias” de 1924².

Para una mejor comprensión, y conforme a la propia configuración de la Memoria se apuntan, ordenadas por Capítulos de actuación de la Diputación, unas pinceladas del sombrío panorama que se describe en sus páginas.

Servicios de Beneficencia

La principal carencia de este servicio resultaba ser la falta de capacidad de los Establecimientos de Beneficencia para albergar a toda la población que permanecía asilada en los mismos. Estos establecimientos se acondicionaron para acoger a una población de doscientas personas y en la fecha de redacción de esta Memoria contaban con una media de quinientos acogidos, más del doble de su capacidad³.

¹ ANUARIO DE LA VIDA LOCAL.1924. Administración Provincial: Mancomunidades, Diputaciones Provinciales y Cabildos Insulares. Madrid. Dirección General de Administración. 1925. Tomo I.

² ADPP.C-R1,12(A)

³La Diputación Provincial de Palencia, El Gobierno Civil y La Delegación de Hacienda compartían oficinas y servicios en el ex convento de San Francisco, desamortizado en el siglo XIX, hasta que la Diputación Provincial traslada sus oficinas al recién construido Palacio Provincial, una vieja aspiración que convierte en realidad en el año 1914.

Este “sobrante“de población asilada se instalaba en dos claustros del antiguo convento de San Francisco, que no contaban con las más mínimas condiciones de higiene.

Las condiciones higiénico-sanitarias constituían el otro gran problema de este tipo de Establecimientos. La lectura detenida de la Memoria nos descubre una serie de circunstancias que hoy denominaríamos “tercermundistas”. Resaltar, a modo de ejemplo, la falta de locales de aislamiento en caso de epidemia, extremo este que producía una tasa elevada de mortalidad entre la población asilada cuando enfermedades contagiosas como el sarampión invadían estas estancias.

Servicios de Fomento

La Diputación provincial se consideraba impotente para afrontar sus obligaciones en esta materia por la insuficiente dotación presupuestaria y escasez de recursos con los que contaba en este Capítulo. Los presupuestos para la atención a las carreteras resultaban a todas luces insuficientes, al mostrar una evidente desproporción entre gastos de personal y material en perjuicio de estos últimos. Valga como ejemplo ilustrativo de esta situación la carencia de cualquier maquinaria de apisonado por parte de la Diputación, elemento imprescindible para llevar a cabo la tarea de conservación de las carreteras de ámbito provincial, si la Diputación provincial quería contar con este tipo de maquinaria se veía obligada a contratar este servicio con el Estado.

Personal

Según el Jefe de Negociado en “época normal y para servicios corrientes”⁴ el número de funcionarios podía resultar algo excesivo, en cambio, en alguna época especialmente la de Quintas⁵, resultaba insuficiente.

En los servicios de Depositaria y Contaduría la falta de personal cualificado se hacía más presente, así como en las oficinas de Recaudación, debido al alto volumen de impagos de los Ayuntamientos no resueltos que incidían en la falta ocasional de líquido de la Diputación provincial para afrontar los gastos corrientes.

Hacienda provincial

Si tuviéramos que resumir la situación de la Hacienda provincial, conforme a la descripción de la Memoria de 1924, esta sería que la Hacienda provincial caminaba hacia la insolvencia.

Los redactores de la Memoria se quejan de lo irreal de la previsión presupuestaria en materia de recaudación. Conocían de antemano que parte de los impuestos no podrían recaudarse por falta de capacidad tributaria. Conociendo de antemano la imposibilidad del cobro total en un único ejercicio, debido a la alta morosidad de los Ayuntamientos de la provincia, los impuestos se computaban como ingresos en los Presupuestos anuales.

No obstante, Palencia, a juicio del Ministerio de Hacienda, fue la única provincia que llevaba sus cuentas al día. Este hecho justificaba la existencia de los servicios de Recaudación de la Diputación provincial.

⁴ ADPP C-R 1,2 (A) p 31

⁵ Comisión Mixta de Reclutamiento, creada por la *Ley de Reclutamiento y Reemplazo del Ejército* de 21/08/1896, para gestionar todas las operaciones del repartimiento y reemplazo, así como la resolución de incidencias de quintas. La presidía el Gobernador Civil y formaban parte de ella varios diputados, siendo su secretario el de la Corporación.

Instrucción Pública

La Instrucción Pública se muestra de forma constante como una rémora para las arcas provinciales. La Corporación provincial subvencionaba a diversos organismos docentes, como el Instituto de Segunda Enseñanza y la Escuela Normal de Maestras, pero era el Estado quien controlaba el nombramiento del personal adscrito a estos centros y ejercía las funciones de control sobre los mismos. En resumen, el Estado imponía a la provincia la carga del sostenimiento del personal y material de los citados centros docentes, centros en los que la intervención administrativa era nula, en palabras de los autores de la Memoria, "...desconociendo el principio fundamental económico de los servicios de que quien paga manda"⁶.

Proyectos

La Memoria se completa con la solicitud de la Diputación provincial al Estado para que este apoyase la realización de tres proyectos que, a juicio de la institución provincial, resultarían muy beneficiosos para la economía de la provincia y por lo tanto para sus habitantes.

