

II. <i>Restauración y Segunda República</i> .....	50
La Constitución de 1876 .....	50
Hacia la dictadura de Primo de Rivera.....	55
Caída de Alfonso XIII y nacimiento de la II República .....	59
La Constitución republicana de 1931 .....	61
Crisis de la República .....	73
Conjura y Guerra Civil.....	81
Fin de la II República.....	83

## II. RESTAURACIÓN Y SEGUNDA REPÚBLICA

J. VICENS VIVES apunta que las soluciones del sexenio 1868-1874, monarquía de Amadeo I y República, agotáronse en escasos meses e indujeron "el frenesí cantonalista, ápice del federalismo pimargalliano y contramarca del formalismo carlista",<sup>1</sup> circunstancias agudizadas por la guerra intestina y caribeña. La única y posible fórmula política era la de "un Estado viable y capaz de cobijar imparcialmente a todos los españoles: la monarquía legítima, ampliamente constitucional. Ésta fue la idea que preconizó Antonio Cánovas del Castillo y que impuso, después de la liquidación de la República por el golpe de Estado de Pavía (1874), con la restauración de los borbones en la persona de Alfonso XII".<sup>2</sup>

La reimplantación dinástica de la Casa Borbón, iniciada con Felipe V en el amanecer del siglo XVIII, dio cuenta de la realidad de la situación política en aquel momento. Ni los campesinos organizados —no muchos—, ni el obrerismo más alerta —los internacionales—, ni las clases medias urbanas, fueron significativos para alterar los entendimientos entre la aristocracia, los conservadores y la burguesía industrial. Los contactos entre los federalistas republicanos y los trabajadores, amenazantes para el buen desenvolvimiento social según el juicio de los estratos acomodados, no gestaron un frente sólido de resistencia y lucha frente a las acometidas enemigas. Por el contrario, la propaganda y la difusión ideológica resultaban cada día más adversas a la idea republicana, identificada por la coalición aristocracia-burguesía con el terrorismo que acompañó a las convulsiones revolucionarias de 1789 y 1848.

### LA CONSTITUCIÓN DE 1876

Con base en una cuidadosa evaluación del coeficiente de las fuerzas económicas y políticas, influido por el golpe militar de Manuel Pavía y el gobierno provisional del duque De la Torre, Antonio Cánovas del Castillo, el compañero de O'Donnell y redactor del Manifiesto de Manzanares (7 de julio de 1854), y Práxedes Mateo Sa-

<sup>1</sup> *Aproximación a la historia de España*, Editorial Vicens Vives, Barcelona, 1978, página 144.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

gasta, ministro en la administración provisional, modelaron el proyecto de una nueva constitución a la medida de las élites dominantes y excluyentes de moderados y progresistas. La hegemonía empresarial y aristocrática gravitaría sobre un consentido intercambio de representaciones y titularidades en los órganos del Estado, legitimado formalmente por consultas electorales arregladas y manipuladas para garantizar ese equilibrio y la estabilidad del sistema. Sin embargo, la dirección política no logró consolidar un gobierno muy debilitado por los efectos negativos de la economía deficitaria en que se apoyaba, y por las tensiones sociales de una crisis incontrolable. El drama de la guerra en Cuba, por ejemplo, evidenció los insalvables quebrantos que una vez más aquejaban el destino de la patria.

La Constitución ideada por Cánovas del Castillo, graduado en Derecho, autor en su juventud de estudios históricos lúcidos e inclinado a las concertaciones en el ámbito político, retoma aspectos centrales de la vigente en 1845, sobre todo en lo que hace a la soberanía depositada en las Cortes y el rey. Así lo expresa el preámbulo del documento: "Don Alfonso XII, por la gracia de Dios, Rey constitucional de España; a todos los que los presentes vieren y entendieren, sabed: Que en unión y de acuerdo con las Cortes del Reino actualmente reunidas, hemos venido a decretar y sancionar lo siguiente..."

Viejas tradiciones y muy arraigadas y hondas corrientes de la cultura política del pasado coincidían en otorgar a la potestad real un origen divino que la Ilustración transformaría al fin en una soberanía compartida, en las Cortes, con representantes elegidos en actos comiciales. En esta confluencia de Antiguo Régimen y modernidad acuñada en la Revolución inglesa del siglo XVII, inspiraríase seguramente Antonio Cánovas del Castillo, sin hacer a un lado desde luego las fuentes españolas al distinguir la Constitución histórica, del pueblo español, de la escrita. La historia es intocable, ultralegislativa y respetada sólo por sus significaciones metajurídicas. Al resumir George H. Sabine las tesis de Edmund Burke sobre las constituciones prescriptivas aclara sin duda las connotaciones canovistas de la Constitución histórica española. Burke observaría "que las instituciones políticas constituyen un vasto y complicado sistema de derechos prescriptivos y observaciones consuetudinarias, que esas prácticas son hijas del pasado y se adaptan al presente sin solución de continuidad, y que la tradición constitucional y social en general debe ser objeto de una reverencia afín a la religiosa, porque constituye el depósito de una inteligencia y una civilización colectivas".<sup>3</sup>

<sup>3</sup> *Historia de la teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 446.

¿No es acaso este depósito de inteligencia y civilización colectivas la Constitución interna o histórica en que Cánovas del Castillo funda la soberanía depositada en rey y Cortes como base de un nuevo orden? Lo real es que en este principio cupo bien la mixtura de aristocracia y burguesía fraguada a partir de Sagunto.

La puesta en práctica de los acuerdos que conducirían a la sanción de la Constitución de 1876 fue poco ortodoxa. En primer lugar el gobierno, ya presidido por Cánovas, reunió una gran asamblea de ex senadores y ex diputados para designar la comisión de 39 hombres notables encargada de redactar el proyecto que someteríase a Cortes convocadas en los términos de la Constitución septembrina. La elección de los parlamentarios fue de tal manera que el proyecto resultó inmediatamente aprobado y promulgado, en 30 de junio de 1876. Sin embargo, la prontitud de su sanción, ateneada por Cánovas y los canovistas, no fue obstáculo para que fuese el Código de mayor vigencia —47 años—, seguido por las Leyes Fundamentales —37 años—. La Constitución de 1876 extendióse durante el reinado de Alfonso XII, la regencia de María Cristina, con motivo de la minoría de su hijo Alfonso XIII, y en el periodo de Alfonso XIII, hasta 1923.

El cuerpo de la Constitución de 1876 lo forman 13 títulos y 89 artículos más uno transitorio. El Título I define quiénes son españoles y hace la declaración de unos derechos humanos restringidos por el artículo 14: "Las Leyes dictarán las reglas oportunas para asegurar a los españoles en el respeto recíproco de los derechos que este Título les reconoce, *sin menoscabo de los derechos de la Nación, ni de los atributos esenciales del poder público...*" Es decir, las garantías individuales veríanse sujetas a leyes secundarias o criterios de autoridad definitorios de las situaciones en que el goce y ejercicio de los derechos humanos afrentaran o dañaran los de la nación, o los atributos del poder público. Los títulos II, III, IV y V reglamentan el Poder Legislativo, alojado de acuerdo con el artículo 18 en las Cortes y el rey. Siguiendo la línea bicameralista de anteriores constituciones, el artículo 19 compone las Cortes de dos cuerpos colegiados: un Congreso de Diputados elegidos, uno por cada 50 000 habitantes a través del voto, por cinco años y con derecho a reelección continua e indefinida. Los artículos 29 y 31 establecen: *a)* los requisitos para ser diputado, *b)* sus incompatibilidades, *c)* los casos de cesación del cargo por la concesión de gracias por parte del gobierno o la Casa real, y *d)* la no incompatibilidad del cargo de diputado con el desempeño de un ministerio del rey. El Senado, por su lado, es un órgano estamental con tres clases de senadores: por derecho propio, los vitalicios nombrados por el rey, y los elegidos por las corporaciones mayores del Estado y los contribuyentes

magños. El artículo 21 distingue las categorías de senadores por derecho propio: los hijos del rey y del sucesor, los grandes de España, los capitanes del ejército y la armada, el patriarca de los judíos y los arzobispos, etc.; el diverso 22 regula las otras categorías de senadores. El artículo 26 establece las condiciones que deben reunir los senadores, la renovación por mitad cada cinco años de los electivos, la incompatibilidad de sus funciones con otros empleos, títulos y condecoraciones durante la actividad de las Cortes, exceptuando el cargo de ministro de la Corona. El Título V contiene los 16 artículos que reglamentan las actividades de unas Cortes angostadas por las muchas facultades del rey en lo que hace al funcionamiento del Estado. La Corona convoca, suspende y cierra las sesiones de Cortes, con la obligación de volverlas a reunir en el plazo de tres meses, facultad aplicable al Senado sólo en su parte electiva; además, sanciona, veta y promulga las leyes, sin perjuicio de su inviolabilidad. En otras áreas el Congreso nombra presidente, vicepresidente y secretarios; al Senado le son nombrados por el rey, con la excepción de los secretarios. Los artículos 41 al 44 prevén la materia propiamente legislativa: iniciativa, trámites y aprobaciones de leyes; y el artículo 45 contempla los juramentos del rey, el sucesor, el regente y la regencia, y el nombramiento del tutor del rey, así como el hacer efectivas las responsabilidades de los ministros. En el juicio político el Congreso acusa y el Senado juzga. Los artículos 46 y 47 hablan de las inmunidades, y sus límites, de diputados y senadores.

Una evaluación de las relaciones de Cortes y Corona muestra el poder obliterante de ésta sobre el Poder Legislativo, acentuado tal señorío en la fracción I del artículo 54 con la facultad que se otorga al monarca para expedir decretos, reglamentos e instrucciones conducentes al cumplimiento del ordenamiento legal. Esta amplia facultad, junto con la del artículo 14, exhibe la enorme influencia del rey en la sociedad civil de la época.

El Título VI está dedicado al rey y sus ministros —Poder Ejecutivo—; son nombrados éstos por el monarca y responsables al refrendar las disposiciones reales. La descripción de las facultades de la Corona coincide con las de anteriores constituciones, pero cabe subrayar otra vez las siguientes: el mando supremo de ejército y armada, la declaración de guerra y paz, la dirección de la diplomacia y del comercio exterior, el decreto de los fondos destinados a los ramos de la administración, y el indulto. En cambio, sin una ley, no podrá enajenar, ceder o permutar partes del territorio, ni incorporar otro al propio, ni admitir tropas extranjeras, ni ratificar tratados de alianza ofensiva, ni los especiales de comercio, ni subsidios a alguna potencia extranjera, ni los que puedan obligar individual-

mente a los españoles; los artículos secretos de un tratado nunca derogarán los públicos. Es indispensable también una ley para la abdicación de la Corona en el sucesor. En igual condición encuéntrase los contratos y estipulaciones matrimoniales del rey y del inmediato sucesor. Queda prohibido por supuesto su matrimonio con persona exluida de la sucesión. Las Cortes fijan la dotación del rey y su familia en el principio de cada reinado. Un mínimo rubor inspira el artículo 58: los ministros pueden ser senadores o diputados, tomar parte en las discusiones de ambos cuerpos pero sólo tendrán voto en aquel a que pertenezcan. Los títulos VII y VIII regulan la sucesión de la Corona, la menor edad del rey y la regencia.

