

# “ UN OFICIO CONCEJIL CLANDESTINO: RABO-ALCALDE “

FOR

RAFAEL SERRA RUIZ

La ciudad de Murcia y su extenso término han conocido una institución típica y secular: el rabo-alcalde, personaje clandestino. No es propiamente una institución ni un oficio concejil, puesto que consuetudinaria ni legalmente ha tenido otro reconocimiento que su prohibición en 1843; se trata más bien de una costumbre “*praeter legem*” y luego “*contra legem*”, de un acontecimiento al que se puede considerar como simple suceso y anécdota y que al mismo tiempo cabe atribuirle trascendencia nacional y cierta persistencia histórica.

¿Quién es el rabo-alcalde? Rodolfo Carles, escritor costumbrista murciano de fines del XIX lo describe así: “En aquellos pueblos y partidos rurales en que no hay ayuntamiento propio, por estar aquéllos comprendidos en la jurisdicción de un municipio, existe un alcalde pedáneo como Dios y el derecho administrativo mandan; pero este pedáneo tiene un suplente, un vice, un lugar-teniente, que por lo que a Murcia toca, se llama rabo-alcalde... No es realmente el rabo-alcalde un vice de esta soberana autoridad rural, ni es tampoco legal ni reglamentaria la existencia de semejante complemento de alcalde, pero, si carece de una base fija, estable en forma, también es cierto que en Murcia no se concibe un pedáneo sin su rabo” (1).

Como es sabido, el Municipio de Murcia sigue ofreciendo hoy la singularidad administrativa de englobar en su territorio y demografía a numerosos y pequeños núcleos de población, situados en plena huerta, o rebasada ésta, en sus aldeaños montañosos y aun en la altiplanicie de tierras de secano que, en dirección a la costa llegan casi hasta las ribe-

---

(1) RODOLFO CARLES, “Cuadros murcianos de costumbres”; ed. “El Diario, S. A.”, s/f. págs. 28-37.



ras del Mar Menor. La mayoría de ellos están diseminados en el valle del Segura, circundando a la capital, y frecuentemente en posición de escalonamiento en la falda de las montañas que rodean al valle, situación que en gran parte se debe a la huida de las seculares inundaciones del Segura.

Actualmente en la huerta estos poblados superan el número de treinta, algunos con varios miles de habitantes, no alcanzando, en cambio, la cuarta parte de número ni entidad los situados fuera de la huerta. Pues bien, estos pueblecitos actualmente se llaman pedanías y al frente de cada una de ellas existe, como única autoridad administrativa, un alcalde pedáneo o "perráneo", según se acostumbra a decir en "panocho", que si bien tiene voz en cualquier ocasión ante el Ayuntamiento de la ciudad, generalmente carece de iniciativa y autonomía político-administrativa, siendo mero ejecutor de las instrucciones del concejo de Murcia.

La feracidad y extensión de la huerta murciana, junto al peligro de las inundaciones y avenidas del río Segura, han sido probablemente la causa histórica y natural de la formación geográfica de estos núcleos de población, apenas simples caseríos en épocas remotas. Resulta verídico atribuirles origen musulmán en muchos casos, según se desprende de su toponimia: Alquerías, Algezares, Alberca, Aljucer, Albatalía, Beniaján, Zeneta, etc., así como una lenta multiplicación tras la reconquista y repartimientos de la huerta, con crecimiento progresivo a lo largo de prósperos siglos agrícolas.

Estas agrupaciones, entre rústicas y urbanas, debieron permanecer secularmente sometidas a las imposiciones del Ayuntamiento de la capital, existiendo al frente de su administración, casi reducida a sufragar gastos de las acequias que los atraviesan y gabelas en pro del municipio murciano, como ya sabemos, ese personaje cuya denominación hasta el siglo XIX desconocemos, que en la primera mitad del mismo se conoce por diputado rural y posteriormente y hasta nuestros días se le llama alcalde pedáneo, palabra ésta que debe tener entronque etimológico con la voz latina "pedaneus", expresiva, en parte, de funcionario de escasa jurisdicción.

