

Rubén Pérez Trujillano

Creación de Constitución, destrucción de Estado



CREACIÓN DE CONSTITUCIÓN, DESTRUCCIÓN DE ESTADO:
la defensa extraordinaria de la II República española

The Figuerola Institute
Programme: Legal History

The Programme "Legal History" of the Figuerola Institute of Social Science History –a part of the Carlos III University of Madrid– is devoted to improve the overall knowledge on the history of law from different points of view –academically, culturally, socially, and institutionally– covering both ancient and modern eras. A number of experts from several countries have participated in the Programme, bringing in their specialized knowledge and dedication to the subject of their expertise.

To give a better visibility of its activities, the Programme has published in its Book Series a number of monographs on the different aspects of its academic discipline.

Publisher:
Carlos III University of Madrid

Book Series:
Legal History

Editorial Committee:
Manuel Ángel Bermejo Castrillo, *Universidad Carlos III de Madrid*
Catherine Fillon, *Université Jean Moulin Lyon 3*
Manuel Martínez Neira, *Universidad Carlos III de Madrid*
Carlos Petit, *Universidad de Huelva*
Cristina Vano, *Università degli studi di Napoli Federico II*

More information at www.uc3m.es/legal_history

CREACIÓN DE CONSTITUCIÓN, DESTRUCCIÓN DE ESTADO:
la defensa extraordinaria de la II República española
(1931-1936)

Rubén Pérez Trujillano

DYKINSON
2018

Esta investigación se ha realizado en el marco del proyecto “Tradición y Constitución: Problemas Constituyentes de la España Contemporánea” (ref. DER2014-56291-C3-2-P), financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (España).– El autor es beneficiario de un contrato predoctoral de acuerdo con el V Plan Propio de Investigación de la Universidad de Sevilla.

Historia del derecho, 64

ISSN: 2255-5137

© 2018 Rubén Pérez Trujillano

Editorial Dykinson

c/ Meléndez Valdés, 61 – 28015 Madrid

Tlf. (+34) 91 544 28 46

E-mail: info@dykinson.com

<http://www.dykinson.com>

Preimpresión: TALLERONCE

Motivo de cubierta: Montaje gráfico de Marta Pérez Castro y Fátima Azahara sobre fotografías de José Demaría *Campúa* y Juan José Serrano.

ISBN: 978-84-9148-725-8

D.L. M-22572-2018

Versión electrónica disponible en e-Archivo

<http://hdl.handle.net/10016/27108>



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 España

*A la juventud trabajadora de Andalucía
que está por llegar a la universidad*

ÍNDICE

Nota preliminar	11
Listado de siglas y acrónimos más utilizados	13
I. Introducción	15
II. Estado de la cuestión y propósito de la obra	18
III. El período de entreguerras	41
1. El constitucionalismo de entreguerras y el derecho constitucional de excepción	41
2. Derecho constitucional de excepción en perspectiva comparada	50
3. La II República española y la pugna por la normalidad	59
IV. El bienio constituyente	78
1. El gobierno provisional	82
1. El Estatuto jurídico del gobierno provisional	82
2. Las Cortes Constituyentes	96
1. La Ley de defensa de la República	96
1. Debate parlamentario	99
2. Contenido de la ley	105
3. La constitucionalización de la Ley de defensa de la República	107
4. Valoración crítica	111
3. La Constitución de 1931	132
1. La suspensión de garantías constitucionales	137
1. Debate parlamentario	137
2. Regulación constitucional	145
2. Medidas de urgencia y decretos excepcionales del Presidente de la República	152
3. Derecho comparado	158

4. El gobierno republicano-socialista	167
1. La Ley de orden público	167
1. La proposición de ley de Ossorio y Gallardo	174
2. Debate parlamentario	182
3. Contenido de la ley	198
4. La Ley de orden público en el devenir político y constitucional	217
2. La Ley de vagos y maleantes y otras disposiciones de derecho de excepción	238
V. El bienio desconstitucionalizador	250
1. Contrarreforma agraria y social	256
2. Contrarreforma judicial y militar	263
3. Significación constitucional	292
VI. La etapa reconstituyente	298
1. La reforma de la Ley de orden público	305
2. Reconstitución y fractura del régimen constitucional	312
VII. Conclusión: 1931-1936, ¿Constitución sin República?	317
Fuentes citadas	337

NOTA PRELIMINAR

El presente libro es fruto del proceso de desarrollo y revisión de una obra propia. Dejé instalado el andamiaje en 2015, cuando finalicé el Máster de Derecho constitucional impartido por la Universidad de Sevilla. El trabajo de fin de máster se titulaba *Defensa extraordinaria de la Constitución y orden público en la II República* y lo dirigió Sebastián Martín Martín, profesor de Historia del Derecho y las Instituciones. Mereció la calificación de sobresaliente con matrícula de honor por criterio de una comisión evaluadora formada por los catedráticos Bartolomé Clavero y Jesús Vallejo, del área histórico-jurídica, y por el profesor Víctor J. Vázquez Alonso del área constitucionalista.

La labor que vino después debe mucho a los comentarios de unos y otros. Pero especialmente ha sido otra labor, paciente y cuidadosa, la que ha ayudado a girar las ruedas del estudio y la crítica. En efecto, sin el aliento de Sebastián Martín habría sido imposible el libro que ahora ve la luz. Y, sin embargo, ninguna responsabilidad les alcanza por cuanto aquí se dice y no se dice, del mismo modo que en nada afecta mi investigación al grupo HICOES (Historia Cultural e Institucional del Constitucionalismo en España y América), de cuyos saberes gozo en usufructo. Pese a que la labor de sus integrantes –hoy maestros y colegas– haya supuesto un punto de referencia para perfilar la mirada que da forma a mi trabajo, muchos de sus componentes –hoy colegas y maestras– pueden no estar de acuerdo con las ideas fundamentales que aquí se sostienen.

Tampoco habría sido posible escribir una sola de estas páginas a falta de un sistema público de promoción y apoyo a la investigación universitaria. Espero que al reconocer este condicionamiento particular al comienzo, como un verdadero principio, esté reflejando de manera clara, por un lado, con qué sentido de la responsabilidad adquirida con la sociedad entrego el trabajo a la imprenta y, por otro, con cuánta deferencia y afecto firmo estas palabras.

La vida hizo el resto. El reposo lo demás. Personas de muy distinta alteza han escoltado este estudio: mis padres, Paula... Algunas, como Dakota, ya no están.

Triana
Primavera de 2018

LISTADO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS MÁS UTILIZADOS

Archivos

ACD	Archivo del Congreso de los Diputados
AGA	Archivo General de la Administración
AHPC	Archivo Histórico Provincial de Cádiz
AHPS	Archivo Histórico Provincial de Sevilla
AHTMTS	Archivo Histórico del Tribunal Militar Territorial Segundo
AMJ	Archivo Municipal de Jerez de la Frontera

Fuentes oficiales

CJM	Código de justicia militar
DSC	Diario de sesiones de las Cortes
DSCC	Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes
LDR	Ley de defensa de la República
LECri	Ley de enjuiciamiento criminal
LOP	Ley de orden público
LTGC	Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales
LVM	Ley de vagos y maleantes
PC	Dictamen sobre el Proyecto de Ley de orden público elaborado por la Comisión parlamentaria de Gobernación
PM	Proyecto de Ley de orden público elaborado por el Ministerio de la Gobernación

Organizaciones e instituciones

AR	Acción Republicana
ASR	Agrupación al Servicio de la República
BN	Bloque Nacional
CEDA	Confederación Española de Derechas Autónomas
CNT	Confederación Nacional del Trabajo
CT	Comunión Tradicionalista
DGS	Dirección General de Seguridad
DLR	Derecha Liberal Republicana

ERC	Esquerra Republicana de Catalunya
FAI	Federación Anarquista Ibérica
FE	Falange Española
FETT	Federación Española de los Trabajadores de la Tierra
FGR	Fiscal General de la República
FP	Frente Popular
FRG	Federación Republicana Gallega
FUE	Federación Universitaria Escolar
IR	Izquierda Republicana
JONS	Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista
ORGA	Organización Republicana Gallega Autónoma
PAE	Partido Agrario Español
PCE	Partido Comunista de España
PNE	Partido Nacionalista Español
PNR	Partido Nacional Republicano
PNV	Partido Nacionalista Vasco
POUM	Partido Obrero de Unificación Marxista
PRDF	Partido Republicano Democrático Federal
PRLD	Partido Republicano Liberal Demócrata
PRR	Partido Republicano Radical
PRRS	Partido Republicano Radical Socialista
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
PSR	Partido Social Revolucionario
RE	Renovación Española
UGT	Unión General de Trabajadores
UME	Unión Militar Española
UR	Unión Republicana

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

La defensa del Estado sólo deviene defensa de la Constitución con el advenimiento del Estado constitucional y democrático. En España eso acontece en 1931. En función de cuáles sean los medios que esté dispuesto a utilizar y de qué manera los use llegado el momento, podremos ahondar en las connotaciones constitucionales y democráticas de ese nuevo tipo de Estado. He aquí, pues, una de las tareas asumidas por el presente trabajo. Si ha de indicarse un hilo conductor en esta investigación, no sería la historia política del período —ya trillada—, sino las transformaciones y continuidades que se produjeron en las categorías relativas al ejercicio del poder y la garantía de los derechos en el tránsito entre tipos estatales diametralmente opuestos.

Acoto el objeto de análisis sobre la base de algunas consideraciones metodológicas. Uno de nuestros primeros tratadistas sobre el particular aseguró a fines del siglo XIX que el orden público es “el objeto superior de la ley penal”, es decir, de toda disposición represiva o reparadora contemplada en un sistema penal¹. Me ocuparé de las infracciones contra el orden público, variante de delitos políticos regulados por leyes especiales —la mayoría penales—, por lo que me centraré principalmente en el procedimiento constitucional de suspensión de garantías, la Ley de defensa de la República, la Ley de orden público, la Ley de vagos y maleantes y sus sucesivas reformas, así como en otras disposiciones “menores”, por estar estrechamente ligadas a las concepciones sobre el orden público y los resortes extraordinarios de protección del régimen constitucional. Se excluyen las leyes reguladoras del derecho de asociación, de policía de imprenta, de tenencia ilícita y tráfico de armas de fuego, etc. por corresponderse con delitos comunes únicamente tornados en políticos mediante su conexión con un delito “objetivamente político”, como ha sostenido Alicia Fiestas².