El Poder Judicial, según el Título IX, queda a cargo de jueces y magistrados inamovibles y responsables de las infracciones que cometan, en la inteligencia de que el artículo 74 enfatiza que la justicia se administra en nombre del rey. Las diputaciones provinciales y los ayuntamientos de los pueblos están considerados en el Título X; y los títulos XI, XII y XIII regulan las materias presupuestarias, las tributaciones, la fuerza militar y el gobierno de ultramar. Cuba y Puerto Rico serán representados en las Cortes.

En el artículo 11 está reconocido y declarado el carácter confesional del Estado, a saber:

La Religión Católica, Apostólica y Romana, es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros. Nadie será molestado en territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana. No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado,

mandamiento que reproduce el 21 de la Constitución de 1869 y el 11 de la de 1845. Nada quedaría del reformismo republicano que recogieran los artículos 34, 35 y 36 del proyecto de 1873. No sobra, en consecuencia, recordar ahora el discurso que Emilio Castelar pronunció durante la instalación del Comité Republicano de Madrid (13 de noviembre de 1868), explicando en buena parte las razones políticas de esos mandamientos republicanos.

Las relaciones de la Iglesia y el Estado no pueden salir de estas categorías primordiales. Predominio del Estado sobre la Iglesia, lo cual da una ciudad como la antigua Constantinopla, donde toda vida espiritual perece. Predominio de la Iglesia sobre el Estado, lo cual da una ciudad como la moderna Roma, en donde toda vida civil, toda vida política está ausente. Equilibrio entre la Iglesia y el Estado, equilibrio verdaderamente imposible en tiempos de transición como los nuestros, en tiempos gravísimos, en que, durante la reacción se apodera la Iglesia del Estado, y

durante la revolución, el Estado de la Iglesia; lo cual produce grandes y terribles perturbaciones. La fórmula de la revolución, la fórmula final es la siguiente: separación completa entre la Iglesia y el Estado.<sup>4</sup>

Conviene añadir dos cuestiones ligadas a la Constitución: la ya mencionada compatibilidad de los cargos de ministro, senador o diputado, que induce más influencia del Ejecutivo en el Legislativo, y el cambio en el método electoral de los diputados: primero se cimentó en el sufragio directo censitario y de capacidades y, a partir de 1890, en el sufragio universal.

#### HACIA LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

La Restauración atravesaría por tres grandes etapas: *a*) la de Alfonso XII (1875-1885); es decir, 11 años; *b*) la regencia de María Cristina (1886-1902) —16 años—; y *c*) la de la coronación de Alfonso XIII al golpe de Estado de Miguel Primo de Rivera (1902-1923) —21 años—. En suma, 48 años de una administración manejada por la hegemonía conservadora y burguesa que logró una pacificación interna por medios autoritarios, la uniformación jurídica y la centralización económica y financiera, así como el intento de organización de la política colonial. “El modelo hispánico liberal-burgués... funcionó normalmente, sin dificultades mayores y sin alternativas poderosas hasta el periodo 1913-1917, alargando su proceso hasta 1923 cuando lleva en sí no pocas posibilidades de evolucionar hacia unas Cortes Constituyentes y una serie de revisiones institucionales y sociales frustradas ciertamente por las fuerzas adversas que frenaron y paralizaron la revolución en curso”;<sup>5</sup> modelo en realidad puesto en plena crisis por el desastre de 1898 —derrota en Cuba, Filipinas y Puerto Rico—. El Tratado de París (10 de octubre de 1898), en el cual España aceptó la paz en las condiciones impuestas por Estados Unidos, exhibiría ante el mundo la intrínseca incapacidad de la Restauración para revertir las causas que han generado la decadencia española desde los años imperiales de Felipe II; y esta incapacidad volvería otra vez a manifestarse ante los efectos negativos que indujo en el país la primera Guerra Mundial. Los estremecedores y convulsionantes acontecimientos de 1917, año de la intervención de los ejércitos norteamericanos en la contienda general, no fueron motivados sólo por la ilimitada represión y agresión de las fuerzas del gobierno, inhábil ya para el planteamiento de sali-

<sup>4</sup> *Cuestiones políticas y sociales*, Agustín Juvera, Madrid, 1870, p. 235.

<sup>5</sup> Miguel Martínez Cuadrado, “La burguesía conservadora. 1874-1931”, en *Historia de España Alfaguara*, Alianza Universidad, Madrid, 1973, VI, p. 370.

das políticas, ni por la huelga general de los trabajadores, perseguida y aplacada de manera bárbara, ni por el zigzagueante intercambio de los representantes partidistas en el Ejecutivo; no, el vórtice que entonces absorbió a España puso en la mesa de los debates la urgencia de un cambio democratizador que sustituyese de inmediato el autoritarismo prevaleciente. Las clases medias y sus intelectuales de oposición, seguidos por las masas, requerían de las élites dominantes una amplia apertura que hiciese posible su participación en la toma de las decisiones públicas. La respuesta de Alfonso XIII y sus consejeros fue torpe, titubeante y más ocupada en bloquear los movimientos de la población que en ofrecer opciones. La agitación, ya sin límites ni temores, gestó la atmósfera propiciadora del golpe militarista de Estado.

El capitán general de Cataluña, Miguel Primo de Rivera, publicó un manifiesto en Barcelona (12 de septiembre de 1923) en el que, invocando *la salvación de la Patria para libertarla de los profesionales de la política* y garantizarla con el lema del somatén catalán *paz, paz y paz*, y amparándose en el slogan regeneracionista que hacía arrancar los males del país del año de 1898, decidía *en virtud de la confianza y mandato que en mí han depositado*, constituir *en Madrid un Directorio Inspector Militar con carácter provisional, encargado de mantener el orden público y asegurar el funcionamiento normal de los ministerios y organismos oficiales*, con el *apartamiento total* de los partidos políticos.<sup>6</sup>

Intentaría el rey, con pocas esperanzas, superar la gravísima situación invitando a Primo de Rivera a Madrid, para proponerle su designación, sólo a tres días de la publicación del citado manifiesto, en la jefatura del gobierno, cargo que el militar rehusó por considerarse inexperto en el manejo ministerial. Por el contrario, fundó el ya mencionado Directorio Militar, suprimió el gobierno, se atribuyó la presidencia del Directorio y los papeles de ministro único y legislador, decretó el estado de guerra y la suspensión de las garantías constitucionales, cesó a los funcionarios civiles en las provincias e instaló militares, y disolvió las Cortes. Pronto una junta militar asentada en armas castrenses distribuidas en todo el territorio inauguraría los cuatro años y cuatro meses de la dictadura primorriverista. Sólo el rey, resignado ante los hechos, sobreviviría al casi liquidado sistema creado por la Carta de 1876. Los aspectos fascistas de la dictadura no disgustaron a la derecha sedienta de paz y orden, ni a los círculos de intelectuales vinculados a la intocada hegemonía del trasfondo político, muy complacida por cierto con las represiones desatadas una y otra vez contra los trabajadores, los campesinos y

<sup>6</sup> *Op. cit.*, VI, p. 382.



los movimientos populares. Ni la idea del partido único, Unión Patriótica, que sustituiría a los antiguos, ni el estatuto municipal (8 de marzo de 1924), obra del ministro José Calvo Sotelo, ni el proyecto de la asamblea nacional, y el plebiscito respectivo, amenguaron la creciente oposición de los partidos de Alejandro Lerroux y Manuel Azaña, por ejemplo, ni las protestas estudiantiles por la persecución de prominentes intelectuales, entre otros Miguel de Unamuno, por un artículo publicado, y Luis Jiménez de Asúa, por hacer la defensa del catedrático salmantino. La caída del dictador no fue obra de los combates ideológicos en su contra, sino del ejército, herido por el disgusto de Primo de Rivera contra los artilleros y la consiguiente disolución del cuerpo (11 de febrero de 1929). El cierre de universidades y otros centros docentes, el mal estado de la hacienda, la devaluación de la peseta, así como movimientos antiautoritaristas, provocaron el ataque a fondo de Goded, Villanueva, Miguel Maura y Martínez Barrios. La consulta del dictador a los capitanes generales sobre su separación le fue adversa, y el 28 de enero de 1928 Alfonso XIII le aceptó su formal e irrevocable dimisión. Primo de Rivera instalóse en París, y al mes de su residencia sorpresivamente murió a los 60 años de edad.

El proyecto constitucional de la dictadura, elaborado por la sección primera de la Asamblea Nacional Consultiva creada en decreto de 12 de diciembre de 1927, contiene algunos puntos de especial interés. El rey tendría potestades para alentar la armonía entre los poderes del Estado, cuidaría de la ejecución de las leyes, de la defensa nacional, de las relaciones internacionales y el comercio exterior, le corresponderían iniciativa legislativa y atribuciones judiciales en lo que hace a la administración de una justicia pronta y cumplida. Las Cortes, unicamerales, con 412 diputados elegidos por sufragio universal, designación real o a través de colegios especiales de profesionales o clases, lo serían por cinco años, con la salvedad de los vitalicios. Reuniríanse anualmente por un periodo no menor de cuatro meses y ejercerían la función legislativa. El rey convoca, disuelve, suspende y cierra las sesiones de las Cortes, de acuerdo con el artículo 57 del proyecto. Los diputados son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo, ni pueden ser arrestados o sufrir restricciones judiciales o disciplinarias en su libertad personal, salvo que fueren hallados *in fraganti* o si las Cortes no estuvieran reunidas. Su encargo es incompatible con cualquier otro de orden civil, militar y judicial; funcionarán en sesiones plenas y secretas, y podrán ser reelegidos indefinidamente y, en su caso, diputados de nombramiento real. En el artículo 63 señaláanse los asuntos que necesariamente serán materia de ley, y en el 65 las facultades que tienen además de la legislativa que comparten con el