La onerosidad del municipio de la capital sobre estas diputaciones o pedanías, provocó, al amparo del liberalismo y de la descentralización, ideas instauradas oficialmente por las Cortes de Cádiz, la explosión unánime de casi todas ellas en favor de su autonomía, al amparo del Decreto de 23 de mayo de 1812, consiguiéndola en 1813, viéndola suprimida al año siguiente, con la restauración del absolutismo y centralización, y rebrotando sus esperanzas con motivo de la Revolución de



1820 y consiguiente R. O. de 1 de febrero de 1821, con aspiración de convertirse en los llamados Ayuntamientos Constitucionales (2). Esta tentativa popular de autonomía, encabezada por los pedáneos, fracasó casi absolutamente, reintegrándose las pedanías al centralismo del municipio murciano.

Vemos, pues, al pedáneo, conocido con éste u otro nombre, como personaje secular; funcionario de escasa jurisdicción, sometido siempre a superior autoridad, sin retribución y con escasos honores, víctima de las quejas y sátiras de sus coterráneos, enfrentado con éstos y defendiendo su jurisdicción, con pretensiones de autonomía frente al concejo de la capital. Precisemos que el pedáneo de la huerta de Murcia no es propiamente un alcalde de aldea; que está por encima del llamado "alcalde de monterilla" y que no se identifica con los alcaldes de barrio, creados por Carlos III en 1768 y que subsisten en Murcia independientemente de los pedáneos.

Para captar la figura del rabo-alcalde es preciso perfilar definitivamente la del pedáneo y para ello resulta indicado proseguir la descripción de los cuadros murcianos que apuntara Rodolfo Carles, si bien prescindiendo de sus exageraciones jocosas. Para Carles, "pocas autoridades habrá en funciones tan permanentes como el alcalde pedáneo. Este, que por lo común es un labrador rico, el de más intención, más asno, como aquí se dice, y más bruto a veces, porque suelen juntarse en él los puños, es otras, aunque pocas, el más listo, y casi siempre el más dócil instrumento del cacique de la ciudad, que es al propio tiempo dueño de las tierras que lleva en arrendamiento; éste no ha de tener ni local expreso para alcaldía, ni ha de proveer en secretaría alguna, y llevando con la vara en ocasiones, y otras con su sola presencia su autoridad, jurisdicción, fueros y permanencias, resuelve, aconseja y manda lo mismo en su casa que en el bancale".

Sigamos al mismo autor, Rodolfo Carles, que ahora pasa a hablarnos de nuestro tema, el rabo-alcalde: "...y para todos los casos tiene el pedáneo al rabo, asesor, inspirador y mentor de su rústica autoridad... El rabo-alcalde, mientras el pedáneo suele ser hombre que entiende muy poco o nada de pluma, porque apenas sabe firmar, él, por su parte, con un gran despejo natural, unas veces tropezando, otras levantando, concluye después de alguna práctica, por ponerse al corriente de lo más usual e indispensable para no caer en falta, por lo menos en cuanto a las fórmulas. Así, por ejemplo, él se redacta y escribe los abonos que

(2) JOAQUIN E. RUIZ ALEMAN y ALFREDO MORALES GIL, "Creación de los Ayuntamientos de la huerta de Murcia en 1820"; Rev. Murgetana, C. S. de I. C. y Academia Alfonso X el Sabio, núm. XXXVII, págs. 29-46. Murcia, 1971.



firma el alcalde para que se extiendan las cédulas de vecindad y escribe: "Habono la condurta del becino Faco Bon Hache"; "que costa que Flugencio Galcía orselba la mejol condurta...".

Podemos desmenuzar las funciones principales del rabo-alcalde, siguiendo siempre el cuadro costumbrista de Rodolfo Carles:

A). **INFORMES**: "Ese es el ramo que mejor conoce, el de los informes, por ser el más trillado, toda vez que con mil distintos motivos ha de informar diariamente. Que un vecino solicita que su hijo ingrese en la Misericordia, informe; que otro pide entrada en el Hospital, informe; que una madre trata de interesar una lactancia de las otorgadas por la Casa de Expósitos, informe. Y en el ramo de informes existe uno sumamente delicado y en donde la agudeza, la diplomacia, la sutileza y todos los refinamientos de la astucia son pocos para el rabo-alcalde y para el no rabo que ha de firmar. Me refiero a los informes de conducta en las causas criminales..., pasan la pena negra cuando se trata de algún criminal muy conocido, reincidente, etc., y es que presume, por egoísta instinto, por desgraciada experiencia, que esos criminales vuelven de presidio no arrepentidos y el primer palo que se pierde, el primer navajazo que se da, se lo encuentran el alcalde o su rabo, o los dos... Comprendese, por tanto, que un alcalde pedáneo estampara, dictado o escrito por su rabo, una división de la conducta no conocida hasta ahora. Decía el pedáneo, porque esto es histórico, "que considerando la conducta en buena, mediana y mala, Fulano de tal es hombre de una conducta especial. V. S., sin embargo, podrá poner aquella en la clase que corresponda".