Para ayudar a la contribución de la problemática del orden público y la defensa de la Constitución durante la primera experiencia democrática es-

1 Manuel DE RIVERA DELGADO, *El criterio legal en los delitos políticos*, Madrid, Imprenta y Tipografía de Nicolás González, 1873, p. 231.

2 Alicia FIESTAS LOZA, *Los delitos políticos*, Salamanca, Edición de autora, 1977, prólogo de Francisco Tomás y Valiente, p. 311.

pañola, ofrezco un panorama de la fragua parlamentaria de la normativa de orden público y, por supuesto, del derecho constitucional de excepción con él relacionado. Sus fundamentos, y no en menor medida las objeciones políticas y jurídicas que le salieron al paso, atestiguan la pluralidad de culturas políticas, jurídicas y constitucionales que insuflaron vida a las Cortes durante la II República. La presente investigación tiene un punto de arranque: si hay un termómetro constitucional de la lucha de clases como acto en sí, se condensa en el derecho de excepción. Éste interesa no ya como incidente en el proceso de institucionalización de la República, sino como nervio conductor del mismo.

Las normas mencionadas constituyen las principales fuentes escritas, pero como tales son “artefactos”, al decir de Michael Stolleis, ya que fueron construidas por alguien con unas determinadas intenciones. No pueden ser comprendidas como una reproducción exacta de la realidad. Además, en ocasiones se constata un abismo entre el texto y la realidad extratextual; a veces apenas pueden sugerirse y postular hipótesis que habré de encarar en una fase posterior de investigación que ponga el acento, por ejemplo, en la intervención judicial y su autonomía específica.

Si es necesario el ejercicio crítico de la “imaginación productiva”, no lo es menos que deba darse un ejercicio reflexivo de la crítica³. Es por esto por lo que abordaré los testimonios de los diputados –no sólo los transcritos en los diarios de sesiones parlamentarias–, así como las posturas de los grupos políticos y sindicales en la medida en que influyeron o se vieron afectados por la normativa de orden público, deducidas a partir de su documentación oficial, de las declaraciones a la prensa, etc. Stolleis ha señalado, también, la dificultad de indagar en las pretéritas instituciones del derecho público usando como guía la propia experiencia jurídica del presente⁴. La cuestión del orden público y la defensa extraordinaria no escapa a esa complejidad. El juicio crítico de las normas rescatará la opinión de la dogmática de la época, acompañada cuidadosamente por los estudios que la comunidad científica ha legado con posterioridad, pero huyendo de que estos últimos determinen la observación del objeto más allá de lo estrictamente imprescindible.

Cierro este trabajo con un acercamiento a la obsesión de las derechas españolas por el orden público y la desnaturalización de las funciones de la

3 Michael STOLLEIS, *La Historia del Derecho como obra de arte*, Granada, Comares, 2009, edición y traducción de Ignacio Gutiérrez Gutiérrez, p. 22.

4 *Ibíd.*, p. 16.

Administración encargada del mismo a lo largo del quinquenio republicano hasta eclosionar en 1936, cuando lo que pudo ser boicot interno al aparato de Estado contra ciertas políticas o gobiernos se tornó rebelión abierta contra todo un régimen. Así las cosas y por si no había quedado claro, el estudio de los instrumentos normativos de protección extraordinaria remite a los problemas de legitimidad por los que atravesó la República.

En fin, huelga reconocer que la utilidad de la historia del derecho para el presente resulta, en general, muy limitada. La historiografía jurídica habla del “Derecho del pasado” y en ese sentido solo “[p]uede decir que ‘esto quizá pudo funcionar así entonces’”⁵. Ahora bien: creo que con decir esto ya dice mucho. Bartolomé Clavero lo ha expresado con locuacidad: “La historia no juzga, sino que comprende. No descalifica un pasado. Califica si acaso un presente”⁶. Y es que la historia del derecho puede alcanzar un valor estimable no sólo porque contribuya a “desmitificar el presente”, como propugna Paolo Grossi⁷, sino porque si se trata de tensiones entre el principio de autoridad y el democrático, este tiempo que nos ha tocado vivir presenta una semejanza inquietante.

5 *Ibid.*, p. 26.

6 Bartolomé CLAVERO, *Razón de estado, razón de individuo, razón de historia*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, pp. 148-149.

7 Paolo GROSSI, *Mitología jurídica de la modernidad*, Madrid, Trotta, 2003, traducción de Manuel Martínez Neira, p. 23.

CAPÍTULO II

ESTADO DE LA CUESTIÓN Y PROPÓSITO DE LA OBRA

La deuda que la historiografía jurídica tiene con la II República es demasiado grande para las alturas del siglo XXI en que nos encontramos. Este libro no la saldará, pero procurará realizar una contribución digna de comentario a uno de los grandes apartados pendientes. El estudio sobre las políticas de orden público ideadas e implementadas durante la II República ha sido significativo desde el punto de vista cuantitativo. Abundan menciones más o menos intensas en los relatos históricos desplegados a nivel general, esto es, con arreglo a los trabajos que engloban la historia del período 1931-1936. Pero son pocas las investigaciones que han tomado el asunto como objeto predilecto o principal de estudio. Pese a las indudables connotaciones jurídicas del tema, no parece que haya llamado un grado de atención correspondiente en la disciplina de la historia del derecho. Quizá, las razones de este atraso guarden relación con la historia reciente del estamento de los juristas, marcada por su participación activa en la construcción doctrinal de la dictadura y, por tanto, en la demolición de la democracia republicana¹.

A la inversa, y como decía, la historiografía que ha abordado la etapa republicana en sus trazos globales no ha sido ajena a la cuestión. Ramón Tamames incluyó expresamente el orden público como uno de los siete problemas que se enquistaron en el primer bienio republicano². Manuel Tuñón de Lara, por el contrario, lo anudó al problema estructural sobre la función del Ejército, que “había sido llamado con frecuencia a cumplir funciones de orden público ajenas a su naturaleza y estaba particularmente mentalizado por una guerra colonial”³. En una investigación pionera, indagó las complicaciones con que tropezó la construcción del Estado republicano en el seno de los propios aparatos de Estado, más allá de las determinantes económicas y sociales en las que la historiografía solía detenerse con ahínco a lo largo de la década de

1 Así lo ha recordado Federico FERNÁNDEZ-CREHUET, “Las dictaduras sentadas a la mesa de cristal de Walter Benjamin”, en Federico FERNÁNDEZ-CREHUET y Daniel J. GARCÍA LÓPEZ (coords.), *Derecho, memoria histórica y dictaduras*, Granada, Comares, 2009, pp. 11-19, especialmente p. 17.

2 Ramón TAMAMES, *La República. La era de Franco*, Madrid, Alianza, 1988, p. 115.

3 Manuel TUÑÓN DE LARA, “La II República”, en *Historia 16. La caída del rey*, extra XXIII, 1982, pp. 61-129, cita en p. 66.

1970 y 1980. La conclusión de Tuñón de Lara apuntaba a un factor decisivo de “fragilidad” de la República: la renovación o democratización de los centros de decisiones no conoció un fenómeno semejante en el cuerpo periférico del Estado. Es más, Tuñón estudió tres sectores estatales que escaparon incluso a la política de democratización de sus respectivas cúpulas: uno de ellos era el Ejército (los otros dos la Diplomacia y Hacienda)⁴.

Parecida era la mirada de Gabriel Jackson, que no incluía el problema de orden público en sí mismo, sino como efecto de otros: la crisis financiera, la reforma del Ejército, la necesidad de obras públicas, la reforma agraria, la posición beligerante de la Iglesia, el sistema educativo y la cuestión regional⁵. Otros, como Puddu, no dudaron que durante la República “[e]l problema de más difícil solución fue el del orden público”⁶. Según algunos autores como Julián Casanova, el orden público llegó a constituir una “obsesión con fundamentos” que lastró el régimen republicano desde el comienzo⁷. Las exposiciones panorámicas más recientes de la historia republicana han concedido bastante relevancia a dichas políticas, como ejemplifica la obra colectiva de González Calleja, Cobo Romero, Martínez Rus y Sánchez Pérez⁸. Es de entender, por tanto, que se hayan dado a conocer trabajos solventes acerca de la implementación de las medidas de orden público en espacios geográficos y cronológicos concretos⁹

4 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, en *Tres claves de la Segunda República. La cuestión agraria, los aparatos del Estado, Frente Popular*, Madrid, Alianza, 1985, pp. 219-285.

5 Gabriel JACKSON, “El régimen de Azaña en perspectiva (1931-1933)”, en Stanley G. PAYNE (ed.), *Política y sociedad en la España del siglo XX*, Madrid, Akal, 1978, pp. 100-133, especialmente pp. 118-128.

6 Giuseppe LOI PUDDU, *España. Desarrollo histórico-político-constitucional*, Milán, Giuffrè Editore, 1974², p. 131.

7 Julián CASANOVA, *De la calle al frente: el anarcosindicalismo en España (1931-1939)*, Barcelona, Crítica, 1997, p. 18.

8 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, Madrid, Pasado & Presente, 2015, pp. 170-196 y 1.129-1.141.

9 Pondré algunos ejemplos. Manuel PÉREZ YRUELA, *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1979, pp. 169-172, 182-183, 186 y 194-196. Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936*, Madrid, Ediciones Libertarias-Ayuntamiento de Córdoba, Madrid, 1995. Antonio PÉREZ GIRÓN, *La República y la Guerra Civil en San Roque*, Algeciras, Asociación de la Prensa del Campo de Gibraltar, 1998. Diego CARO CANCELA, *Violencia política y luchas sociales: la Segunda República en Jerez de la Frontera (1931-1936)*, Jerez,

e, incluso, en el ámbito estatal¹⁰.