rey; en el artículo 66 se autoriza a los diputados a denunciar ante el rey, por conducto del Consejo del Reino, abusos, errores o negligencias en la administración. La titularidad del Poder Ejecutivo corresponde al rey, cuyo gobierno compondríase por un presidente y ministros, incluidos los sin cartera. El artículo 70 describe las facultades del Poder Ejecutivo, y el 71 los asuntos en que debe intervenir el Consejo de Ministros. Aparte de la responsabilidad de los ministros, a que se refieren los artículos 73 y 74, el 72 prevé el ejercicio de facultades extraordinarias por riesgos exteriores en la seguridad del Estado o ante perturbaciones interiores que amenacen o comprometan la paz. Los artículos 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 y 53 regulan las diversas actividades del Consejo del Reino, asesor del rey, al que corresponderán también facultades gubernativas, consultivas, legislativas y las de decidir como tribunal constitucional, con jurisdicción delegada del rey, sobre los conflictos, responsabilidades y recursos a que se refiere el artículo 47: competencias y recursos de queja entre representantes de los órganos ejecutivo y judiciales; recursos de inconstitucionalidad o ilegalidad de leyes, reglamentos y disposiciones generales, referidas en el Título XI; juzgar a los ministros de la Corona, consejeros del reino, presidente y otros altos funcionarios del Estado; resolver en definitiva sobre la validez de la elección de los diputados si las Cortes someten a su consideración los problemas que existan; proponer al rey los nombramientos de presidente, presidentes de sala, fiscal y magistrados del Tribunal Supremo. La comisión permanente del Consejo siempre será oída por el rey en las designaciones del regente temporal, en la disolución de Cortes y en el nombramiento de jefe de gobierno; y a esta Comisión corresponde el trámite de las denuncias que los diputados hagan contra gestiones ministeriales, informando a la Corona. El gobierno oírà al Consejo antes de proponer a las Cortes la solución que se haya de adoptar respecto de llamamientos sucesorios a la Corona, dudas de hecho o derecho que surjan con motivo de la sucesión, designación de regentes, regencia o tutor del rey, contratos matrimoniales reales y del sucesor a la Corona, abdicación del rey y ratificación de la paz; antes de declarar la guerra y firmar la paz; antes de ratificar tratados que no requieran ley especial, y las cláusulas secretas de los que la exijan; antes de adoptar acuerdos sobre asuntos graves en relaciones exteriores, concordatos, normas importantes de la economía nacional y defensa del territorio, y en otros asuntos graves del Estado. En el artículo 52 se habla de la capacidad del Consejo para examinar los proyectos y proposiciones de ley votados por las Cortes, y de la devolución a éstas de tales proyectos o proposiciones con las observaciones que se hayan hecho, para su deliberación. Las Cortes podrán rechazar las obser-

vaciones con la presencia de la mitad más uno de los diputados, enviar el texto definitivo al rey, quien lo sancionaría o no, consultando o no nuevamente al Consejo. El artículo 53 señala los casos en que el Consejo debe ser oído en materia legislativa. Tiene pues esta omnímoda y ubicua institución muy amplias funciones judiciales, legislativas y ejecutivas. El Poder Judicial, que ejerce en nombre del rey, está a cargo de juzgados y tribunales independientes de los demás poderes.

El Estado es monarquía constitucional, políticamente unitario y titular de la soberanía como representante de la nación. El artículo 11, algo menos conservador, declara, a la católica, religión de Estado, obligándose a mantener el culto y sus ministros, sin perjuicio de respetar opiniones religiosas o prácticas privadas de cualquiera otra siempre que no haya transgresión de la moral cristiana; quedan prohibidas, por tanto, ceremonias públicas distintas a las católicas. Los títulos II y III se ocupan de nacionalidad, ciudadanía y derechos y deberes de los españoles. Éstos, según los artículos 30 y 31, sujetarse en su ejercicio a leyes secundarias que aseguren el recíproco respeto de los derechos de las personas, sin menoscabo de los de la nación, ni de los atributos esenciales del poder público, disposiciones semejantes a las sancionadas en la Constitución de 1876. Se habla también de responsabilidades de altos funcionarios por transgresión de derechos humanos y de la excepcional suspensión temporal que sufrirían en casos extremos y siempre previstos en los ordenamientos legales. Los títulos IV, VIII y IX consideran la sucesión de la Corona y la regencia, la administración pública y la división del territorio, y el régimen provincial y municipal. Al fin, el Título XI regula la defensa de la constitucionalidad y los procedimientos de su reforma.<sup>7</sup>

#### CAÍDA DE ALFONSO XIII Y NACIMIENTO DE LA II REPÚBLICA

Sobre ascuas pasaría España la tragedia de la primera Guerra Mundial; luego, la Gran Depresión en los Estados Unidos desde octubre de 1929; pero la mayor lesión que recibió el sistema fue el generalizado desprestigio en que cayeron tanto la monarquía como el propio Alfonso XIII, por el deslucido papel que desempeñó éste durante la dictadura de Primo de Rivera. Dámaso Berenguer, jefe de la Casa Militar, hombre de confianza del soberano y encargado de la formación del gobierno que supliría al del marqués de Estella, no

<sup>7</sup> *Un amplio análisis del proyecto de 1929*, en Francisco Fernández Segado, *op. cit.*, pp. 418-432.

sería el hombre capaz de superar la intrincada situación de 1930; tampoco las circunstancias favorecían al resurgimiento de la Corona. Una inhábil administración es siempre caldo propicio para la producción y reproducción de errores. Así lo evidenciaría José Ortega y Gasset en su artículo "El error de Berenguer" (*El Sol*, 15 de noviembre de 1930), en el que juzgó severamente la conducta gubernamental de aquel año:

Desde Sagunto, la monarquía no ha hecho más que especular sobre los vicios españoles, y su política ha consistido en aprovecharlos para su exclusiva comodidad. La frase que en los edificios del Estado se ha repetido más veces es ésta: "¡En España no pasa nada!" La cosa es repugnante, repugnante como para vomitar entera la historia española de los últimos sesenta años; pero nadie honradamente podrá negar que la frecuencia de esa frase es un hecho.<sup>8</sup>

Tuñón de Lara comenta que las oraciones "—aquí no ha pasado nada... reanudaremos lo suspendido en 1923— nada resuelven si se muestra la crisis que agrieta la monarquía".<sup>9</sup> El testigo presencial de aquellos hechos, Eduardo López de Ochoa, subrayó la grave equivocación de entregar el poder a Berenguer:

Yo no dudo de las dotes, ni de la buena voluntad del ex alto comisario de Marruecos, hoy conde de Xauen, pero para reconocer la equivocación no hay que tener en cuenta más que dos razones. *Primera*. El general Berenguer ha sido durante cuatro años jefe del cuarto militar del rey. *Segunda*. El general Berenguer fue el máximo responsable de la catástrofe de Annual, ya que el artículo 49 de la Constitución del 76 determina la irresponsabilidad del rey... ¿Cómo poder creer los españoles que el general Berenguer quiera volver a la normalidad? La vuelta a la normalidad supone el desentierro inmediato del expediente Picasso, la Constitución de la Comisión de los Veintiuno e inmediatamente la exigencia de todas las responsabilidades del desastre de África y de la época dictatorial. Y aunque no dudamos de la honradez del general Berenguer, le creemos el menos apto para caminar hacia un régimen que ha de juzgarle y condenarle, sin duda muy severamente. ¿Cómo actuará el general Berenguer para volver a la normalidad? No lo sabemos; sólo tenemos promesas vagas de elecciones de Cortes, de vuelta a la Constitución de 1876.<sup>10</sup>

Berenguer no resolvió nada y aunque anunciaría elecciones a Cortes (enero de 1931), la presión y la abstención a la vez de republicanos, socialistas y comunistas logró su dimisión (13 de febrero)

<sup>8</sup> Transcrito por Manuel Tuñón de Lara en *La II República*, Siglo XXI, Madrid, 1976, II, pp. 205 ss.

<sup>9</sup> *Op cit.*, I, p. 10.

<sup>10</sup> *De la Dictadura a la República*, Zeus, Madrid, 1930, pp. 216-218.

y la llegada de Juan Bautista Aznar al mando del último y agonizante gobierno monárquico. Alfonso XIII y sus consejeros más cercanos viéronse embargados por la inesperada, sólo para ellos, sorpresa de las elecciones municipales celebradas el domingo 12 de abril de 1931; fueron éstas en verdad una encuesta pública del repudio popular contra la monarquía. Las cosas precipitaríanse con una celeridad sin precedentes; las negociaciones entre republicanos y monarquistas condujeron la vida política a una conclusión lógica y precisa: la salida de Alfonso XIII hacia Francia y el establecimiento del gobierno transitorio de Niceto Alcalá Zamora, de la derecha liberal republicana, y un ministerio plural; entre los designados contarían Miguel Maura, Alejandro Lerroux, Fernando de los Ríos, Manuel Azaña, Marcelino Domingo, Francisco Largo Caballero, Álvaro de Albornoz y representantes de agrupaciones autonomistas.

El estallido de los problemas que veníanse arrastrando del pasado no opacó el regocijo y el optimismo en el amanecer de la República. El gobierno se dio un estatuto para legalizar sus actividades y decretar así medidas insoslayables en la satisfacción de demandas que la monarquía rechazó. La ley de términos municipales obligó a los dueños de fincas agrícolas a emplear de preferencia braceros de la municipalidad; el decreto que prohibió el desahucio de campesinos arrendatarios; los jurados mixtos del trabajo rural; la generalización de la jornada de ocho horas a todas las actividades laborales; la elevación de los salarios mínimos; la reorganización militar; el patronato de misiones pedagógicas; el cambio de República Catalana por Generalidad de Cataluña, y otros ordenamientos que la oligarquía latifundista consideró agresivos para sus intereses; los extremistas por el contrario —anarquistas sobre todo—, los objetaron por moderados. La *quema de los conventos* caldeó aún más las ya apasionadas y contrapuestas relaciones del Estado y la Iglesia.

#### LA CONSTITUCIÓN REPUBLICANA DE 1931

Celebráronse las elecciones de Cortes Constituyentes conforme al decreto (8 de mayo de 1931) que modificó la Ley Electoral de 1907. Se hicieron la convocatoria el 3 de junio, los comicios el 28 y la reunión de los diputados elegidos el 14 de julio, fecha simbólica en manos del pueblo francés.

El triunfo electoral correspondió a los socialistas y a los diversos partidos republicanos. Entre ellos era previsible la pugna parlamentaria; pero también era aritméticamente indudable que una coalición entre republicanos-radicales y socialistas dominaría la situación frente a todos los demás partidos. Esta coalición se produjo (salvo en momentos aisla-

dos) durante el periodo constituyente y durante el bienio izquierdista, bajo la presidencia de Azaña en el gobierno (bienio social-azañista de 1931-1933). La Constitución de 1931 es en cierto modo resultado de esa alianza, basada en elecciones indiscutiblemente libres.<sup>11</sup>

El primer proyecto de Constitución que había elaborado la comisión *ad hoc* nombrada por el gobierno fue desechado porque dicha comisión debía emanar del Parlamento. Se formó al fin bajo la presidencia de Luis Jiménez de Asúa, inició actividades el 28 de julio y entregó el documento a Cortes el 18 de agosto. El debate en lo general concluyó en 9 de septiembre y en lo particular prolongárase desde el 16 hasta su aprobación, con modificaciones, el 9 de diciembre, por 368 votos y 17 adhesiones escritas de diputados ausentes.