B). **REPRESENTACION CLANDESTINA DEL PEDANEO**: "El alcalde pedáneo está condenado a ser en casi todas las ocasiones el conducto por donde van al rabo todas las funciones que no exigen representación formal; y sobre todo, en aquellas en que intervienen papeles, que son en la mayor parte. Por eso cuando un rabo-alcalde comienza a serlo es presentado de soslayo por el pedáneo al secretario del Ayuntamiento y oficial del negociado en donde tiene el partido el primer asunto pendiente y sobre el cual hay un cúmulo de dudas que resolver por y para el rabo-alcalde. Este ya encuentra para en adelante el camino abierto, y si quiere y es aficionado a esos asuntos, no quedará jueves, o sea los días de mercado, que no venga él al Ayuntamiento a preguntar de mesa en mesa, cómo se hace esto y cómo debe entenderse lo de más allá, con el fin de no errarla, cosa, por punto general, que sucede infaliblemente".



C). EJECUCION DE DISPOSICIONES LEGALES: "...al rabo-alcalde se le exige el cumplimiento cada día de nuevos servicios, que suponen el conocimiento de leyes, reglamentos, instrucciones, circulares, etc., etc., que desconoce casi por completo; que no basta que le den modelos, estados, para que no tenga más que llenarlos, pues al fin y al cabo todo se reducía en otros tiempos a hacer el padrón vecinal, el alistamiento para la quinta, rectificaciones y algún informe de vez en cuando; y ahora, que en el intervalo de unos cuantos años, han tenido todo lo dicho y además el impuesto de capitación, el reparto de la sal, el de consumos, multitud de quintas, ayudar al censo, cédulas de amillaramiento, mil y mil repartos a cada paso, ¿qué queréis que haga el que trabajosamente sabe leer y escribir. Cuando un secretario de Ayuntamiento ha de ser en estos tiempos una enciclopedia administrativa, no ha de cometer torpezas el rabo-alcalde que no hizo en su juventud más que destripar terrones?"

D). ELECCIONES POLITICAS: El agitado XIX español, pleno de camarillas, apetencias y candidatos políticos, absorbía la actividad diaria de muchos ciudadanos, consecuencia de preparativos y ejecución de caciqueos políticos, de "pucherazos" electorales. El rabo-alcalde, con esta sola ocupación es de suponer que tendría su tiempo copado, como el Correo español con el envío y respuesta de misivas políticas. R. Carles describe la situación: "Si el alcalde es algo despierto, tratándose de la cuestión de elecciones, trasmite las órdenes e instrucciones que recibe del jefe del partido, o de algún individuo del comité, al rabo, que pone a su vez en movimiento a los agentes secundarios que tiene ya dispuestos para el caso; mas, si no lo es, hace una operación semejante a la referida con respecto al Ayuntamiento, y ya entonces el rabo se entiende directamente con el jefe o jefes del asunto, o bien las cartas, instrucciones, circulares que el alcalde recibe en su partido las entrega al rabo para que, de todos modos, haga lo más procedente".

A nuestro parecer, precisamente el rabo-alcalde es una consecuencia del caciquismo del XIX español, personaje soterráneo, sin representación formal, intermediario clandestino entre autoridades políticas; producto también del analfabetismo y aun especialmente de la centralización administrativa, producida con olvido de la autonomía geográfica de núcleos naturales de población, autonomía natural reiteradamente cercenada en la política histórico-administrativa de España. Causa concurrente es la proliferación masiva de disposiciones legales, que lleva consigo todo momento de crisis política, de incertidumbre en la continuación de instituciones públicas, de ambigüedad de disposiciones administrativas, con el consi-



guiente cúmulo de instrucciones del poder central, disparadas hacia los cuatro puntos cardinales y hasta el último rincón de España.