Además, no ha de olvidarse que un grupo nada desdeñable de dirigentes republicanos señaló que factores como la violencia sociopolítica y la incapacidad para resolver los problemas de orden público se hallaban entre las causas del derrumbe del régimen republicano. Por su parte, también el arsenal legitimador franquista encontró en el orden público lo más parecido a una fuente de legitimación jurídica y política. Se llegó a ella mediante una línea de denuncia seudojurídica basada en la “tesis de la radicalización revolucionaria” de la República, de la que se habría derivado la necesidad de un golpe de timón salvífico. Algo después, en la década de 1960 sobre todo, se desplegó otro discurso de legitimación de la dictadura, consistente en el uso de enfoques funcionalistas según los cuales izquierdas y derechas tendrían responsabilidades equivalentes en el desenlace bélico de la crisis del régimen republicano. El propósito doble –eludir la adopción de responsabilidades por los crímenes cometidos durante la guerra y castrar las tradiciones históricas y el potencial constructivo de la oposición democrática– entorpeció la iluminación histórica del asunto¹¹.

Curiosamente, es en las fuentes memorialísticas en donde presenciamos

Servicio de Publicaciones del Ayuntamiento de Jerez, 2001. Ángel TORREJÓN, “Conflictividad social y orden público en Toledo, durante el Primer Bienio republicano (1931-1933)”, en *Espacio, Tiempo y Forma. Serie V*, 20, 2008, pp. 207-224. FRANCISCO CARMONA OBRERO, *El orden público en Sevilla durante la II República (1931-1936)*, tesis doctoral, Universidad de Sevilla, 2009. FERNANDO ROMERO ROMERO, *La Cultura y la Revolución. República y Guerra Civil en Prado del Rey*, Prado del Rey-Sevilla, Ayuntamiento de Prado del Rey-Aconagua, 2011. Hortensia MÉNDEZ MELLADO, *Por la tierra y el trabajo. La conflictividad campesina en la provincia de Badajoz durante la II República (1931-1936)*, tesis doctoral, Universidad de Extremadura, 2016.

¹⁰ Es el caso de Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad. La defensa del orden público durante la Segunda República Española (1931-1936)*, Granada, Comares, 2014. Íd., *Cifras cruentas. Las víctimas mortales de la violencia sociopolítica en la Segunda República española (1931-1936)*, Granada, Comares, 2015.

¹¹ Véase un análisis crítico de estas corrientes interpretativas en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 20-30. Sobre la aportación del estamento de los juristas, léase: Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Los juristas en la génesis del franquismo. ¿Un contraste posible?”, en Italo BIROCCHI, Lucca LOSCHIAVO (eds.), *I giuristi e il fascino del regime*, Roma, Tre Press, 2015, pp. 389-422, especialmente pp. 398-410. Íd., “Los juristas en los orígenes de la dictadura (1937-1943)”, en Federico FERNÁNDEZ-CREHUET y Sebastián MARTÍN MARTÍN (coords.), *Los juristas y el “régimen”*. *Revistas jurídicas bajo el franquismo*, Granada, Comares, 2014, pp. 11-132.

una de las primeras réplicas a esta clase de interpretaciones. La cita es larga, pero merece la pena traerla a colación:

Con gran ligereza e injusticia los republicanos y algunos socialistas [por supuesto, los monárquicos], para cohonestar sus debilidades y torpezas políticas, han vertido la especie de que la sublevación militar de julio de 1936 fue causada por los extremismos de la clase obrera y la propaganda demagógica de sus líderes. Es tradicional (...) calumniar y difamar a los organismos más representativos de los trabajadores, echando sobre ellos la responsabilidad de las regresiones del capitalismo a fin de justificarse ante la historia.

Eso a modo de crítica moral y política. Como objeción histórica –con sólida base por cierto– leemos: “basta recordar que en España las guerras civiles y las sublevaciones militares han sido endémicas mucho antes de que los obreros se organizaran para defender sus intereses y sintieran el espíritu de clase”. Quien censuraba la “falta de fundamento” de tales exégesis era Francisco Largo Caballero¹², líder socialista y ministro de la República en tiempo de paz y de guerra. Argumentos históricos semejantes habían sido defendidos con anterioridad y con la misma perspicacia, en sede parlamentaria, por diputados como Marcelino Domingo¹³.

Investigaciones recientes han buceado en este tipo de testimonios en aras de diseccionar los distintos “discursos gubernamentales” que hubo en torno al orden público dentro del campo de las culturas políticas que en mayor o menor medida influyeron en el rumbo que la República adoptó en la materia. Se han distinguido, al menos, tres retóricas en los políticos que ostentaron puestos clave en la gestión del orden público: la “liberal” (derecha republicana, radicalismo de Lerroux, partido melquiadista...), la “reformista” (sectores izquierdistas del radicalismo, PRRS, AR, etc.) y la “contrarrevolucionaria” (familias derechistas del PRR)¹⁴.

La historiografía contemporánea más reciente ha dedicado singular inte-

12 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, Madrid, Ed. Fundación Pablo Iglesias, 1985, edición, estudio preliminar y notas de Santos Juliá, pp. 27-28.

13 “Monarquía y Dictadura ofrecen esta realidad: una herencia de trastorno moral, de perturbación política, de desorden público, que se traslada a la República”. *DSC*, 16 de junio de 1936, n.º. 45, p. 1.409.

14 Sergio VAQUERO MARTÍNEZ, “De la ebullición a la contrarrevolución. Los significados del orden público en los libros de los gobernantes de la Segunda República española, 1931-1936”, en *Espacio, Tiempo y Forma. Serie V*, 28, 2016, pp. 187-213. El autor excluye de su análisis los discursos del PSOE, por carecer sus cuadros de cargos relevantes en la materia, así como los de la CEDA.

rés a la violencia política desplegada durante los años treinta en España. Referida a la época republicana, autores como Linz o Payne han señalado que la crisis de autoridad y los desórdenes públicos se debieron a la disfuncionalidad del Estado y a la incapacidad de las fuerzas parlamentarias para resolver los problemas reales del país, que fueron abordados de tal manera que acabaron granjeando a los gobiernos republicano-socialistas y los partidos de izquierda la enemistad acérrima del Ejército, de la Iglesia y de las clases terratenientes¹⁵. Encuadres semejantes han motivado estudios que han tenido poca consideración hacia las variables explicativas que el análisis de la correlación de fuerzas políticas pudiera aportar¹⁶ y otros que, habiéndolos integrado en su metodología, han desoído, no obstante, el intrincado entramado de factores que perfilan la base coyuntural y estructural –socioeconómica, pero no sólo– en la que tienen lugar la violencia política y la coacción estatal características de los problemas de orden público¹⁷.

Detrás de este tipo de enfoques se esconde una inclinación teleológica, que parte del prejuicio peor o mejor disimulado según el cual la guerra civil era una consecuencia ineluctable del régimen republicano y democrático. Aparte de anudar casi ontológicamente régimen republicano y guerra, acostumbran

15 Existe versión castellana de los trabajos de Linz, anticipados a finales de la década de 1970 en inglés: Juan José LINZ, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987. Por su parte, Payne ha expuesto su enfoque en diversas ocasiones, entre otras las siguientes: Stanley G. PAYNE, “¿Por qué no se consolida la Segunda República?”, en Alfonso BULLÓN DE MENDOZA GÓMEZ DE VALUGUERA y Luis Eugenio TOGORES SÁNCHEZ (coords.), *La República y la Guerra Civil: setenta años después*, San Sebastián de los Reyes, Ed. Actas, 2008, pp. 15-26. Stanley G. PAYNE, “Una visión crítica sobre la Segunda República española”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY REGUILLO (eds.), *El laberinto republicano: la democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Madrid, RBA, 2012, pp. 31-48.

16 Cibrián, por ejemplo, apenas se detiene en el papel del PSOE en relación a la violencia política. Ramiro CIBRIÁN, “Violencia política y crisis democrática: España en 1936”, en *Revista de Estudios Políticos*, 6, noviembre-diciembre 1978, pp. 81-116.

17 Preston ha roto una lanza a favor de un estudio casuístico y multidisciplinar de la violencia, que distinga dentro del balance total de fallecidos “el trasfondo más amplio de la violencia cotidiana, la miseria y el abuso social”. Paul PRESTON, *El holocausto español. Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*, Barcelona, Círculo de Lectores, 2011, traducción de Catalina Martínez Muñoz y Eugenia Vázquez Nacarino, p. 183. No ha de reducirse el estudio a la dicotomía izquierda/derecha: las motivaciones eran mucho más plurales (desde la búsqueda de un sustento vital, camuflado o no en un móvil político o social, hasta el ejercicio de las funciones de orden público, de *motu proprio* o por órdenes, ya fueran ministeriales, del gobernador civil, etc.).

a erigir el mito de la “equiviolencia” en la distribución de responsabilidades por la causación de la contienda civil, una de las premisas detectadas por Ricardo Robledo en la historiografía que él considera “revisionista” en su acepción peyorativa¹⁸.

Dentro de la misma, el caso de Tusell es palmario. Suyo es el planteamiento de “plano inclinado hacia la guerra civil” creado porque “todas las fuerzas políticas tomaron la parte de la sociedad española que estaba tras ellas por el todo y practicaron o toleraron la ilegalidad”. Por ello “[r]esultaba inevitable que, a medio plazo, se pagaran las consecuencias de esta falta de respeto a las normas democráticas”¹⁹. Puede leerse una versión algo más tenue de este planteamiento finalista no exento de fatalismo en un número considerable de autores.

Cabe destacar el caso de Del Rey, cuando declara que su meta como investigador es explicar “cómo fue posible un desenlace en el que los vecinos de toda la vida en los pueblos se convirtieron en enemigos irreconciliables, dando pie a que corrieran ríos de sangre”²⁰. Según este autor, las izquierdas fueron más responsables de la violencia que las derechas durante un tiempo más prolongado (de 1931 a 1934 y en el primer semestre de 1936). El déficit democrático habría sido congénito a la República, así como otros factores eminentemente políticos: la fragmentación del sistema de partidos, el comportamiento electoral, la incapacidad de los líderes y cuadros políticos, la incidencia del arraigo de los totalitarismos en el entorno europeo, etc.²¹ Puede acudir a efectos ilustrativos a lo que dicho autor ha afirmado en otro lugar: la breve etapa del FP en el gobierno reprimió el ejercicio de las libertades in-

18 Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “Historia científica vs. historia de combate en la antecámara de la Guerra Civil”, en *Studia Histórica. Historia contemporánea*, 32, 2014, pp. 75-94.