Nada tranquilas fueron las tareas legislativas. Huelgas, motines anarquistas y ultramontanos, amenazas de conservadores y eclesiásticos, temor al alzamiento militar y una aguda conflictividad social ubicua y provocadora obligaron a la promulgación de la Ley de Defensa de la República (21 de octubre de 1931), cuyos seis artículos tipifican los actos de agresión a la República, las penas aplicables a sus autores, las facultades de la autoridad en materia de paz pública y el inicio de su vigencia; se advierte por otra parte que si al disolverse la Constituyente no se hubiera acordado ratificar esa ley, se entenderá. La derogada renuncia de Alcalá Zamora, con motivo de la incómoda atmósfera creada en torno a la cuestión religiosa, originaría también desasosiego y perplejidad en esos turbulentos y delicados días. El sumario de Tuñón de Lara sobre la época es el siguiente:

La conflictividad —se refiere al hervidero social de aquellos años de cambio— se hará mayor a partir de la situación creada por la discusión y aprobación de los artículos de la Constitución referentes a la Iglesia y el Estado (exactamente los artículos 26 y 27, ya que el artículo 3, que establecía la no confesionalidad del Estado, presentó muchas menos dificultades). El debate comenzó el 8 de octubre y el voto no intervino hasta la madrugada del 14 de octubre. Socialistas y radical-socialistas presentaron un voto particular en el sentido de disolver *todas* las órdenes religiosas y nacionalizar sus bienes. El proyecto de la Comisión proponía disolver las que exigieran un voto especial de obediencia a autoridad distinta de la del Estado... Se preveía también la extinción del presupuesto de culto y clero y el sometimiento de todas las congregaciones religiosas a una ley especial, así como la prohibición de que ejerciesen la enseñanza... Por el momento las pasiones subieron de punto... los socialistas retiraron el voto particular; se encendieron más las pasiones y

<sup>11</sup> Francisco Tomás y Valiente, *op. cit.*, pp. 459 y 460.

al final se aprobaba el dictamen de la Comisión por 178 votos contra 59; los radical-socialistas se abstuvieron.<sup>12</sup>

El gobierno de Manuel Azaña sustituyó al de Alcalá Zamora y dio a conocer desde luego un plan comprometido con la Ley de Reforma Agraria que promulgaríase hasta 1932. Fue la de Azaña una administración de izquierda moderada reconocida y apoyada en amplios sectores de las clases medias, trabajadoras e importantes círculos intelectuales. Fracciones de izquierda y derecha separadas de los partidos gobiernistas, y las contrarias al nuevo orden republicano, animaron los distintos frentes de la opinión.

La flamante Constitución refleja influencias de las ideas avanzadas de otros textos legales: las constituciones de 1812 y 1869, por ejemplo, y las de México (1917), Weimar (1919), Checoslovaquia (1920) y Unión Soviética (1924). No es un código socialista, "pero sí un texto de avanzado contenido social, habida cuenta del momento histórico en que surge".<sup>13</sup> Ciertamente que la propiedad privada está garantizada por el Estado, pero el artículo 44 —inspirado en el 27 de la Carta mexicana— la sujeta a "los intereses de la economía nacional y al sostenimiento de las cargas públicas"; además, "la propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad social mediante adecuada indemnización", y también "la propiedad podrá ser socializada", así como nacionalizados los servicios públicos y las explotaciones de interés común en los casos en que la necesidad social así lo exija. En otro párrafo el citado artículo 44 expresa: "El Estado podrá intervenir por ley la explotación y coordinación de industrias y empresas cuando así lo exigieran la nacionalización de la producción y los intereses de la economía nacional"; mandamientos tratados con ira y acritud por latifundistas, comerciantes y financieros. En el otro extremo de la trinchera, el artículo 44 fue denunciado como instrumento mediatizador de las demandas populares y no como arma en las luchas de los trabajadores por hacer una verdadera revolución social.

Un Título Preliminar, nueve títulos, 125 artículos, y dos disposiciones transitorias forman la Constitución de 1931. Las siete disposiciones generales del Título Preliminar trazan el perfil de un Estado diferente al monárquico. España es, dice el artículo 1, una *república democrática de trabajadores de toda clase*, organizada en régimen de libertad y justicia con poderes emanados del pueblo para formar un Estado integral y compatible con la autonomía de munici-

<sup>12</sup> Manuel Tuñón de Lara, *op. cit.*, I, p. 91.

<sup>13</sup> Francisco Tomás y Valiente, *op. cit.*, p. 460.

pios y regiones. De un modo u otro, los seis artículos restantes perfeccionan el primero: igualdad ante la ley; no confesionalidad del Estado; el castellano como idioma oficial sin perjuicio del reconocimiento de lenguas provinciales o regionales; Madrid, capital del Estado; renuncia a la guerra como estrategia política y acatamiento del derecho internacional. Los más discutidos fueron los artículos 1 y 3. Causaría la república de trabajadores agrias objeciones rechazadas por el comisionado Luis Araquistain:

Trabajadores son todos los que prestan un servicio social que la sociedad necesita, desde el más humilde peón campesino hasta el director de un banco, el militar o el astrónomo. En este amplio concepto del trabajador yo, ateniéndome a su función social y dejando ahora a un lado la cuestión de reparto de beneficios, incluiría al propietario que trabaja su propiedad, al labrador que cultiva su tierra, al industrial, al comerciante que explota directamente su negocio. De este concepto yo sólo excluiría al ocioso inveterado, al vago de oficio, al parásito social.<sup>14</sup>

Aparte del efecto tranquilizador que tuvieron las explicaciones del diputado socialista en la hegemonía predominante, la sugerencia de Alcalá Zamora de agregar al proyecto la frase "de toda clase" apaciguó en buena medida la ofensiva que se veía venir contra el artículo 1.

Con claridad y precisión resume Fernández Segado, en primer lugar, algunas de las más importantes modalidades del debate que indujeron al legislador a introducir la definición de España como república *de trabajadores de toda clase*; y, en segundo, las distintas opiniones de los juriconsultos sobre el particular. Ya hicimos constar que Araquistain defendió y explicó en su momento el significado amplio, no marxista, del concepto "de república de trabajadores". Veamos ahora lo que el citado autor escribió en relación con las opiniones de especialistas:

La afirmación ha sido calificada de modo muy dispar. Para Royo Villanova estamos ante una declaración platónica en la cual buscaron y consiguieron los socialistas una satisfacción de amor propio. Pérez Serrano entiende que la afirmación es noble, y el propósito a que responde no puede ser censurado; pero las interpretaciones subjetivas de expresión ya consagradas corren grave riesgo de no prevalecer. Y Posada, con toda razón, considera que estamos ante una definición tan ingenua como la

<sup>14</sup> Mencionado en Pérez Serrano, *op. cit.*, p. 57. Cf. Arturo Mori, *Crónica de las Cortes Constitucionales de la Segunda República Española*, M. Aguilar, Madrid, 1932, II, p. 111. La obra de Mori, 13 t., fue consultada en lo relativo al debate constituyente de 1931.



adoptada por los constituyentes de Cádiz cuando hablan de que los españoles han de ser *justos y benéficos*, y que si se estimaba necesario dar una definición política de España, habría sido de mejor técnica jurídica considerar a España simplemente como *una comunidad de hombres libres*.<sup>15</sup>

Quizá la intención profunda del Constituyente haya sido la de subrayar la voluntad de que España fuese tanto una república gobernada *para* el pueblo cuanto a su vez una república gobernada *por* el pueblo, siguiendo en esto la célebre oración de Gettysburg, pronunciada por Abraham Lincoln: "gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo", a fin de separar la política republicana del Antiguo Régimen, que depositaba la *res* pública en manos del rey, o de la monarquía constitucional como instrumento de las altas élites económicas, políticas, eclesiales y militares.

Esta concepción de democracia como un sistema político en el que los partidos políticos compiten por los votos de una masa electoral, implica que las élites están relativamente *abiertas* y que son reclutadas sobre las bases del mérito (o sea que se presupone una continua y extensa circulación de élites), y que la masa de la población es capaz de participar en la dirección de la sociedad al menos en el sentido de que pueda optar entre élites rivales.<sup>16</sup>

En la inteligencia de que la "idea de república de trabajadores de toda clase" no se limita a dotar a éstos de una influencia más o menos intensa sobre los gobernantes, e introducirse de este modo en la toma de decisiones, pues en su connotación hállase la posibilidad de transformar a los trabajadores en sujetos y protagonistas del poder, y no en meros gobernados o pasivos receptores de la acción gubernamental.

El constante rechazo de los asambleístas católicos al artículo 3 amainó en el momento en que se cambió el texto original: "no existe religión de Estado" por el del diputado Ramos: "el Estado español no tiene religión oficial".

En el Título I, dedicado a la organización nacional, se incluye expresamente, según el artículo 11, la existencia de núcleos político-administrativos, dentro del Estado, como formalización de regiones autónomas que se constituyan con base en estatutos arreglados conforme a lo dispuesto en el diverso artículo 12, resolviéndose así los complejos e históricos problemas de federalismo o centralismo en lo que el artículo 1 llama Estado integral.

<sup>15</sup> Francisco Fernández Segado, *op. cit.*, p. 555.

<sup>16</sup> T. B. Bottomore, *Elites and Society*, Penguin Books, Britain, 1976, p. 112.

El Estado estaría constituido por municipios, provincias y regiones autónomas; los territorios africanos serían autónomos y ligados directamente al poder central. Los municipios autónomos son administrados por ayuntamientos elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, salvo en el caso de Consejo abierto. El pueblo elige directamente a los alcaldes, o bien a los ayuntamientos, de acuerdo con los artículos 8 y 9. El 10 provee la institución de las provincias y remite a una ley la determinación de su régimen, sus funciones y la manera de elegir los órganos político-administrativos; en las islas Canarias habrá además, en cada una, un cabildo insular como gestor de sus peculiares intereses, con funciones y facultades administrativas iguales a las de las provincias; las Baleares podrán optar por un régimen idéntico. Declara el artículo 14 la exclusiva competencia legislativa y ejecutiva del Estado en 18 cuestiones de importancia para la República: adquisición y pérdida de la nacionalidad y regulación de los derechos y deberes constitucionales; relación entre el Estado y las iglesias, y régimen de culto; representación diplomática y consular, y cualquiera otra en el exterior; declaración de guerra; tratados de paz y relaciones internacionales; seguridad pública en conflictos suprarregionales o extrarregionales; deuda del Estado; aranceles; tratados comerciales; aduanas; libre circulación de mercancías; extradición; moneda; emisión fiduciaria; ordenación bancaria; comunicaciones, líneas aéreas, correos; hacienda del Estado y algunas otras ramas. El artículo 15 equilibra al Estado con sus regiones autónomas al establecer que éstas, dentro de ciertos requisitos, podrán ocuparse de la ejecución de la legislación, que es del Estado, en diversas materias: propiedad intelectual e industrial; pesas y medidas; régimen minero; ferrocarriles; carreteras; canales; teléfonos; puertos de interés general; legislación sanitaria interior; seguros generales y sociales; aguas; caza y pesca fluvial; expropiaciones; socialización de riquezas naturales y empresas económicas, etc. Los artículos 16, 17, 18, 19, 20 y 21 procuran una vez más la armonización del régimen de autonomías con el Estado en las distintas situaciones que se plantean; y el artículo 22, por último, se ocupa de la facultad de reversión de cualquiera de las provincias que forme una región autónoma o parte de ella, para revincularse con el poder central.

En dos artículos, 23 y 24, del Título II, están la nacionalidad española por nacimiento o naturalización y las causas de su pérdida. El Título III, dedicado a los derechos y deberes de los españoles, comprende dos capítulos, el de garantías individuales y políticas, y el que norma familia, economía y cultura. El primero contiene una relación de los derechos del hombre semejante a la que en general sancionan los códigos que han seguido el modelo de la Declara-

ción de Independencia norteamericana (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), en la Asamblea francesa. Consagran los artículos 26 y 27 la separación de Estado e Iglesia y la tolerancia religiosa. La nacionalización de bienes de las órdenes religiosas, decretada en México durante la Guerra de Tres Años (1858-1861) por el gobierno del Benemérito Benito Juárez, abastecería en España las cascadas y vórtices de resentimientos que incendiaron en la Guerra Civil odios y acerbos contiendas.