El principal proyecto era la construcción del ferrocarril Guardo-Palencia, que permitiría la comercialización de los productos agrícolas de las vegas de Carrión y Saldaña, que por carecer de centros ferroviarios cercanos, resultaban poco competitivos en el mercado nacional debido a los altos costes añadidos que suponía el transporte.

El otro proyecto ferroviario era el del ferrocarril de Palencia a Aranda, que acortaría las distancias entre Galicia, Asturias, Cataluña y Levante y pondría en comunicación dos mares (Cantábrico y Mediterráneo).

Y por último, el establecimiento de una red de comunicaciones telefónicas que en palabras de los autores de la Memoria, "... sería beneficioso para las industrias que carecen de este progreso que ya va generándose por fortuna en la mayor parte de las regiones españolas"⁷.

Problema regional

En 1924, la Subsecretaría de Gobernación solicitó a las Diputaciones provinciales su valoración sobre el problema regional. La opinión de la Diputación Provincial de Palencia se refleja en la Memoria objeto de este estudio.

No debemos obviar la importancia de esta cuestión para las instituciones provinciales, máxime cuando incluso se llegó a plantear la inviabilidad de las provincias como entidad administrativa al inicio de la Dictadura.

Ante el proyecto de reforma de la organización regional que pretendía implantar la Dictadura de Primo de Rivera, la Diputación Provincial de Palencia, al igual que el resto de Corporaciones de régimen común, expresan sus anhelos y sus temores.

La Memoria concluye con la aprobación de una Ponencia sobre el problema regional. Debe decirse que en las páginas de este documento y junto a ella queda reflejada otra Ponencia sobre el mismo tema que no fue aprobada.

La Ponencia aprobada defiende el mantenimiento de la personalidad de la provincia como organismo intermedio entre el Estado y los Municipios, no obstante admite la posibilidad de crear un ente administrativo superior, la región. Pero sobre todo destaca un concepto que sobrevuela la Ponencia, la independencia de gestión de aquellos asuntos en los que la Diputación Provincial, a pesar de no intervenir en su gobierno, carga con su sostenimiento. En resumen, se responde con un "no" a la

⁶ ADPP C-R 1,2 (A) p 36

⁷ ADPP C-R 1,2 (A) p 42

descentralización del poder sin una previa cesión del Estado a las Diputaciones provinciales de régimen común de los servicios públicos y funciones administrativas inherentes a las administraciones provinciales.

De este modo, se pretende que la provincia posea autonomía para gestionar los servicios públicos que el Estado le otorgue, algo que no sería posible si no va acompañado de la autonomía necesaria para recaudar tributos para costear estos servicios.

La región es vista como un medio de lograr una mayor eficacia organizativa y racionalización de servicios.

La Ponencia que no fue aprobada insiste más en el tema organizativo que en el puramente funcional al destacar el nulo espíritu regional existente en la provincia de Palencia y calificando a la región como un ente o concepto puramente imaginativo sin ningún valor histórico real.

Para los defensores de esta Ponencia, el statu quo administrativo provincial de más de un siglo había generado un fondo común de tradición provincial que sería perjudicial no tener en cuenta y era la región una entelequia administrativa fuera de contexto histórico en España.

CONCLUSIÓN

Como se menciona al inicio de este artículo, constituye este un breve resumen del contenido de la Memoria y por tanto no conviene extenderse en todas las consideraciones que aparecen en la misma. Una frase basta para resumir el sentido de la Asamblea provincial en lo que se refiere a la organización y funcionamiento de las Diputaciones provinciales de régimen común: El deseo de reforma drástica del funcionamiento de las Diputaciones en 1924.

Para la Diputación Provincial de Palencia, lo que había nacido como un organismo para defender los intereses de los Municipios, se había convertido en “oficina de favores políticos”⁸.

Este interesante y esclarecedor aspecto de la historia de la Diputación Provincial de Palencia se tratará con mayor profundidad en un artículo de futura publicación. Con esta reseña se pretende ahora dar unas primeras pinceladas al complejo cuadro que en 1924 resultó ser la Diputación provincial palentina, dentro de la Dictadura de Primo de Rivera y en el marco de una España convulsa en la que todo lo conocido desde la Restauración de la monarquía borbónica empezaba a cambiar.

BIBLIOGRAFÍA

- ADPP. Archivo de la Diputación Provincial de Palencia.
- AVILÉS FARRÉ, J., ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M.A., SUEIRO SEOANE, S.: Historia Política de España (Historia de España XVII), Madrid, ISTMO, 2002.
- GARCÍA COLMENARES, P: “Política y políticos durante la dictadura de Primo de Rivera y la II República”, en *Historia de Palencia: siglos XIX-XX*, Valladolid, Diputación Provincial de Palencia, 1996, pp. 37-48.
- ORDUÑA REBOLLO, E: “La gestión de la Diputación de Palencia durante la dictadura de Primo de Rivera”, en *Actas del II Congreso de Historia de Palencia*, Palencia, Diputación Provincial de Palencia, 1989, pp.725-748.

⁸ ADPP C-R 1,2 (A) p 48