19 Javier TUSELL, *Historia de España. 2. La crisis de los años treinta: República y Guerra Civil*, Madrid, Taurus, 2007, pp. 232-240. Puede cotejarse la tesis contrapuesta a la que acaba de ejemplificarse con el libro de Tusell en FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ (COORD.), *Los mitos del 18 de julio*, Barcelona, Planeta, 2013.

20 Fernando DEL REY REGUILLO, “Políticas de exclusión durante la Segunda República: un enfoque a ras de suelo”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY REGUILLO (eds.), *El laberinto republicano*, pp. 307-334, cita en p. 310.

21 Fernando DEL REY REGUILLO, “Reflexiones sobre la violencia política en la II República española”, en Mercedes GUTIÉRREZ SÁNCHEZ y Diego PALACIOS CEREZALES (eds.), *Conflicto político, democracia y dictadura: Portugal y España en la década de 1930*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 17-97.

dividuales “de forma más acusada que en los años previos”, incluyendo en el cómputo el ciclo represivo que siguió a la Revolución de Asturias; antes de la guerra se dio “la constitución de un contrapoder protorrevolucionario a escala municipal” en la España meridional; la Causa general del Estado franquista “presenta un alto grado de fiabilidad” como fuente de estudio, etc.²²

En una línea semejante, aunque mucho más cauta, autores como Macarro desde la historia política²³ o Pino y Oehling desde la historia del derecho²⁴ han focalizado la cuestión del colapso de la República y el origen de la guerra civil en las causas políticas de la radicalización obrera²⁵, afirmación que había sido repelida por estudios desarrollados con anterioridad²⁶ o que lo sería por refutaciones surgidas con posterioridad, que han desentrañado los factores sociales, laborales, simbólicos y culturales que determinaron el decurso de la violencia, su desencadenamiento, su agudización o incluso la imposibilidad de su superación por otras vías. Así, por ejemplo, se ha destacado “la falta de adecuación moral y funcional de los instrumentos legales de prevención, conciliación y represión”, la constitución de una Guardia de asalto de supuesta

22 Fernando DEL REY, *Paisanos en lucha. Exclusión política y violencia en la Segunda República española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008, pp. 520, 527 y 529.

23 José Manuel MACARRO VERA, *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2000.

24 Miguel PINO ABAD, “Los delitos contra el orden público en el marco de la Ley de Defensa de la República de 21 de octubre de 1931”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, 82, 2012, pp. 743-759. También puede consultarse *ibíd.*, en José Luis CASAS SÁNCHEZ y FRANCISCO DURÁN ALCALÁ (coords.), *España ante la República: el amanecer de una nueva era, 1931*, Córdoba, Diputación de Córdoba-Patronato Niceto Alcalá-Zamora y Torres, 2011, pp. 433-452. Alberto OEHLING DE LOS REYES, “La ley de defensa de la República de 21 de octubre de 1931: introducción a su contexto político-jurídico, a su normativa conexas y breve comparativa con su homónima alemana, la *Gesetz zum Schutze der Republik*”, en *Estudios de Deusto*, vol. 64, n.º. 2, 2016, pp. 127-155.

25 Algunos trabajos ya clásicos sentaron las bases de esta concepción, como demuestran la obra de Malefakis y Ben-Ami. Este último ha llegado a hablar de una “politización masiva” para concluir afirmando, de modo expresivo, que “la República quedaría despedazada por los conflictos y las ideologías”. Edward MALEFAKIS, *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 1971, traducción de Antonio Bosch, Alfredo Pastor y Juan-Ramón Capella, especialmente pp. 440-441 y 452-453. Shlomo BEN-AMI, *Los orígenes de la Segunda República española: anatomía de una transición*, Madrid, Alianza, 1990, traducción de Eva Rodríguez Halffter, pp. 427 y 429.

26 Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo. República, rebelión y guerra en la España de 1936*, Madrid, Siglo XXI, 2006.

obediencia republicana cuya elevada politización resultó inversamente proporcional a su profesionalización, etc. Además, se ha verificado que los años de gobierno de centro-derecha reprimieron el régimen de libertades públicas en mayor medida que los gobiernos reformistas²⁷. Y tampoco puede desdeñarse el carácter decisivo de la aplicación judicial del derecho represor, penal o administrativo, faceta de la que Ballbé ha ofrecido noticia en algunos puntos de su obra²⁸ pero que, sin duda, reclama un estudio más pormenorizado.

En una línea parecida a la de Macarro y Del Rey se encuentran publicaciones como la conjunta de Álvarez Tardío y Villa García, en la que se parte de premisas fuertemente ideológicas que condicionan la madurez de algunos de los frutos de la investigación a modo de lastre metodológico que oscurece buena parte de su trabajo. A lo largo del mismo, los autores parecen deshilar “dos barreras muy firmes” con las que se topó un objetivo tan caro como “la estabilización de una República que fuera la democracia de todos”: la manera de concebirla como “revolución política y cultural” por los propios republicanos y “la fuerza de las ideologías” contrarias al pluralismo²⁹. El problema, a mi parecer, estriba en que el primer motivo es desgranado sin sopesar suficientemente las problemáticas transicionales y las exigencias de ruptura que acompañan el paso de un Estado liberal y autoritario coronado por una

27 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 172, 183 y 188. Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza, 1983, pp. 317-396. Puede verse una tesis semejante en Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, pp. 71 y ss.

28 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza, 1983, pp. 317-396. Puede verse una tesis semejante en Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, pp. 71 y ss.

29 Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión. La política durante la Segunda República*, Madrid, Ed. Encuentro, 2011, cita en p. 12, ver asimismo 44-45, 87-93, 176, etc. Otro tanto puede decirse, y quizá con más decisión a resultas de la fragancia con que se presentan los déficits apuntados, respecto a Luis ARRANZ NOTARIO, “La Segunda República y las exigencias de la democracia”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY REGUILLO (eds.), *El laberinto republicano*, pp. 49-74. El mismo prejuicio positivo acerca de cierta noción de liberalismo, que bascula sobre una imprecisa comprensión de la historia constitucional de España, lleva a Del Rey a escribir que “aunque España era uno de los países europeos de más antigua tradición liberal y constitucional, los valores liberales y democráticos en realidad apenas habían trascendido el universo social de élites muy restringidas”. Fernando DEL REY REGUILLO, “Políticas de exclusión durante la Segunda República: un enfoque a ras de suelo”, p. 313.

dictadura a un Estado constitucional y democrático en un país con una revolución burguesa tan precaria en lo político y aun en lo socioeconómico a la altura de los años treinta del siglo xx. Asimismo, la segunda consideración de partida con que se abre el estudio adolece, en algunos puntos, de una definición de pluralismo y de democracia no ya en términos liberales sino, además, en términos cerradamente neoliberales o neoconservadores. Es decir: ocurre ajustando las advertencias, precauciones y convicciones metodológicas tanto a las técnicas como a los juicios de valor unguados a planteamientos ideológicos parciales –liberal-democráticos, se entiende– desarrollados en la teoría y en la práctica por pensadores posteriores a la segunda posguerra mundial, sujetos a cosmovisiones culturales y lealtades políticas muy concretas. Esto ensombrece el curso de la investigación, como decía. Pero las consecuencias negativas de cara a la intelección del proceso histórico de la II República resultan insorteables en algunos puntos de la obra, a causa de lo que podría estar comportando una variante suave de la ucronía. En el caso del estudio de la materia iushistórica las repercusiones devienen fatales, por ejemplo, cuando se tacha de sesgada ideológicamente la Constitución de 1931, como si cupiese norma de convivencia sin ideología.

Los autores comentados compondrían una corriente interpretativa deudora de las inauguradas por Linz o Payne –sin ser idénticas a las mismas– que, por encima de sus singularidades, estaban marcadas por un tronco común: la tendencia a contar una historia contrafáctica. Semejante oxímoron consiste en supeditar el trabajo científico a la explicación de unos hechos que no ocurrieron, como queriendo iluminar caminos alternativos en el pasado, oportunidades perdidas, errores funestos y lecciones trágicas para el presente. Se explican así *precios* a pagar y primeros *avisos*³⁰. Queriendo hallar eso, ponen en tensión las premisas básicas de la investigación científica. De ahí la concatenación de aseveraciones veladas o explícitas acerca de los hechos que podrían haber impedido el trauma de la guerra, en vez de circunscribir el quehacer historiográfico a la comprensión del *pasado hecho* o, por decirlo con palabras de Bloch, los hechos o acciones humanas en el tiempo. La tentación contrafáctica se mueve al compás de la “obsesión embriogénica” –en este caso la búsqueda de las causas de la guerra civil–, la cual normalmente

30 En ocasiones, esta manera de pensar asoma en los mismos títulos. Un ejemplo más: Joaquín GIL HONDUVILLA, *El primer aviso. 10 de agosto de 1932. La sublevación del general Sanjurjo*, Madrid, Ed. Actas, 2017.

viene atada a “la manía de enjuiciar” –juzgar la República³¹. La bifurcación entre el verdadero objeto del entendimiento histórico y el *pasado por hacer* constituye una secuela típica de los relatos contrafácticos que hace mella en esfuerzos intelectuales meritorios en muchos aspectos. Como contrapunto, podría citarse que tempranamente, contemporáneos a Linz y Payne refutaron el nudo gordiano de sus tesis. En este sentido, destacarían firmas como la de Aróstegui³².

En definitiva, pueden hacerse dos órdenes de consideraciones para dar fe tanto de la razón de ser como de los propósitos de este trabajo. La una en clave motivacional, esto es, en relación a las intenciones que mueven a la participación en el panorama historiográfico existente; la otra de talante disciplinar, vinculada al modo y al contenido de dicha intervención.