Garantías sociales de trascendental importancia constan en el Capítulo 2. La salvaguardia especial del Estado protege a la familia. El matrimonio impone iguales derechos para ambos sexos. Se sanciona el divorcio, sin perjuicio de la obligación de los padres a alimentar, asistir, educar e instruir a los hijos. Los padres tienen para con los hijos naturales los mismos derechos que con los legítimos; se reconoce la posibilidad legal de la investigación de la paternidad. El Estado, por otra parte, admite la responsabilidad asistencial a enfermos, ancianos y niños, y protege la maternidad; hace suya la Declaración de Ginebra sobre los derechos del niño. El artículo 44 valora y traza los límites de la riqueza al subordinarla a los intereses de la economía nacional; reconoce el derecho nacional de expropiación forzosa por causa de utilidad pública mediante indemnización; pero hay algo más: la propiedad puede ser socializada y nacionalizados los servicios públicos y explotaciones afectas al interés común. El Estado puede intervenir la explotación y coordinación de industrias y empresas cuando lo exijan la nacionalización de la producción y las conveniencias de la economía. Esta disposición, que sacudió hasta el alma a los latifundistas y monopolistas del capital industrial, comercial y financiero, recuerda facetas esenciales de los principios que la Revolución mexicana cristalizó en el artículo 27 de la Constitución sancionada en 1917: aparte de distribuir la riqueza en nacional, social y privada, sujeta ésta al interés general, funda las nacionalizaciones y expropiaciones en el derecho original o eminente de la nación sobre los recursos naturales de suelo y subsuelo del territorio, derecho original o eminente imbitito en el citado artículo 44 desde el instante en que faculta al Estado a socializar, nacionalizar o expropiar la propiedad privada cuando la nación lo demande. El artículo 45 proclama tesoro cultural de la nación la riqueza artística e histórica, sea quien fuere su dueño, salvaguardándola de exportaciones y enajenaciones y pudiendo decretar las expropiaciones que requiera su defensa.

El artículo 46 hace del trabajo obligación social protegida por la ley, muy especialmente el de obreros, campesinos y pescadores. La cultura y la educación están reguladas en los artículos 48, 49 y 50. El servicio cultural, dice el primero de los artículos, es atribu-

ción esencial del Estado, y lo presta mediante instituciones educativas enlazadas con el sistema de la escuela unificada: la enseñanza primaria es obligatoria y gratuita, se reconocen los derechos a la educación de las personas de escasos recursos, la enseñanza laica y la libertad de cátedra, y se faculta a las iglesias a enseñar sus doctrinas en establecimientos propios, bajo la inspección del Estado. El artículo 49 atribuye al Estado la facultad exclusiva de expedir títulos académicos y profesionales; y el 50, que autoriza a las regiones autónomas a organizar la enseñanza en sus lenguas respectivas, no olvida que la castellana es obligatoria, y que se usará en los centros de instrucción primaria y secundaria de las autonomías.

En el Título IV están reguladas las Cortes o Congreso de los Diputados, cuya potestad legislativa reside en el pueblo, según el artículo 51. Compónense las Cortes de representantes —mayores de 23 años— elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto. Elegidos, los diputados representan a la nación y duran cuatro años en su encargo; 60 días luego de expirar el mandato o de ser disuelto el Congreso tendrán que verificarse las nuevas elecciones. Los diputados son reelegibles indefinidamente, inviolables por votos y opiniones que emitan, salvo el flagrante delito, según el artículo 56. Además de resolver sobre la validez de la elección y la capacidad de sus miembros electos, y para adoptar su reglamento interior, las Cortes se reunirán sin necesidad de convocatoria el primer día hábil de febrero y octubre de cada año y funcionarán tres meses en el primer periodo y dos en el segundo. El artículo 59 recobra en las Cortes disueltas su potestad si el presidente no ha cumplido, dentro del plazo, la obligación de convocar a elecciones. Aunque al Congreso pertenece el ejercicio del Poder Legislativo, podrá autorizar al gobierno para legislar por decreto, acordado en Consejo de Ministros, habida cuenta de la facultad de las Cortes de reclamar el conocimiento de los decretos, a fin de juzgar sobre su adaptación a las bases establecidas al autorizarlos. Nunca será general esta autorización, ni vale para aumento alguno de gastos.

Una diputación permanente compuesta como máximo de 21 representantes de las fracciones políticas en proporción a su número, cuyo presidente será el que lo sea en el Congreso, entenderá de lo siguiente: la suspensión de garantías constitucionales consignadas en los artículos 29, 31, 34, 38 y 39, cuando así lo exija la seguridad del Estado; en los decretos-leyes del presidente, de acuerdo con el artículo 80; de lo concerniente a detención y procesamiento de diputados; y en las materias que el reglamento de la Cámara le atribuya.

El artículo 64 establece el voto de censura contra el gobierno o alguno de sus ministros. Debe ser propuesto en forma motivada y por escrito, con las firmas de 50 diputados; se comunicará la pro-

posición a los representantes, y será discutida y votada cinco días después. Ni el gobierno ni el ministro están obligados a dimitir si el voto de censura no fue aprobado por la mayoría absoluta de los diputados de la Cámara, condiciones ésta y las otras que deberán cumplirse en cualquiera otra proposición que indirectamente implique voto de censura.

El artículo 65 reconoce la validez de los convenios internacionales como parte constitutiva de la legislación interna, así como las consecuencias de este principio: elaborar proyectos y aprobar las leyes necesarias para la ejecución de los preceptos del convenio; no dictar disposiciones que lo contradigan sin antes denunciarlo. Al fin, en el artículo 66 se reglamenta el referéndum del pueblo sobre las leyes votadas por las Cortes; para celebrarlo se necesita que lo solicite el 15% del cuerpo electoral; además, con el 15% de los electores, el pueblo podrá ejercer el derecho de iniciativa de leyes. El artículo es sin duda una concesión de la clásica democracia representativa a la democracia participativa, por virtud de la cual búscase un acercamiento entre gobernados y gobernantes, cuyo distanciamiento suele ser cada vez mayor una vez celebrados los comicios.

En los títulos V y VI modeláanse la presidencia de la República y el gobierno en las categorías de un régimen presidencial y parlamentario ya explorado en los años de la I República. El presidente, jefe del Estado y personero de la nación ocupa,

a juicio de Aja y Solé Tura, una posición intermedia entre el presidente o el rey de un Estado parlamentario tal y como lo conocemos hoy y el jefe de Estado de un sistema presidencialista. Y no les faltó razón porque lo cierto es que el ropaje constitucional de que se reviste al presidente en la Constitución de 1931 es confuso y en alguna medida engañoso... La explicación de todo ello podemos encontrarla en las profundas discusiones doctrinales sobre la naturaleza de esta suprema magistratura, que ocupara la atención preferente de los iuspublicistas europeos del primer tercio del siglo, y que tendría su reflejo más nítido en la Constitución de Weimar.<sup>17</sup>

Quizá la mejor prueba de la tambaleante figura del presidente sea la forma de elección que sancionó el constituyente en el artículo 68. Lo eligen conjuntamente las Cortes y un número de compromisarios igual al de los diputados, votados a su vez por sufragio universal, igual, directo y secreto. Cercenado su origen popular, el presidente veríase constreñido por la fuerte gravitación parlamentaria. Con la excepción de militares, eclesiásticos, ministros de confesiones, religiosos profesos y miembros de las familias reinantes y

<sup>17</sup> Francisco Fernández Segado, *op. cit.*, pp. 653 y 654.

ex reinantes de cualquier país, bastaría la calidad ciudadana para ser elegible a la presidencia, por seis años, si es mayor de 40 y en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; podría reelegirse una vez que pasaran seis años después de su anterior mandato. Elegido, el presidente ante las Cortes prometería fidelidad a la República y a la Constitución. El artículo 74 maneja la sustitución del presidente por impedimento temporal o ausencia, o en el caso de la presidencia vacante. El presidente sería sustituido por el de las Cortes: el vicepresidente del Congreso ocuparía el cargo respectivo. La sustitución por presidencia vacante será seguida, en plazo improrrogable de ocho días, por una convocatoria a elección de nuevo presidente: los comicios celebraríanse 30 días adelante.

De acuerdo con los artículos 75 y 76, el presidente de la República puede nombrar y separar libremente al presidente del gobierno y, a propuesta de éste, a los ministros. Tendrá la obligación de purgarlos por efecto de la negativa de confianza de las Cortes; declarar la guerra y firmar la paz; conferir empleos y expedir títulos profesionales; autorizar con su firma los decretos refrendados, pudiendo acordar que sean sometidos a las Cortes si sospecha alguna antinomia; ordenar medidas de defensa de la integridad o seguridad de la nación, dando cuenta a las Cortes; negociar, firmar y ratificar tratados internacionales; los que exijan para su ejecución medidas de orden legislativo sólo obligarán si han sido aprobados por las Cortes; tanto los convenios con la Organización Internacional del Trabajo como los demás deberán ser registrados en la Sociedad de las Naciones. Los secretos o las cláusulas secretas de tratados o convenios no obligan al país. Ni la declaración de guerra, ni la separación de España de la Sociedad de las Naciones podrán ser cursadas por el presidente al margen de lo dispuesto en los artículos 77 y 78.

Comparadas las facultades otorgadas al rey en las constituciones monárquicas, con las que tiene el presidente para convocar Cortes extraordinarias, disolverlas o suspender sus sesiones ordinarias, resultan notables los frenos puestos a este último por el artículo 81. Ciertamente que la convocatoria está sujeta sólo a una estimación de oportunidades, pero la suspensión de reuniones ordinarias sólo procederá por un mes en el primer periodo y 15 días en el segundo; y la disolución limitase hasta dos veces durante el mandato presidencial siempre que se cumplan estos requisitos: decreto motivado y acompañado de convocatorias de elecciones en plazo máximo de 60 días; la segunda disolución obliga a las nuevas Cortes en su primer acto a examinar y resolver la necesidad del decreto de disolución de las anteriores; el voto desfavorable de la mayoría absoluta lleva aneja la destitución del presidente; el voto en contra disuelve al Congreso; en su caso, la Asamblea elegirá nuevo presi-

dente. Hay en el artículo 83 un débil derecho de veto del presidente: lo podrá ejercer contra leyes no declaradas urgentes pidiendo al Congreso que las someta a nueva deliberación; aprobadas otra vez por mayoría de dos tercios, serán promulgadas. Los actos del presidente no refrendados son nulos; su ejecución implica responsabilidad penal. El artículo 85 regula el procedimiento a seguir ante la infracción delictiva de las obligaciones constitucionales del presidente. Por acuerdo de las tres quintas partes de la totalidad de sus miembros, el Congreso decidirá si procede o no la acusación ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, facultado igualmente para admitirla o no; si la acepta, el presidente queda destituido; si no la admite, el Congreso es disuelto. El propio artículo 85 remite a una ley constitucional el procedimiento de responsabilidad criminal del presidente. En los ocho artículos del Título VI defínense las características y funciones del gobierno. Lo constituyen el presidente del consejo, director y representante de la política general, y los ministros que jefaturan los servicios públicos asignados a sus departamentos. El artículo 88 faculta el nombramiento de ministros sin cartera, y el 90 enumera las principales obligaciones del Consejo: elaborar los proyectos de ley; dictar decretos y reglamentos; y deliberar sobre los asuntos públicos. Aparte de señalar responsabilidades solidaria e individual a los ministros —artículos 91 y 92—, el 93 habla de la ley especial que regulará la creación y el funcionamiento de los órganos asesores y de ordenación económica de la administración del gobierno y de las Cortes; figurará un Cuerpo Consultivo Supremo de la República en asuntos de gobierno y administrativos.