Esta problemática social del XIX induce al costumbrista R. Carles a escribir en defensa atenuante del rabo-alcalde. Realmente él no es culpable de las circunstancias históricas ni de las situaciones políticas que producen y perfilan su figura, pero el escritor murciano olvida, en el párrafo que sigue la nota de clandestinidad del rabo-alcalde, sus manejos a las órdenes del cacique que suele haber tras el pedáneo y, sobre todo, el medro que inspira la mayoría de sus acciones y aun el entorpecimiento que implica para la función pública:

“No, no hay que pedirle más —escribe Carles— sino que equivoque lo menos posible los segundos apellidos, sobre todo en los padrones, amillaramientos y alistamientos; que en las listas electorales rescuite el menor número de muertos que pueda, que en los repartos, ya que se excluya con el alcalde, deje siquiera a algún primo segundo de cualquiera de los dos que pague, aunque sea poco, para que, si bien se clame contra la injusticia y el escándalo, no se eche de menos por completo la equidad; que de tal cual mozo, nada más, haga decir al alcalde, cuando venga a la quinta, o informe en el expediente del interesado, que mantiene a su madre viuda, a su abuela, o a sus hermanas huérfanas, aunque el mantenido sea el dicho mozo”. Finalmente, R. Carles concluye su cuadro de costumbrismo murciano sobre el rabo-alcalde, con esta frase, merecedora de lápida: “Tipo de los tipos, flor y nata de las entidades de la administración rústica de nuestra huerta. El alcalde pedáneo es, en cuanto a consultas y papeles, una figura decorativa, como ahora se dice; el rabo cifra en sí la quinta esencia de la inteligencia rústico-administrativa”.

\* \* \*

Hasta aquí el rabo-alcalde quedaría en mera anécdota, en manifestación costumbrista, en personaje jocoso, en tipo de los tipos de la huerta murciana, etc., pero es lo cierto que esta sombra del pedáneo, que, por cierto, tiene escasa analogía con el auténtico asesor de la autoridad que describen varios cuerpos histórico-jurídicos, entre ellos las Partidas (3), llegó a adquirir repercusión legal, al tomar acuerdo el Ayuntamiento de Murcia de proscribir tal oficio en 1843. Esta resolución concejil proporciona una trascendencia jurídica que ni la propia “quinta esencia de la inteligencia rústico-administrativa” pudo sospechar en el siglo XIX murciano.

(3) PARTIDAS, entre otras disposiciones: II, IX, 5 y III, XXI, 2 y 3.



Nos hallamos, pues, ahora, tras esta sesión municipal de 20 enero 1843, (4), con una institución de Derecho histórico, ante un abuso o mal uso de Derecho, frente a una costumbre "praeter legem", pero que puede ser objeto de estudio por parte de la Historia del Derecho, dado que ésta debe considerar no sólo los actos lícitos sino también las normas o actos que un determinado sistema no acepta o declara ilícitos, problema que, frente al dogmático de esta disciplina, "no existe para la orientación institucional, que toma en consideración las realidades sociales y, cualquiera que sea, su ordenación, sin perjuicio de destacar el valor que a ésta se atribuya", frase de autor tan prestigioso como el profesor García-Gallo (5).

He aquí el texto contenido en las actas capitulares del Concejo de Murcia, sesión de 20-I-1843: "Al margen: El Sr. Carrillo sobre rabos de alcalde. Texto: El Sr. Carrillo llama la atención sobre el abuso que se notaba en algunos Diputados al nombrar por sí personas que desempeñen las funciones de tales Diputados, los que abeçados a este tráfico abusan de las facultades de que aquellos se hallan rebestidos; y acuerda el Ayuntamiento proivir tales nombramiento, fixandose en las respectivas Diputaciones un anuncio en que se prebenga que los vecinos no deben reconocer otros Diputados que aquellos a quienes el Ayuntamiento a nombrado".

Finalmente, por otra parte, no cabe desconocer que la huella y silueta del rabo-alcalde murciano del XIX, intermediario clandestino entre autoridades, ha persistido e incluso se ha generalizado en épocas de desconcierto social, de prolijidad legislativa y, sobre todo, de excesivo centralismo. En momentos anteriores o posteriores a este intermedio del XIX murciano, 1843, ¿qué autoridad provincial o local no ha dispuesto para sus gestiones ministeriales de uno o más rabos en la capital de provincia o en la Corte de la nación?

---

(4) Actas capitulares del Ayuntamiento de Murcia; sesión de 20-I-1843; Archivo Municipal.

(5) ALFONSO GARCÍA-GALLO, "Manual de Historia del Derecho español", 8. 45. pág. 20; Madrid, 1959.