En primer lugar, puede decirse de una manera esquemática que, para las izquierdas de la época que va de 1931 a 1936, el problema de orden público reenviaba a otros problemas, estructurales, sistémicos o de otro tipo; el desorden público era su efecto como el río lo es de la lluvia. De hecho, el desorden público encarnaba la forma privilegiada de expresión de cierta protesta: la propaganda por el hecho de raigambre anarquista lo tenía bien claro. En cambio, era fuente y causa de otros tantos problemas para las derechas; el orden público constituía, bajo este ángulo, un problema autónomo. Este trasfondo explicativo tiene una especie de correspondencia en las corrientes historiográficas etiquetadas hoy bajo marchamos como los de “historia militante”, “historia revisionista” (o post- o neorevisionista) y “negacionismo neofranquista” (las tres últimas autodenominadas “historia científica”), y de las que se ha dado sucinta cuenta páginas atrás³³.

31 Marc BLOCH, *Apología para la historia o el oficio de historiador*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 2015², edición de Étienne Bloch, prefacio de Jacques Le Goff y traducción de María Jiménez y Danielle Zaslavsky, pp. 46, 56, 58 y 60-61.

32 Julio ARÓSTEGUI, “Conflicto social e ideologías de la violencia. España, 1917-1939”, en José Luis GARCÍA DELGADO (ed.), *España, 1898-1936. Estructuras y cambio. Coloquio de la Universidad Complutense sobre la España contemporánea*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1984, pp. 309-343.

33 Para una panorámica de la polémica, pueden consultarse, entre otros: Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, “La historiografía sobre la violencia política en la Segunda República española: una reconsideración”, en *Hispania Nova*, 11, 2013, 36 pp. En línea: <http://hispanianova.rediris.es/11/dossier/11d004.pdf> (consultado el 17-6-2018). ÍD., *Cifras cruentas*, pp. 43-55. En un mismo sentido: Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “Historia científica vs. historia de combate en la antesala de la Guerra Civil”. Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “El

No me interesan en demasía las clasificaciones terminológicas que acompañan a esta confrontación académica. Con todo, me parece irrefutable que los condicionantes presentistas desacreditan un número alarmante de los trabajos académicos sobre el particular. No cabe duda de que explicar la República en función de la guerra implica desenfocar la percepción de un proceso histórico regido por unas pautas propias de desarrollo, sujeto a una andadura a su vez genuina y habitado por unos agentes singulares con una fisonomía y una gramática autónomas al servicio de unos fines definidos en un espacio y en un tiempo. La negación de esta entidad, ya se produzca de manera explícita o implícita, puede venir de su lectura al trasluz de un desenlace trágico en los planteamientos teleológicos o a raíz de su (im)posible homologación a la democracia actualmente constituida en los planteamientos lacrados por el presentismo. Finalismo y presentismo comportan riesgos de gran enjundia para la comprensión de cualquier realidad pasada, quizá más cuando se hace de manera automática que de manera premeditada. Resulta notorio que una historia mínimamente científica será imposible si se deja desfilas, por ejemplo, de acuerdo con el afán de juzgar los desvíos a que supuestamente

giro ideológico en la historia contemporánea española: ‘tanto o más culpables fueron las izquierdas’”, en Carlos FORCADELL, Ignacio PEIRÓ y Mercedes YUSTA (eds.), *El pasado en construcción: revisiones de la historia y revisionismos históricos en la historiografía contemporánea*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 2015, pp. 303-338. En línea: <http://www.todoslosnombres.org/content/materiales/el-giro-ideologico-en-la-historia-contemporanea-espanola-tanto-o-mas-culpables> (consultado el 17-6-2018). Dicho libro es duramente criticado por Pedro Carlos GONZÁLEZ CUEVAS, “El revisionismo histórico y los Guardianes de la Historia”, en *El Catoblepas*, 162, agosto 2015, p. 11. En línea: <http://nodo.org/ec/2015/n162p11.htm> (consultado el 17-6-2018). Reflexiones acerca de la existencia de revisionistas sin rigor y otros con rigor académico, en Pedro Carlos GONZÁLEZ CUEVAS, “¿Revisionismo histórico en España?”, en *El Catoblepas*, 82, diciembre 2008, p. 14. En línea: <http://nodo.org/ec/2008/n082p14.htm> (consultado el 17-6-2018). Ricardo Robledo Hernández y Fernando del Rey Reguillo mantuvieron un interesante debate en la revista *Historia Agraria*: el primero reseñó el libro del segundo *Paisanos en lucha* (*Historia Agraria*, 53, abril 2011, pp. 215-221), lo que fue objeto de réplica por parte del autor (*Historia Agraria*, 54, agosto 2011, pp. 239-243), a lo que siguió la contrarréplica (*Historia Agraria*, 54, agosto 2011, pp. 244-246). Una mediación en el debate subrayando las miserias de uno y otro sector, y concluyendo en la necesidad de asumir saludablemente como tarea intrínseca al historiador profesional la de revisar el objeto de estudio con humildad epistémica y conciencia de las limitaciones y condicionantes culturales, de clase, etc., en Juan Sisinio PÉREZ GARZÓN, “Revisionismo: ¿calificación sectaria u obligación científica?”, en *Con-Ciencia Social*, 20, 2016, pp. 127-133.

se vio abocado un sistema democrático inicialmente legítimo con el interés de limitar el potencial del sistema vigente en la actualidad o de condenar los experimentos populares habidos en el pasado. Otras ocasiones es el interés de poner frente a frente en el espejo el régimen republicano y el monárquico validado por la Constitución de 1978 con tal de mermar la legitimidad del segundo en una suerte de careo histórico. Las modulaciones pueden ser infinitas, pero suelen responder a estados de ánimo o propósitos semejantes a los anotados. Cosa distinta es que ángulos metodológicos y áreas de estudio diferentes cuando no antagónicos sean emprendidos sin el hábito escolástico, que siempre ha de merecer la más severa de las críticas.

Desde la honradez del reconocimiento de la propia contingencia y falibilidad, es posible historiar con rigor científico un pasado de interés general como es la primera experiencia constitucional y democrática de España, y trascender de la mejor forma posible los rifirrafes de la controversia académica y sus episodios de turbio recelo y onanismo: reconociendo su carácter de controversia ciudadana y la textura ideológica de buena parte de los utensilios “científicos” para, solvente y seriamente, protestar contra los usos retorcidos de la historia. Sería ingenuo, si no tendencioso, omitir que existe un hilo conductor entre las primerizas tesis sobre la santidad del “Alzamiento nacional”, su versión secularizada bajo el axioma de la inevitabilidad de la guerra y, por último, su refinamiento revestido de cierta científicidad –a veces con más fortuna, a veces con menos–: es así como la inexorabilidad del golpe de Estado es sustituida por la inviabilidad de la República. De fondo suele subyacer la legitimación discursiva de la dictadura de Franco, a la que se dota, por un lado, de carácter contingente, aderezado con considerables dosis de relativismo axiológico en el examen de su proceder represivo y en la apreciación de sus virtudes modernizadoras. Por otro, se embadurna a la dictadura de cierta naturaleza necesaria: necesaria para acabar con un régimen político y social cuando menos inestable, para allanar el camino a la democracia liberal, etc. En las manifestaciones postreras de este revisionismo reluce más el interés por deslegitimar la República y la memoria que en torno a ella se ha tejido, que propiamente el de legitimar el franquismo, aunque lo primero suela abocar a lo segundo.

En este contexto, considerar que el problema de orden público constituyó “la más seria amenaza para la estabilidad de la República”, como ha afirmado, entre otros, Eduardo González Calleja³⁴, puede resultar poco esclarecedor.

34 GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 321. Íd., *Cifras cruentas*, p. 88.

Todo sistema político, cuando quiebra o se establece en un proceso de crisis, padece de desórdenes públicos, pero no todo sistema político se colapsa por culpa de dichos desórdenes. A mi parecer, lo más riguroso para el análisis histórico pasa por identificar el orden público como un problema causa-efecto, ya que lo mismo obedecía a problemas detonantes que desencadenaba nuevos problemas. Un problema, por consiguiente, atravesado por múltiples factores, aunque en ocasiones pueda considerársele como problema matriz del que emanaban otros.

No en balde, el estudio de la protección extraordinaria del Estado, con el recurso estatal a la violencia física como común denominador de los distintos instrumentos dables, remite no ya a un problema histórico y contingente relativo a la fundación y defensa de un tipo concreto de Estado sino que, al mismo tiempo, alude a un principio valorativo acerca de la naturaleza y devenir del mismo como forma jurídica, política y social. Al fin de cribar las evidencias históricas desprendidas de la II República le sigue un empeño de racionalización y, posiblemente, de abstracción. Esto significa que, con mayor o menor gravedad, se acomete con este trabajo un esfuerzo dirigido a palpar o siquiera rozar la idea reguladora y el criterio ideal que pueden proporcionar un patrón deontológico de contraste al servicio de la teoría y la historia del Estado en general y del español de los años treinta en particular. La presente investigación viene guiada por una motivación de “ordenamiento”, por consiguiente, que no desdibuja la motivación de “conocimiento”, sino que es honesta con una realidad menos callada de lo que la especialización científica y el boato académico son capaces de presuponer: el maridaje entre conocimiento y ordenamiento³⁵.