En el Título VII está el Poder Judicial. Su ejercicio, en nombre del Estado, confiase a jueces y magistrados independientes, inamovibles y responsables; comprende todas las jurisdicciones, con la excepción del fuero penal militar limitado a delitos castrenses, servicios de armas y a la disciplina de los ejércitos. El presidente del Tribunal Supremo, nombrado por el jefe de Estado, será español, licenciado en Derecho y mayor de 40 años; 10 son los de su magistratura. Otorga el artículo 97, al presidente, facultades de preparar y proponer leyes de reforma judicial y de los códigos de procedimientos, así como los ascensos, traslados de jueces, magistrados y de funcionarios fiscales. El propio presidente y el fiscal general tienen voz y voto en la comisión parlamentaria de justicia, sin que signifique esto asiento en la Cámara. El artículo 98 garantiza la posición de jueces y magistrados, y el 99 regla la responsabilidad civil y criminal en que puedan incurrir, incluidos los fiscales, introduciendo jurado especial, al lado del Tribunal Supremo, como autoridad competente para conocer de dicha responsabilidad; el Tribu-

nal de Garantías Constitucionales es la jurisdicción que resuelve sobre la responsabilidad criminal del presidente y los magistrados del Tribunal Supremo y del fiscal de la República.

Especial importancia tiene el Tribunal de Garantías Constitucionales —Título IX—, inspirado en algunas instituciones mexicanas por su habilitación en el conocimiento y reparación de violaciones a los derechos del hombre, reclamados a través del recurso de amparo. El artículo 101 ordena el establecimiento de recursos contra la ilegalidad de los actos o disposiciones emanados de la administración, y contra los actos discrecionales de la misma constitutivos de exceso o desviación del poder; y el artículo 103 instituye al jurado como una manera de participación del pueblo, y de protección al enjuiciado, en la administración de justicia, y precisamente por esto el recurso de amparo, mencionado en la fracción *b)* del artículo 121, es viable si las otras reclamaciones han sido ineficaces. Además del amparo, el Tribunal de Garantías resuelve sobre lo siguiente: inconstitucionalidad de las leyes; conflicto de competencia legislativa y cuando surjan entre el Estado y las regiones autónomas o entre estas mismas; examen y aprobación de los poderes de los compromisarios que participan con las Cortes en la elección de presidente, y sobre las ya señaladas responsabilidades criminales de los altos jefes de Estado.

La composición del Tribunal consta en el artículo 112: un presidente designado por el Parlamento, el presidente del Cuerpo Consultivo de la República, el presidente del Tribunal de Cuentas, dos diputados elegidos por las Cortes, un representante por cada una de las regiones españolas, dos miembros elegidos por los colegios de abogados, y cuatro profesores de la Facultad de Derecho. El ministerio fiscal —artículo 104—, el gobierno, las regiones españolas, los jueces y tribunales en el caso del artículo 100, y toda persona individual o colectiva, aunque no hubiere sido agraviada, tienen potestad para acudir al Tribunal de Garantías, de acuerdo con el artículo 123. El artículo 125 del propio Título IX otorga al gobierno y al Parlamento —es necesaria una cuarta parte de los miembros de éste—, facultades para proponer la reforma de la Constitución. Además de otros requisitos procesales, sancionados en el propio artículo, si las Cortes acuerdan la necesidad de la reforma quedarán automáticamente disueltas y serán convocadas dentro del término de 60 días nuevas elecciones; la Cámara elegida, en funciones de Constituyente, decidirá sobre la propuesta, y actuará luego como Congreso ordinario.

Los asuntos de la hacienda pública: presupuestos, cuentas del Estado, erogaciones, contribuciones, deuda pública, las cajas de amortización y el Tribunal de Cuentas, dependiente de las Cortes y



fiscalizador de la gestión económica del Estado, cuyos conflictos con otros organismos serán sometidos al Tribunal de Garantías, están considerados en el Título VIII.

El primer artículo transitorio autorizó al Constituyente para elegir, en votación secreta, al primer presidente de la República; y el segundo transitorio confirmó leyes que fueron promulgadas el 26 de agosto y 21 de octubre anteriores al 9 de diciembre de 1931.

Por otro lado, algunos de los ya señalados problemas de las autonomías encontraron soluciones al amparo de la Constitución de 1931. Cataluña la obtuvo durante el gobierno de Manuel Azaña, en septiembre de 1932; el País Vasco, en octubre de 1936, en plena Guerra Civil y en los años del gabinete de Francisco Largo Caballero. La autonomía de Galicia, largamente negociada entre suspensiones y reanudaciones, fue aprobada por las Cortes —noviembre de 1945—, en la época de su residencia en México.

#### CRISIS DE LA REPÚBLICA

La República fue víctima de contradicciones exacerbadas con frecuencia por los imprudentes arrebatamientos de agrupaciones impacientes y maximalistas, y también a causa del enorme peso específico que adquirieron las fuerzas franquistas al asociarse con el nazifascismo en ascenso. Primero la República intentó superar las dificultades al través del gobierno reformista y promotor del bienestar común, pactado entre los republicanos y socialistas que asumieron el poder. En materia laboral, por ejemplo, atacáronse diversas áreas.

Seguros de enfermedad, vacaciones pagadas, jornada de ocho horas, salarios mínimos, etc. Mediante tres leyes claves se creó un mecanismo para el arreglo de los conflictos laborales, derivado en parte de la legislación de la dictadura... Los arreglos se confiaron a comisiones mixtas... bajo la supervisión de delegados del trabajo designados por el ministerio. Los socialistas y la UGT (Unión General de Trabajadores vinculada al Partido Socialista) quedaron satisfechos con esta solución por dos razones. La nueva burocracia estaba formada por socialistas, que de esta manera pasaban a ser funcionarios pagados, además de dirigentes obreros; pero sobre todo, la imposición de un rígido sistema de supervisión era un golpe directo a la CNT (Confederación Nacional del Trabajo, anarquista), puesto que sus principios sindicales le impedían utilizar el nuevo mecanismo para obtener ventajas para sus afiliados.<sup>18</sup>

Pero las antinomias dentro de la izquierda —UGT, CNT, Partido

<sup>18</sup> Raymond Carr, *op. cit.*, p. 585.

Comunista, anarquistas, radicales y más y más divisiones y subdivisiones de grupos y corrientes— ahondáronse rabiosamente en lugar de disminuir, a pesar de las buenas y conciliadoras intenciones que pusieron en juego personajes del gobierno y representantes de sectores civiles. La Confederación Patronal, fundada en 1914, habilitó personeros dedicados a combatir la marcha innovadora del régimen, oposición ésta que exaltaríase hacia noviembre de 1931, al entrar en la lucha la Unión Económica, cuyos recursos centraríanse en los frentes que se organizaron contra la aplicación de las leyes constitucionales, principalmente en lo agrario. Poco antes, según se indicó, el gobierno había logrado la aprobación del Estatuto de Autonomía catalán, objetado por monarquistas, federalistas y políticos conservadores. La estrategia reformista avanzó en capítulos importantes: la educación gratuita y laica, las obras públicas, el equilibrio financiero del Estado y la candente disolución de la Compañía de Jesús, resistida por tumultuosas manifestaciones contrarias al decreto.

Izquierdas y derechas amenazaban cada día más al sistema republicano. El alzamiento de los mineros del Alto Llobregat muestra la difícil carga que sobre sus espaldas llevaba la República. Las conjuras subterráneas de una derecha infiltrada por los militares originaría, por ejemplo, el traslado del general José Sanjurjo de la jefatura de la Guardia Civil a la Dirección General de Carabineros (4 de febrero de 1932), que algunos han señalado como el inicio virtual de la guerra.

La oligarquía latifundista, de sólidas tradiciones en España, y los medianos propietarios que habían logrado acumular en su patrimonio extensos campos cultivables, estrujarían con severidad la política agraria. Hicieron desde luego fracasar el primer proyecto de reforma al lograr cambiarlo por uno de tipo moderado —publicado por la respectiva comisión de Cortes en 16 de mayo de 1932—; su debate duraría casi dos meses, a pesar de lo cual no alcanzó una señalada resonancia pública porque lo opacaron las discusiones del Estatuto catalán. Sin embargo, hacendados y militares atizaron el levantamiento de Sanjurjo (10 de agosto de 1932), sofocado en Madrid y obliterado en una Sevilla que los subversivos habían considerado su principal fortificación. El Parlamento, por su parte, dio prisa a los procedimientos legislativos y un mes después del escándalo sanjurjista sancionó la Ley de Bases de Reforma Agraria (9 de septiembre).

Carlos Seco Serrano considera la reforma agraria como el *leitmotiv* esencial de la II República.

En torno de ella se definirán los diversos partidos políticos; a su éxito quedará supeditada la colaboración socialista con la izquierda burguesa; como instrumento político para hundir a la vieja nobleza la utilizará Azaña después del pronunciamiento de Sanjurjo; contra ella se manifestará el maximalismo anarquista; su fracaso liquidará las posibilidades del primer bienio republicano, y las derechas naufragarán, durante el segundo bienio, al vincularse a una reforma de la reforma agraria que justificadamente denominarán las oposiciones... *contrarreforma agraria*.<sup>19</sup>

A propósito, Seco Serrano cita al diputado Ramón Feced, quien en el Congreso señaló las finalidades de la ya mencionada Ley de Bases para la Reforma Agraria, a saber: "Una, que desaparezca el latifundio; otra, castigar el ausentismo; y otra, que la tierra, además de instrumento de trabajo, proporcione a aquel que pone en ella su esfuerzo un beneficio por el empleo de un cultivo remunerador."<sup>20</sup>

Las expropiaciones y el reparto de los inmuebles en forma colectiva o en parvifundios entre los campesinos cumplirían el primer objetivo. Al efecto, la ley señala las tierras expropiables y los procedimientos de la expropiación. El segundo propósito alcanzaría al declarar expropiables, al lado de las fincas de los antiguos señores, las arrendadas con renta determinada por más de 12 años, y las propiedades que sobrepasen ciertos límites máximos. La falta de recursos para cubrir las indemnizaciones frenaría la reforma, no obstante las medidas optimistas que se adoptaron para echarla a andar. La tercera finalidad no se alcanzó porque el porcentaje de las tierras afectadas fue mínimo en comparación con las afectables, resultando así impracticable la idea de un cultivo remunerador.