Como se deriva de las páginas precedentes, en este trabajo no se encara el orden público solamente a la manera de un objeto de estudio histórico cerrado; tal premisa se asienta con la convicción de que no riñe con el hecho de su entidad autónoma suficiente, independientemente de la acotación espacio-temporal que rige el libro. Y es que el problema de la defensa extraordinaria de la Constitución irradia, cuando menos, cinco áreas de capital interés, a las que he de ofrecer algún tipo de respuesta con esta monografía: a) la legitimidad del Estado, parámetro medible en función de las manifestaciones

35 Sigo las categorizaciones vertidas por Clavero en relación a la historia del derecho entendida como “conocimiento” y como “ordenamiento”. Bartolomé CLAVERO, *Institución histórica del Derecho*, Madrid, Marcial Pons, 1992, pp. 162-166.

de su naturaleza violenta y de sus fines³⁶; b) las modulaciones históricas del derecho y sus imbricaciones con la violencia³⁷; c) la residencia real de la soberanía³⁸; d) los rasgos del Estado constitucional y democrático en sus primeros

36 En palabras de Weber, sustancialmente seguido por Kelsen: “el Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio –el concepto de ‘territorio’ es esencial a la definición– reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”. Teóricos marxistas del Estado, como Poulantzas, han suscrito globalmente la tesis de Weber, aunque asignando sus eslabones a un objeto más concreto: la variante capitalista de Estado. Así, “el Estado capitalista detenta el monopolio de la fuerza *legítima*, habida cuenta de las transformaciones de la legitimidad”. “Estado se llama –sentenció Nietzsche– al más frío de todos los monstruos fríos”, “un perro hipócrita” que causa “la muerte de los pueblos” y “el lento suicidio de todos” los hombres, buenos y malos. Max WEBER, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, volumen II, México D. F.-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1964², traducción de José Medina Echavarría, Juan Roura Parella, Eduardo García Máynez, Eugenio Ímaz y José Ferrater Mora, p. 1.056. Hans KELSEN, *Teoría pura del Derecho*, México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, traducción de Roberto J. Vernengo, pp. 48-49. Friedrich NIETZSCHE, *Así habló Zaratustra*, Madrid, Alianza, 1978⁵, traducción de Andrés Sánchez Pascual, pp. 82, 84 y 195. Nicos POULANTZAS, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Madrid, Siglo XXI, 1975¹⁰, traducción de Florentino M. Torner, p. 292. De la fuerza pública como elemento esencial del Estado moderno, véase Friedrich ENGELS, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Madrid, Público, 2010, pp. 242-243. Carece de sentido extender la cita pues, en el fondo, como señala Arendt, a derecha y a izquierda se encuentra la idea marxiana del Estado, sus leyes e instituciones como superestructura esencialmente coactiva. Hannah ARENDT, *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2012⁴, traducción de Guillermo Solana, pp. 48-49.

37 Parafraseando a Sofsky, “la doctrina moderna oculta el hecho de que la caza del hombre, la tortura y la pena de muerte no son formas degradadas del Derecho, sino su núcleo histórico”. Según Benjamin, la violencia tiene dos funciones: instaurar y mantener el Derecho, servirle de “fundamento” a él tanto como al Estado. De ahí, quizá, que Bourdieu definiera el Estado como “uno de los principios del orden público”, y a éste como un conglomerado de violencia física (policial, militar...) y simbólica (canon de la ortodoxia acerca de la fidelidad al orden social que establece las condiciones para el consenso y el disenso). Wolfgang SOFSKY, *Tratado sobre la violencia*, Madrid, Abada, 2006, traducción de Joaquín Chamorro Mielke, p. 219. Walter BENJAMIN, “Hacia la crítica de la violencia” (1921), en *Obras*, vol. II/1, Madrid, Abada, 2007, traducción de Alfredo Brotons, pp. 185, 190 y 205. Pierre BOURDIEU, *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*, Barcelona, Anagrama, 2014, traducción de Pilar González Rodríguez, pp. 20-21.

38 “Soberano es aquel que decide sobre el estado de excepción”, según la célebre frase de Schmitt, quien veía en el estado de excepción “un concepto general de la teoría del Estado”. Para el autor alemán, la soberanía acarrea el atributo de decidir sobre la suspensión

pasos por España³⁹ y e) el alcance constituyente y deconstituyente del utillaje de protección extraordinaria del Estado a lo largo y ancho de su proceso de institucionalización⁴⁰.

Con mayor o menor precisión, el estudio del caso republicano traerá a cuestras algunos progresos en el estudio de estas áreas. Tenía razón González Calleja cuando argumentaba –siguiendo a sociólogos como Charles Tilly, Sidney Tarrow o Doug McAdam–, que campos de estudio como el de las movilizaciones políticas y sociales, o más concretamente el de la violencia política, requieren “la integración teórica de tres elementos: las oportunidades políticas, las estructuras de movilización y los procesos sociales de interpretación de la realidad”⁴¹. Restaba importancia, con todo, a un cuarto vector: el estudio del derecho y, con más precisión, el derecho de defensa del orden constitucio-

total de la Constitución, y el sujeto soberano no era otro que “el Estado mismo”. Por consiguiente, desdeñaba la definición weberiana, al considerar que “la esencia de la soberanía del Estado” residía en el “monopolio de la decisión” más que en el de la coacción. Carl SCHMITT, *Teología política. Cuatro capítulos sobre la doctrina de la soberanía*, Cochabamba, Ed. Struhart & Cía., 1998, traducción de Francisco Javier Conde, pp. 15, 17, 20 y 25.

39 Puede verse una sugerente aproximación en un trabajo de Jordi Solé Tura lleno de frescura. Mario López ha expuesto, sin descender al terreno concreto de la teoría del Estado y la Constitución y sin establecer disquisiciones relevantes entre las fases del período republicano, que el paso de “un Estado monárquico-oligárquico a un Estado republicano-democrático” se vio “evidentemente frustrado”. Recientemente, Sebastián Martín ha llegado a aseverar que “*en la España de los años treinta no llegó a existir la Segunda República*” (cursivas en el original). Según esta posición, más prolija en cuanto a las distintas etapas de construcción estatal de la República, hubo “Estado republicano instantáneo” o ni eso, sólo su proyecto político, y éste fue pronto desarbolado por el bienio “*contrarrepblicano*” y, al final, por el “*periodo extrarrepblicano*” que, guerra mediante, impuso un modelo de Estado totalitario. Jordi SOLÉ TURA, “Elementos constantes en la crisis del Estado”, en AA.VV., *La crisis del Estado español. 1898-1936 (VIII Coloquio de PAU)*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1978, pp. 41-52. Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, p. 211. Sebastián MARTÍN MARTÍN, “El Estado en la España de los años treinta: de la constitución republicana a la dictadura franquista”, en *Res Pública*, 23, 2010, pp. 81-92, citas en pp. 82 y 85.

40 Si el uso de estados excepcionales y la habilitación de prerrogativas extraordinarias a favor del poder ejecutivo fue “crónico” en el proceso de institucionalización del Estado liberal, para el nacimiento del Estado constitucional pasó a ser “consustancial”. Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Legislación autoritaria, estados de sitio y enemigos políticos en la construcción del Estado liberal”, en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 39, 2010, pp. 827-898, especialmente pp. 857, 866, 875 y 891.

41 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 42.

nal, como realidad inescindible del Estado, como catalizador de los conflictos existentes en el seno de la sociedad y entre ésta y el aparato estatal y, en fin, como fenómeno cultural⁴².

En segundo lugar, cabe hacer hincapié en una apreciación de índole límpidamente disciplinar, si no metahistórica. Como se ha anotado, la mayoría de los estudios publicados sobre el particular proviene de los procederes, saberes e intereses debidos a la historia política y, en los últimos años, a la historia social y a la historia cultural⁴³. Pese a que en ocasiones unos y otros acercamientos hayan podido horadar de manera perceptible el terreno de estudio propiamente jurídico⁴⁴, la tónica habitual es de ausencia de investigaciones iushistóricas sobre el orden público y la defensa extraordinaria de la Constitución durante la II República⁴⁵. Resulta revelador que una obra sobresaliente sobre el asunto, cual es la del constitucionalista Pedro Cruz Villalón, se detenga en el régimen de la Restauración sin llegar siquiera a traspasar el umbral del novecientos⁴⁶. Otro tanto puede predicarse de un libro editado

42 “No es la Constitución sólo un texto jurídico o un entramado de reglas normativas sino también expresión de una situación cultural dinámica, medio de la autorrepresentación cultural de un pueblo, espejo de su legado cultural y fundamento de sus esperanzas”. Peter HÄBERLE, *Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*, Madrid, Trotta, 1998, traducción de Antonio López Pina, p. 46.

43 De esta última, apenas contamos con el artículo de Ángel DUARTE, “La question de l’ordre public dans le républicanisme espagnol”, en *Le Mouvement Social*, 201, 2002-2004, pp. 7-27. La historia social no cesa de producir importantes avances. Un ejemplo reciente: Juan Sisinio PÉREZ GARZÓN, *Contra el poder. Conflictos y movimientos sociales en la historia de España*, Granada, Comares, 2015.

44 Destacan a este respecto, sin duda, los trabajos de González Calleja. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 189-258. ÍD., *Cifras cruentas*, pp. 82-106, 127-133, 176-180 y 245-262. ÍD., “Construcción y defensa del Estado en la Segunda República española (1931-1936)”, en *Crónica Jurídica Hispalense*, 13, 2015, pp. 121-140. Podrían sumarse algunos artículos solventes, como el de Julio PRADA RODRÍGUEZ, “Militarismo y civilismo. La jurisdicción de guerra en Ourense (1930-1934)”, en *Boletín Auriense*, 28, 1998, pp. 195-222.

45 Martín ha subrayado la carencia en su estudio sobre la producción bibliográfica en la materia. Sebastián MARTÍN MARTÍN, “De la condena retrospectiva al análisis contextualizado: cuarenta años de historiografía sobre el Estado republicano (1975-2015)”, en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA y Álvaro RIBAGORDA (coord.), *Luces y sombras del 14 de abril: la historiografía de la Segunda República española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2017, pp. 21-74.

46 Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución. La constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789-1878)*, Madrid, Centro de Estudios

hace escaso tiempo, que continúa la senda del anterior⁴⁷, o de algún trabajo centrado en la complicada génesis jurídica del vocablo “orden público”, que se ocupa del constitucionalismo jurisdiccionalista inaugurado en 1812⁴⁸. A la monografía de Eric Eduardo Palma sobre la excepcionalidad jurídica en el constitucionalismo gaditano no ha seguido ninguna otra sobre período histórico ni proceso constitucional distinto⁴⁹.

Tampoco una tesis doctoral de derecho constitucional pionera en la materia dedicó singular atención a la especificidad del caso republicano, a pesar de contar con un extenso capítulo de “antecedentes históricos”⁵⁰. Sí que lo hacen algunos trabajos histórico-jurídicos, si bien de un modo parcial o tangencial –por orbitar en derredor de otros objetos de estudio, normalmente penal o militar–⁵¹, así como otras investigaciones acometidas con insatisfactoria pro-

Constitucionales, 1980. El autor sí que ha introducido alguna referencia no por tangencial menos aguda en ÍD., “La protección extraordinaria del Estado”, en Alberto PREDIERI y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA (dir.), *La Constitución española de 1978*, Madrid, Cívitas, 1984, pp. 689-717. También en ÍD., *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 42-44.

47 Enrique MARTÍNEZ RUIZ, *Policías y proscritos: Estado, militarismo y seguridad en la España borbónica (1700-1870)*, Ed. Actas, Madrid, 2014.

48 François GODICHEAU, “Orígenes del concepto de orden público en España: su nacimiento en un marco jurisdiccional”, en *Ariadna histórica*, 2, 2013, pp. 107-130.

49 Eric Eduardo PALMA GONZÁLEZ, *El derecho de excepción en el primer constitucionalismo español*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2000.

50 Celestino ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *La defensa política de la Constitución: la protección extraordinaria del Estado*, tesis doctoral, Universidad de Salamanca-Facultad de Derecho, 1982, pp. 2-87

51 La atención historiográfica prestada al Ejército y demás cuerpos militares ha sido inmensamente superior. Alicia FIESTAS LOZA, *Los delitos políticos*, pp. 285-331. Manuel RAMÍREZ JIMÉNEZ, *Las reformas de la II República*, Madrid, Túcar, 1977, pp. 43-89. Michael ALPERT, *La reforma militar de Azaña (1931-1933)*, Madrid, Siglo XXI, 1982. Diego LÓPEZ GARRIDO, *La Guardia civil y los orígenes del Estado centralista*, Barcelona, Crítica, 1982, pp. 171-177. Gabriel CARDONA, *El poder militar en la España contemporánea hasta la guerra civil*, Madrid, Siglo XXI, 1983. Mariano MONZÓN Y DE ARAGÓN, *Ayer y hoy de la jurisdicción militar en España*, Sevilla, Real Academia Sevillana de Jurisprudencia y Legislación, 2003. Manuel SÁNCHEZ RAMÍREZ, *Fundamentos históricos y constitucionales de las policías locales*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005, pp. 159-165. Fernando LÓPEZ RAMÓN, “Las reformas militares de Azaña”, en Luis ORTEGA ÁLVAREZ (coord.), *Las reformas administrativas en la II República. V Seminario de Historia de la Administración (Madrid, 15, 16 y 17 de noviembre de 2006)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2009, pp. 89-95. Miguel LÓPEZ CORRAL, *La Guardia civil. Cla-*

fundidad para lo que nos interesa por ceñirse a objetos parciales –es el caso de los trabajos sobre el Tribunal de Garantías Constitucionales–⁵², con una incidencia secundaria⁵³ o con una inclinación acusada hacia el simple escolio de preceptos normativos⁵⁴. En consecuencia, queda de relieve que la investi-

ves históricas para entender a la Benemérita y a sus hombres (1844-1975), Madrid, La Esfera de los Libros, 2009, pp. 291-369. Prácticamente el mismo contenido se reproduce en ÍD., “La II República y la Guardia Civil”, en *Cuadernos de la Guardia Civil*, 43, 2011, pp. 15-94. Ramón GÓMEZ MARTÍNEZ, *Constitución y fuerza militar (1808-1978)*, Granada, Universidad de Granada, 2010. Agustín PULIDO PÉREZ, *La Guardia civil ante la Segunda República (1931-1936)*, tesis doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2011. Gerald BLANEY, “Nuevas perspectivas sobre la Guardia civil y la Segunda República”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY (eds.), *El laberinto republicano*, pp. 363-387. Diego PALACIOS CEREZALES, “Ansias de normalidad. La policía y la República”, en Fernando DEL REY (ed.), *Palabras como puños. La intransigencia política en la Segunda República española*, Madrid, Tecnos, 2011, pp. 596-646.

52 Curiosamente, los estudios señeros sobre la institución del Tribunal de Garantías Constitucionales –y también algunas revisiones recientes– dan por conocido el régimen jurídico del orden público y la protección extraordinaria de la Constitución allende la jurisdicción constitucional. J. Luis GARCÍA RUIZ, *El recurso de amparo en el Derecho español*, Madrid, Editora Nacional, 1980, pp. 100-104, 128-130 y 143-158. Martín BASSOLS COMA, *La Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República Española*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, pp. 75-81. ÍD., *El Tribunal de Garantías Constitucionales*, Madrid, Boletín Oficial del Estado-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, pp. 150-158 y 351-438. Rosa María RUIZ LAPEÑA, *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República española*, Barcelona, Bosch, 1982. Pablo ÁLVAREZ BERTRAND, *El Tribunal de Garantías Constitucionales como órgano de tutela de los derechos fundamentales*, tesis doctoral, Oviedo, Universidad de Oviedo, 2015, pp. 82-96, 197-209, 219, 283-317... Disponible en línea: http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/33746/1/TD_PabloAlvarezBertrand.pdf (última consulta el 17-6-2018). La última tesis ha sido editada recientemente y con el mismo título por KRK Ediciones (Oviedo, 2017).

53 Abraham BARRERO ORTEGA, “La Ley de Defensa de la República”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 231-246. Ignacio TÉBAR RUBIO-MANZANARES, *Derecho penal del enemigo en el primer franquismo*, Alicante, Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2017, pp. 103-112.

54 Relacionaré algunos títulos sin ánimo alguno de exhaustividad. Volveré sobre ellos a lo largo de las páginas siguientes, así como sobre otros trabajos. Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO, *Las sanciones de orden público en el Derecho español*, vol. I, Madrid, Tecnos, 1973, pp. 48-53. ÍD., “Notas para la historia de la noción de Orden público”, en *Cívitas. Revista Española de Derecho Administrativo*, 36, 1983, pp. 19-37, ver pp. 33-34. Francisco FER-

gación dista mucho de haber llegado a su término. Aunque el debate historiográfico acerca del orden público, la violencia política y la represión estatal no haya cesado⁵⁵, las contribuciones al –o del– área de la historia del derecho siguen siendo muy reducidas, pese a los avances de los últimos años. En efecto, la cuestión ha alentado tesis doctorales enraizadas en la historia política⁵⁶

NÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado-Editoriales de Derecho Reunidas, 1977, pp. 121-141. ÍD., “La defensa extraordinaria de la República”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 105-136. ÍD., “La función de las fuerzas armadas en el estado de sitio, en el marco de la Constitución de 1978”, en Luis PRIETO y Carlos BRUQUETAS (eds.), *Libertades públicas y Fuerzas Armadas. Actas de las jornadas de estudio celebradas en el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, 1985, pp. 203-252, especialmente pp. 217-226. Enrique GÓMEZ-REINO y CARNOTA, “La libertad de expresión en la II República”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 159-187. María Rosa ABAD AMORÓS, “Estudio en torno a la ley de defensa de la República”, en *Revista de Ciencias de la Información*, 3, 1986, pp. 297-322. ÍD., *La libertad de expresión del pensamiento en la II República española*, tesis doctoral, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1988, pp. 61-69, 145-174 y 190-290. José Carlos DE BARTOLOMÉ CENZANO, *El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, pp. 208-213 y 228-235. Justino SINOVA, *La Prensa en la Segunda República española. Historia de una libertad frustrada*, Barcelona, Ed. Debate, 2006, pp. 235-247. Enrique ORDUÑA REBOLLO, *Historia del Estado español*, Madrid, Marcial Pons, 2015, pp. 867-869. Salvador IGLESIAS MACHADO, “La evolución del concepto de orden público y del sistema penal a través de las constituciones españolas hasta 1978”, en VV.AA., *La noción de orden público en el constitucionalismo español*, Madrid, Dykinson, 2011, pp. 71- 216, ver pp. 156-182. Óscar BASCUÑÁN AÑOVER, “Historia del delito político en la España contemporánea (1808-1977)”, en Javier ALVARADO PLANAS y Miguel MARTORELL LINARES (coords.), *Historia del delito y del castigo en la Edad Contemporánea*, Madrid, UNED-Dykinson, 2017, pp. 297-322, especialmente pp. 308-311.

55 Julio PONCE ALBERCA, “Violencia política y orden público en la España de la primera mitad del siglo XX. Un ensayo interpretativo”, en *Studia Histórica. Historia contemporánea*, 35, 2017, pp. 109-134, especialmente pp. 121-126.

56 Sergio Vaquero Martínez está realizando en la Universidad Complutense de Madrid una tesis doctoral titulada “La democratización del orden público en la Segunda República española: cultura, política y policía, 1931-1936”, bajo la dirección de los profesores Fernando del Rey Reguillo y Diego Palacios Cerezales. Foster Chamberlin, de la Universidad de San Diego-California, cultiva su tesis sobre la Guardia civil en el mismo período bajo la dirección de la profesora Pamela Radcliff. Aprovecho para agradecer a Vaquero sus observaciones a este estado de la cuestión, valiosas por el replanteamiento que me ha invitado a hacer sobre numerosos puntos.

e incluso algunos estudios tejidos en los telares de la historia propiamente jurídica. Entre ellos, mi propio trabajo de fin de máster⁵⁷ y, algo después, la tesis doctoral de José Miguel Payá Poveda⁵⁸. Me detendré en un balance de los pros y los contras de dicho trabajo, por razón de la conexión palpable entre la disciplina científica y el objeto de estudio asumidos por dicha tesis y este libro. Éste, a su vez, servirá para posibilitar el diálogo que resultó imposible debido a los desequilibrios temporales producidos entre que se publicaban o no nuestras respectivas investigaciones.

La tesis de Payá supone hasta la fecha la investigación más específica, ya que combina de manera cuantiosa, por un lado, el planteamiento de nociones conocidas de historia política y constitucional de España con la revisión, por otro, de un considerable entramado regulativo aprobado en tiempos de la República. Dato, éste, que parte de un interés circunscrito al aspecto procesal, lo que hace al autor orientar el perímetro de estudio hacia la normativa sobre jurados, penal, rituaría, etc., a la vez que primar unas cuestiones sobre otras en el momento de aproximarse a la normativa dictada. Sin embargo, a la vista de que este trabajo padece en algunos puntos de un extremo formalismo –con abuso de citas textuales e incluso con cacofonías de lo que la norma decía–, y sin menosprecio de que en general se revisita la doctrina existente –que es parva, como he relatado, y que no le impide caer en manidos tópicos de nulo rigor científico⁵⁹–, ha de subrayarse qué es, en mi opinión, lo que imprime valor a la tesis. La principal contribución del trabajo doctoral de Payá, en donde

57 Supervisado por el profesor Sebastián Martín, ha servido de base para el presente libro. Rubén PÉREZ TRUJILLANO, *Defensa extraordinaria de la Constitución y orden público en la II República*, trabajo de fin de Máster en Derecho Constitucional, Universidad de Sevilla, 2015.