Los equilibrios y simetrías suelen entorpecer y turbar la realización de los más nobles mandamientos jurídicos. El 23 de septiembre nacería el Instituto de la Reforma Agraria, para la ejecución de la Ley de Bases, y un Banco Nacional Agrario encargarse de los financiamientos indispensables, mas en su Consejo hallaríanse influentes representantes de la banca privada, muy ligados a los terratenientes. El 1º de noviembre decretóse la intensificación de cultivos, por virtud de la cual los predios no cultivados serían cedidos durante dos o más años agrícolas a campesinos sin tierra. Aparte del decreto de Comunidades Campesinas (septiembre de 1933), en el anterior mayo habíase promulgado la ley de confecciones y congregaciones poco antes de la caída de Azaña.

Las medidas anotadas y los beneficios virtuales y actuales que gestaron entre las masas no impidieron la llegada de los años que los historiadores han llamado el *Bienio Negro* (19 de noviembre de

<sup>19</sup> *Introducción a la historia de España*, op. cit., p. 938.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 939.

1933 al 29 de octubre de 1935). Las elecciones de 1933 abrirían las puertas a una coalición conservadora, la Confederación Española de Derechos Autónomos (CEDA) integrada, para efectos electorales, por partidos católicos, de los cuales el más importante era Acción Popular.

A pesar de sus reiteradas manifestaciones de acatamiento de la República, la CEDA no recibió el poder. Éste fue ejercido durante un año por políticos republicanos de centro (radicales), bajo cuya gestión se agravaron los problemas políticos. Finalmente, en octubre de 1934 se formó un gobierno, presidido por el jefe radical, Lerroux, en el que participaban varios miembros de la CEDA. Este hecho, normal dentro del juego político parlamentario, fue considerado como una provocación por los elementos socialistas y ciertos grupos republicanos, los cuales recurrieron a las armas para oponerse al nuevo ministerio.<sup>21</sup>

El alzamiento anarquista de 8 de diciembre sólo serviría para apuntalar aún más a las derechas, cuya influencia en el gobierno de Lerroux lo transformaría en verdad en útil puente al éxito del contrarreformismo. Dice Tuñón de Lara al respecto que

las proposiciones de ley de las derechas no se hicieron esperar; derogación de la Ley de Términos Municipales, pago de haberes al clero, amnistía a monárquicos y comprometidos en el alzamiento de agosto del 32..., se reintegraron las fincas rústicas expropiadas sin indemnización..., se pasan a los tribunales ordinarios ciertas atribuciones jurisdiccionales del Instituto de Reforma Agraria... Lo más duro fue la ley de 11 de febrero de 1934, aboliendo los decretos de intensificación de cultivos y desahuciando para el 1º de agosto a 28 mil yunteros. Pocas veces se había visto tan netamente el carácter de clase de una legislación... Porque si unas leyes se aplicaban, otras —como las de los salarios mínimos— que era demasiado fuerte abolir no se aplicaban; en el campo se redujeron los salarios, y cuando alcaldes socialistas de provincia como Jaén o Badajoz organizaban la protesta campesina, en las Cortes les acusaba el señor Gil Robles de *perturbar la paz social* y pedía al gobierno que los destituyese en nombre del orden público, ese gobierno que sólo podía existir gracias a los votos de la CEDA.<sup>22</sup>

La conflictiva situación interior y los tenebrosos acontecimientos externos dañaban profundamente la salud de la República. Engelberto Dollfus masacraría sin piedad en Viena a los socialistas de su país; la intentona fascista de febrero, en París, seríaafortunadamente abortada; y al lado de éstos y otros presagios de los ya disemina-

<sup>21</sup> S. Sobrequés Vidal, *Hispania, síntesis de la historia de España*, Vicens-Vives, Barcelona, 1979, p. 342.

<sup>22</sup> Manuel Tuñón de Lara, *op. cit.*, II, p. 21.

dos *buevos de la serpiente* nazi, los conservadores españoles no darían término a sus compromisos con la Italia fascista: en marzo de 1934 se entrevistaron y comprometieron con Mussolini para formar en común un frente antirrepublicano, compromiso que antecedería al posterior convenio entre Roma y la facción franquista española (28 de noviembre de 1936). No era difícil percibir cómo todos estos acontecimientos extremaban en España las actitudes de clases y partidos. Los monárquicos de Renovación Española, los ultramontanos tradicionalistas y Acción Española por ejemplo, no mostrábase satisfechos con la conducta templada de la CEDA, ni con las posturas legalistas de Falange Española, fundada por José Antonio Primo de Rivera (octubre de 1933), ni de las aparentemente recias y agresivas Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (JONS), acunadas en 1931 por Ramiro Ledesma Ramos y Onésimo Redondo: su línea nacionalista y autoritarista que confluyó al fin con el grupo de Primo de Rivera daría lugar a la Falange de las JONS.

Al principio, los escasos seguidores del nuevo partido de José Antonio eran los más furiosos y a veces los menos escrupulosos espíritus de la derecha... Dada su debilidad, por consiguiente, Ledesma Ramos y José Antonio se unieron en la Falange de las JONS. Para José Antonio, y sobre todo para Ledesma, el objetivo de la falange era conquistar a los trabajadores para un Estado corporativo y nacionalista y separar su derecha moderna, autoritaria y revolucionaria, de los antiguos partidos materialistas. Mientras respetaba a los tradicionales, nobles pero absurdos, José Antonio fustigaba a la CEDA como un partido de capitalistas aterrorizados que ocultaban su pobreza espiritual con grandes gastos en carteles de propaganda... José Antonio trabajaba en favor de la separación del falangismo de la imagen del señorito en traje de etiqueta: su sindicalismo, por vago que fuera su pensamiento económico, pretendía presentar una alternativa seria a los trabajadores. Los anarquistas, como revolucionarios eficaces, ejercían una especial fascinación sobre los intelectuales falangistas; para Jiménez Caballero eran *el refugio más auténtico para el catolicismo popular en España y los depositarios de la heroica tradición de los conquistadores*.<sup>23</sup>

Un curioso e interesante aspecto de la Falange de las JONS fue siempre la peculiar y difundida atracción que produjo entre los jóvenes universitarios no comprometidos con los distintos espectros de la izquierda y con el socialismo científico.

José María Gil Robles, el influyente personaje de la CEDA, arrojó lejos de ésta tapujos y disfraces al expresar con claridad y a voz en cuello la voluntad de su organización por una cabal toma del poder

<sup>23</sup> Raymond Carr, *op. cit.*, pp. 619 y 620.

con el gobierno radical o con cualquier otro. No dudaba, al efecto, en apoyar a los preocupados y agitados patrones agrarios, ni de adquirir compromisos con los sindicalistas católicos o con la influyente Lliga de Catalunya. Por su parte, el gobernante Partido Radical vio de golpe mermada su influencia ante la flamante Unión Republicana. La convergencia del Partido Radical-Socialista Independiente y la Organización Republicana Gallega (ORGA) generaría la Izquierda Republicana. No ocuparía este impresionante y variado abanico de partidos la totalidad de la ya muy amplia área política, pues no pocos grupos que rodeaban y seguían a prominentes figuras literarias, filosóficas e intelectuales, echaban con la mayor frecuencia su cuarto de espadas al tapete de la opinión pública. Izquierda Republicana de Catalunya destacaba en la región catalana, y el Partido Nacionalista Vasco, con tendencias a separarse del derechismo regional, en el País Vasco.

La izquierda era un constante ir y venir de facciones, partidos y corrientes. El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y la Unión General de Trabajadores (UGT) eran organizaciones unidas en la acción y en la teoría; por esto el Partido Comunista planteóles una posible estrategia conjunta de resistencia y combate al naciente y creciente fascismo de los núcleos conservadores. No faltaron en esos ardientes días prospectos de alianza entre la UGT y la bakuninista Confederación Nacional de Trabajadores (CNT).<sup>24</sup>

La caída de Lerroux y el ascenso del también radical Ricardo Samper a la presidencia del Consejo, no redujeron la militancia de-rechista ni el activismo de las masas. Sacudirían al país la huelga de Zaragoza y la que declaró la Federación Nacional de los Trabajadores de la Tierra (FNTT), saboteada por la indiferencia obrera y derrotada por la represión de las autoridades. El paro de peones y campesinos produjo eco nacional porque ocurrió en tiempos de cosechas, pero luego de su terminación los propietarios las levantaron sin ningún problema. La CEDA y Gil Robles, con los radicales, promovían insistentemente la formación de una unidad centro-de-recha, en el Consejo, que garantizárale paso franco en las decisiones del gobierno; como Samper no cayó en el juego fue sustituido rápida y nuevamente por Lerroux. Las izquierdas y los socialistas responderían a las maniobras cedaístas con una huelga que virtualmente tenía un carácter insurreccional, según se acreditó en Asturias, donde el conflicto alcanzó tales dimensiones que en opinión de algunos historiadores fue en realidad la primera revolución socialista española. Una vez liquidada, en octubre de 1934, mes en que

<sup>24</sup> Véase el muy interesante trabajo de Manuel Buenaca, por la Unidad CNT-I-CT, *Perspectivas del movimiento obrero español*, Ediciones Salvador Seguí, México, 1964.

ocurrieron los hechos, sería calificado de tiempo trágico en la historia obrera, y aún más porque el quebrantamiento de los trabajadores fue aprovechado por el enemigo para poner en práctica medidas contrarrevolucionarias arrasantes: se desató una ilimitada persecución contra los "líderes", las Casas del Pueblo, la prensa obrera y cualquiera otra manifestación de resistencia y protesta. Fue suspendida además la autonomía catalana.

Las cárceles se llenaron a rebosar y hubo de habilitar campos de reclusión para 30 000 presos políticos. Se intentó ensombrecer la figura política de los ministros de 1931-1933. Largo Caballero permaneció en presidio hasta noviembre de 1935. Pero la persecución políticamente más violenta se dirigió contra Azaña, que estaba en Barcelona la noche del día 5 de octubre y de quien se llegó a decir —sin ningún fundamento, como después pudo comprobarse— que había dado su beneplácito a la proclama de Companys (se trata de la declaración "del estado catalán dentro de la República federal española"). En esta clase de actitudes el jefe de Renovación Española Goycoechea se distinguió de modo muy especial.<sup>25</sup>

En un ambiente corrompido por escandalosas denuncias de abusos en la administración —la tramposa lotería que fue llamada *estafa straperlo*, por ejemplo— cayó Lerroux y fue sustituido por Portela Valladares, quien impidió las maniobras de Gil Robles y los cedaístas y radicales al organizar un gobierno de centro, ajeno a los intereses del anterior.

Las inminentes elecciones, convocadas para febrero de 1936, obligaron a las izquierdas a pactar el Frente Popular que las aglutinaria y representaría en la contienda electoral con un programa de 14 puntos: amnistía de los delitos políticos cometidos después de noviembre de 1933; reposición de funcionarios y empleados públicos suspendidos por causas políticas; reparación a familias dañadas por la violencia; restablecimiento del imperio constitucional y revisión de la Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales; revisión de las leyes de orden público; reordenamiento de la justicia; la no nacionalización de la tierra a cambio de una sustancial disminución de la carga fiscal en el campo; ampliación del crédito agrícola; enseñanza agrícola y aceleración de la reforma agraria; política económica antidepresiva; obras públicas; política de hacienda y banca al servicio de la reconstrucción nacional —en este aspecto el PSOE solicitó la nacionalización de la banca; revisión de la legislación

<sup>25</sup> Ramón Tamames, "La República. La Era de Franco", en *Historia de España Alfaguara*, Alianza Universidad, Madrid, 1973, VII, p. 232; la declaración de Companys, en *ibidem*, p. 230.

social, salarios mínimos e independencia de la jurisdicción laboral; y mejoramiento de la enseñanza. En suma, anota Tamames, "el pacto del Frente Popular no era ni mucho menos un programa revolucionario, sino reformista. Era una transacción entre los republicanos de un lado y los partidos marxistas del otro, con vistas a ganar unas elecciones generales. Tenía la virtualidad de ser un planteamiento sistemático de los problemas existentes en la colectividad española, así como de sus posibles soluciones".<sup>26</sup>

En el lado derechista las recriminaciones eran hirientes y frecuentes; por ejemplo, Primo de Rivera al hablar del Bienio Negro culpó a Gil Robles de todo lo que había sucedido. "Durante dos estúpidos años cuando podía haberlo hecho todo, no hizo nada."<sup>27</sup> Los monarquistas, tradicionalistas y la CEDA hablaban y discutían sobre candidaturas únicas, sin perjuicio naturalmente de que la última mantuviera negociaciones con radicales y centristas. La Lliga catalana agregaríase a la coalición y no a la Falange por diferencias sobre el número de candidatos que deseaban, aunque debe hacerse constar que al margen de las intrigas intrapartidistas, importantes líderes conservadores sostenían repetidos contactos con los generales convencidos de la oportunidad de una solución militar de los problemas.

El 18 de febrero de 1936, día en que se anunció el triunfo del Frente Popular, transcurrió entre clamorosas y nutridas manifestaciones populares. Al día siguiente Portela Valladares entregó el poder a un nuevo gobierno de Manuel Azaña compuesto por ministros republicanos, con el consenso de las izquierdas. El cambio se hizo sentir de inmediato: fueron libertados los presos políticos, suspendióse el pago de rentas a cargo de arrendatarios campesinos en Extremadura y Andalucía, restablecióse la autonomía catalana, se ordenó en el ejército el alejamiento de los generales peligrosos: Franco fue destinado a Canarias y Goded a las Baleares, se declararon expropiables con indemnización las fincas de gran concentración de tierras, etc., autorizándose la ocupación temporal sin perjuicio de la nuda propiedad en manos de los latifundistas. El efecto fue la masiva ocupación de las grandes haciendas y la multiplicación de las unidades familiares de explotación agrícola.

Una indetenible cascada de huelgas y disputas ideológicas entre partidos y asociaciones de trabajadores que reflejaríanse en las asambleas de Cortes, encubrió lentamente la gigantesca alegría que originó la victoria frentepopulista. Diego Martínez Barrio sustituyó a Manuel Alcalá Zamora en la presidencia del Parlamento, y a la

<sup>26</sup> *Ibidem*, pp. 233 y 234.

<sup>27</sup> Citado por Tamames, *ibidem*, p. 232.



designación de Azaña como presidente de la República recayó la jefatura del gobierno en Santiago Cásares Quiroga; Mariano Ruíz Funes ocupó Agricultura; Bernardo Giner de los Ríos, Comunicaciones; Augusto Barcia, el Ministerio de Estado, y José Giral, Marina.

### CONJURA Y GUERRA CIVIL

El tremendo ruido de las divergencias y oposiciones que ensordecía al gobierno y a las organizaciones populares distrajo en buena parte la atención que las autoridades debían haber dedicado a las muchas y continuas conspiraciones que derechistas y generales protagonizaban en diferentes lugares del país. Ya los conservadores estaban convencidos de que sin las fuerzas castrenses era imposible la purga republicana. Emilio Mola, primero, y Francisco Franco, después, asumieron la dirección suprema de una conjura que se iniciaría con la rebelión de la guarnición de Melilla (17 y 18 de julio) como consecuencia de los violentos hechos en que murieron el teniente de la Guardia José Castillo y el ideólogo de la revuelta José Calvo Sotelo. Sobrequés Vidal resume estos acontecimientos:

A partir de las elecciones de febrero de 1936, la Falange, engrosada por numerosos elementos desengañados de la CEDA, decidió oponerse a la revolución socialista por todos los medios. Detenido José Antonio bajo el pretexto de tenencia ilícita de armas, la persecución exacerbó el fervor combativo de los falangistas. A la oleada de violencias... vino a sumar la acción falangista en las calles. Ante el doble embate revolucionario de derecha y de izquierda, el gobierno fue impotente para dominar la situación. El desplome del orden público culminó con el asesinato del jefe monárquico José Calvo Sotelo por individuos de las instituciones armadas del Estado (13 de julio de 1936). El asesinato de Calvo Sotelo precipitó el movimiento militar que desde el mes de marzo planeaban algunos generales (Mola, Sanjurjo, Franco, Orgaz, etc.), dispuestos a evitar la revolución y acabar con el gobierno de izquierda. El ejército obtuvo fácilmente la colaboración de Falange y de las fuerzas derechistas del Bloque Nacional. Con el llamado Alzamiento Nacional, iniciado en Marruecos por el general Franco el 17 de julio, se inauguraba una nueva época de la Historia de España.<sup>28</sup>

Lo que sucedió en la Guerra Civil es bien conocido. No es verdad que la República hubiera sido incapaz de vencer a las tropas franquistas, cuyos fracasos en manos leales llenan la historia de la época. La derrota sucedió por el escudo nazifascista, sobre todo el ale-

<sup>28</sup> S. Sobrequés Vidal, *op. cit.*, pp. 343 y 344.

mán, que recibieron en aquellos años la dictadura de Antonio de Oliveira Salazar, en Portugal, y los ejércitos que en Marruecos preparaban la ofensiva contra la patria de Don Quijote. Alemania e Italia instalaron oficinas especiales en sus correspondientes departamentos de Guerra y Relaciones Exteriores, para concentrar información de inteligencia, diseñar y dirigir sus intervenciones, al lado de Franco, en España. Gracias a que el ejército regular marroquí y la Legión Extranjera fueron trasladados a territorio español en aviones y barcos nazis, la insurrección de los generales no abortó. Muchas veces Alemania obró por cuenta propia, usó su flota de guerra para taponar auxilio y envíos a la República y transferir recursos al bando contrario, y fundó la llamada Legión Cóndor como el eje estratégico y ejecutivo aéreo de los rebeldes; puso además en práctica su concepción de la *blitzkrieg* —aniquilamiento aéreo de la población civil del enemigo para debilitar la capacidad de sus ejércitos— al convertir a Guernica en símbolo de la tragedia del hombre moderno; las bombas de fósforo cumplieron por primera vez sus fatales objetivos criminales. Italia fue persistente en el uso de su aviación militar contra la República. Imitando a los nazis envió regimientos autónomos y autosuficientes en intendencia, mando y agresión. Atrás de las batallas estaban los provechos. Alemania negoció con Franco concesiones mineras de gran importancia para su economía guerrera; Italia consideró a España un campo de entrenamiento y fortalecimiento de sus ejércitos, a fin de prepararlos como soldados que transformarían el Mediterráneo en un *lago italiano*, de acuerdo con las ilusiones del Duce. Marruecos fue así el principal abastecedor de hombres, armas y otros recursos de la facción nacionalista; Portugal, en cambio, se convirtió en una muralla impenetrable para los republicanos.

Los acuerdos de no intervención patrocinados por Francia e Inglaterra y aceptados por los Estados Unidos fueron miserablemente burlados por Italia, Alemania y Portugal, que también los suscribieron. En realidad, los acuerdos sirvieron al nazifascismo para ocultar su apoyo a Franco y cancelaron con un disfraz cualquier tipo de auxilio material o bélico de Europa a los republicanos. Comparada la aportación recibida por Franco con la que otorgaron la URSS, México y otros, no muchos, a los republicanos, el balance resulta desfavorable a éstos. Los mitos de las gigantescas divisiones formadas por las brigadas internacionales, al lado de los republicanos, y de su prodigalidad con el oro del Banco de España, resumido tal derroche en torno de lo que la propaganda enemiga llamaría el “oro de Moscú”, han sido desmitificados y reducidos a sus verdaderas dimensiones y significación por la historiografía actual.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> El tema de las brigadas internacionales en Hugh Thomas, *The Spanish Civil*

## FIN DE LA II REPÚBLICA

En los días postreros de la República el gobierno de Juan Negrín, sucesor de Largo Caballero, estaba sin duda maniatado por complejas maniobras extremistas —comunistas, ugetistas, socialistas, cenetistas, etc.— en el urgente propósito de consolidar una deseada e indispensable unidad para enfrentar y quizá superar la quebrantada situación en que se hallaba. La caída de Cataluña y la condición itinerante en que se vio el presidente del Consejo —Elda y Alicante luego de breve *tour* por Francia— no amainaría la heroica resistencia que aún desplegaba el Ejército del Centro. Fue indispensable traicionarla con lo que Raymond Carr llamó la “trágica ironía” descrita de esta manera:

Terminó, como había empezado (se refiere a la Guerra Civil), con el pronunciamiento de un militar. En sus propios resentimientos y ambiciones el coronel Casado, jefe del Ejército del Centro, el único todavía en pie de guerra, soportaba a disgusto el monopolio comunista de cinco de los ocho mandos operacionales, y estaba despechado por la interferencia soviética en su plana mayor. Cuando estuvo claro que los comunistas proyectaban destituirle, implantó en Madrid un Comité de Defensa de grupos anticomunistas, de los socialistas reformistas de Besteiro y de la CNT. El Comité rechazó la autoridad de Negrín, y con ella su intención declarada de resistir hasta el fin, que le parecía la forma más segura de obtener condiciones favorables (la principal preocupación de Besteiro y Casado era obtener garantías satisfactorias de un trato correcto de los prisioneros políticos). Madrid quería la paz y sobre este sentir común se levantaba la popularidad de Casado, que esperaba pactar él mismo con Franco y aparecer como el soldado de la paz.<sup>30</sup>

Después de subrayar el lenguaje militarista de Casado, que insistía en la salvación de la autoridad que Negrín había perdido, Carr reconoce que la última batalla en Madrid entre comunistas y casadistas fue el preludio del fin. El postrer reducto del Ejército Republicano había desaparecido. Así lo proclamó Francisco Franco en el parte que rindiera el 1º de abril de 1939.

*War*, Harper and Row, Nueva York, 1961, pp. 296-304 y 324-325. *Los acuerdos de Franco con Roma y Berlín*, en José Peirats, *La CNT en la Revolución Española*, Ediciones CNT, Toulouse, Francia, II, pp. 10, 11 y 17. Sobre las intervenciones extranjeras y el acuerdo de no intervención de las potencias en España véase Ramón Tamames, *La República. La Era de Franco*, op. cit., pp. 268-284. Lo relativo al “oro de Moscú”, en Angel Viñas, *El oro de Moscú*, Alfa y Omega del Mito, Grijalbo, Barcelona-Buenos Aires-México, 1979.

<sup>30</sup> Op. cit., p. 662.