58 José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, tesis doctoral, Universidad Miguel Hernández, 2016. Disponible en línea: <http://dspace.umh.es/handle/11000/2635> (última consulta el 17-6-2018). Ha servido de base para su publicación en formato libro. Remito a él, aunque centraré mi comentario en el trabajo doctoral. ÍD., *Justicia, orden público y tribunales de urgencia en la II República*, Pamplona, Aranzadi, 2017.

59 Basta con destacar que el autor cita en algún momento, sin ápice de crítica, a panfletistas neofranquistas de la talla de Pío Moa, a su vez deudor de los discursos pseudocientíficos elaborados desde el Gabinete de Estudios sobre Historia del Ministerio de Información y Turismo en la década de 1960 (Guillermo Díaz-Plaja, Ricardo de la Cierva, Ciriaco Pérez Bustamante...), cuando la dictadura adornó sus tradicionales tesis acerca del origen de la guerra civil.

aflora un cosmos de documentación de gran enjundia, se condensa en su parte final. Se encuentra allí el análisis de algunos supuestos paradigmáticos de aplicación local de las políticas y normas de orden público⁶⁰. Evidentemente, eso acarrea provechosos efectos de cara a la comprensión del fenómeno jurídico, judicial y policial de la protección del Estado en tiempos de la República. Pero, a resumidas cuentas, se echan en falta una labor hermenéutica original que rehúya la tentación de sintetizar las normas y una contextualización cultural y política del proceso constitucional y político español en el concierto de las democracias europeas de entreguerras. A ambos frentes de trabajo procuraré asistir con el presente volumen.

Esto por lo que concierne a la bibliografía histórico-jurídica. En otro orden de cosas, sería absurdo desmerecer el ingente trabajo que las historiografías política, social y cultural han sido capaces de poner en planta a lo largo de decenios, y de la que he ofrecido noticia. Que atiendan de manera incidental al fenómeno propiamente jurídico no quiere decir que carezcan de sustantividad, por más que –hay que reconocerlo– no raras veces se limiten al parafraseo de las normas constitucionales y legales reguladoras de la defensa del Estado. Lejos de eso, la presente monografía aspira a proseguir en el conocimiento histórico que aquellas han atesorado, realizando los necesarios aportes que la historia del derecho –y no otra– puede aportar.

Por lo tanto, dos son las lagunas a llenar. De una parte, se intenta cotejar la aparición en sede jurídica y jurídico-política de nuevos conceptos del orden público y la defensa del Estado, es decir, la cristalización de significados nuevos en lo tocante a derechos, personas, suspensión de garantías, discrecionalidad del poder, etc. En este punto, se parte de la diferenciación entre coercibilidad y coacción: mientras que la segunda consistiría en la imposición violenta de sanciones ante la violación del ordenamiento jurídico, la primera se reduciría a la amenaza de la coacción⁶¹. El sistema jurídico funciona no sólo cuando opera la coacción o la sanción; el principio que siempre rige es la coerción, a modo de necesaria amenaza de la fuerza, a su vez funcional para cosechar la aceptación popular que todo régimen jurídico necesita, en una línea bourdieuana. Urge aclarar que la presente obra orbita en torno a la coerción, traducida en el análisis histórico y crítico –no presentista ni simple-

60 José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, especialmente pp. 310-325 y 401-476.

61 Silvana CASTIGIONE, “Appunti su coazione e coercibilità”, en *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 1, 1987, pp. 41-45.

mente formalista— de la regulación de los distintos institutos de defensa de la Constitución. Y es que en el caso del derecho constitucional de excepción y en la protección del régimen constitucional, la mera existencia de piezas de coerción despliega ya unos efectos sobre los sujetos a los que los enunciados normativos van destinados y, en general, sobre los sujetos de derechos y libertades. A decir verdad, en regímenes constitucionales y democráticos se trata de unos efectos de garantía ciudadana en tanto en cuanto estos mecanismos de coacción hipotética suelen retrasar la puesta en marcha de los mecanismos de coacción efectiva.

De otro lado, se pretende leer las reformas y pervivencias regulativas y aplicativas al trasluz del contexto jurídico-político europeo. A mi parecer, la pertinencia de esta línea de estudio es total. Si atendemos al panorama histórico-jurídico en contraste con el existente en otros países donde existieron regímenes constitucionales democráticos similares al español y que igualmente fueron aniquilados, vemos el relativo atraso que padecemos. En estos lugares hace tiempo que la academia, en lo que atañe a la historia del derecho y del Estado, ha diseccionado la fase legal y aplicativa del derecho público dimanado durante el período de entreguerras, con la consecuente influencia benefactora que para la historiografía y el derecho en general —por no decir la memoria colectiva— acostumbran a tener estos acercamientos. Basta con recordar las obras de Salvemini sobre Italia⁶² y Neumann sobre Alemania⁶³. Tener en cuenta la andadura constitucional histórica del Estado español es claramente insuficiente para comprender las determinaciones adoptadas durante la II República para la defensa propia. El estudio de la cadencia pretérita de regulaciones internas ha de ser complementado por el estudio comparado de fuentes y el examen de la cultura constitucional europea, a cuya grupa pretendió cabalgar la española en su expresión republicana.

En armonía con los dos objetivos asumidos por la presente investigación histórico-jurídica se articulan fundamentalmente dos hipótesis, las siguientes: 1) el concepto republicano de orden público —derechos, autoridad, libertades, etc.— era sustancial y cualitativamente nuevo en la teoría jurídica y en el derecho vigente, pero relativo —que no inexistente— desde el punto de vista de su efectividad práctica a causa de una serie de factores que pueden

62 Gaetano SALVEMINI, *El terror fascista, 1922-1926*, Barcelona, Ed. Mundial, 1931.

63 En 1942 apareció la primera edición de FRANZ NEUMANN, *Behemoth. Pensamiento y acción en el nacionalsocialismo*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1983, traducción de Vicente de Herrero y Javier Márquez.

desvelar información relevante acerca de las tensiones internas al aparato de Estado en un contexto de transición fuerte y por supuesto debido a las desavenencias existentes entre los sostenedores del proyecto republicano: las inercias de la burocracia y el funcionariado de distinto nivel en orden a su observación, el conflicto entre mentalidades heredadas y emergentes sobre los citados conceptos constitucionales, el criterio oportunista y no jurídico de parte de sus aplicadores –como los gobernadores civiles–, etc. Y, asimismo, 2) la regulación de la defensa extraordinaria del régimen republicano y constitucional se encontraba dentro de los parámetros presentados por las repúblicas de entreguerras, pero mostraba singularidades, escollos, ventajas y exigencias genuinas como consecuencia del peculiar proceso de transición por el que atravesaba España. Este factor idiosincrático no impidió que el régimen republicano cumpliera con los estándares constitucionales de su hora.

En función de cuál pueda ser la respuesta a semejantes preguntas, podremos ahondar en la naturaleza constitucional y democrática, en definitiva, de la II República española.

CAPÍTULO III

EL PERÍODO DE ENTREGUERRAS

1. El constitucionalismo de entreguerras y el derecho constitucional de excepción

Cumple introducir este acercamiento a la regulación y la política de orden público bajo la II República delimitando el contexto de crisis en el que surgieron tipos de Constitución y de Estado de nuevo cuño. En las siguientes páginas se dará cuenta, además, de la respuesta dada a dicha crisis por parte del constitucionalismo de postguerra, con la confección de distintos medios de defensa de la Constitución en tanto protección del Estado.

Walter Lippmann denominó “revolución interna de las democracias” al proceso de democratización de los países europeos y norteamericanos propio del tiempo de entreguerras, en que los gobiernos cedieron poder a las asambleas representativas con tal de fortalecerse de cara al exterior y afrontar la conflagración bélica. Desde 1917 el movimiento se volvió irreversible y comenzó a cristalizar en sendas constituciones: era el año en que la “presión popular (...) se hizo tan fuerte que todo el edificio constitucional de los gobiernos se vino abajo bruscamente”¹. En este terreno fértil afloró el constitucionalismo social característico de la Europa del período de entreguerras y parte del continente americano.

“La crisis de la democracia capitalista –dijo Laski desde otra perspectiva política²– es esencialmente de autoridad y de disciplina”. Según este autor, la extensión de las formas democráticas abrió la espita de las expresiones populares con toda su diversidad y antagonismo. De esta guisa surgió el debate acerca de cuáles habían de ser los fines de la democracia, pues por descontentado habían dejado de reputarse justos para la mayoría de la sociedad los proclamados por el liberalismo tradicional decimonónico. Luego se trató de racionalizar el poder, según la conocida descripción de Mirkine-Guetzévich³,

1 Walter LIPPMANN, *La crisis de la democracia occidental*, Barcelona, Ed. Gredos, 1956, con un prólogo de Rafael Calvo Serer, traducción de Julio Fernández Yáñez, p. 19.

2 Harold J. LASKY, *La Democracia en Crisis*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1934, traducción de Vicente Herrero Ayllón, p. 136.

3 Boris MIRKINE-GUETZÉVICH, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, Madrid, Ed. Reus, 1934, traducción de Sabino Álvarez-Gendín.

pero no en menor medida de legitimarlo. Eugenio Vegas, un jurista español reaccionario –amagó con atentar contra el Congreso y apoyó el golpe de 1936– reflejaba con una crítica ácida cuál era el espíritu del constitucionalismo de postguerra: “¿En qué consiste la *racionalización* del Derecho público? Sencillamente en su *democratización*”⁴. “La doctrina democrática ha llegado a constituir médula constitucional”, celebraría el constitucionalista republicano Enrique Martí Jara hacia 1929⁵.

Encontramos un ejemplo de este doble juego de racionalización y legitimación del poder en el hecho de que la suspensión de garantías y derechos constitucionales se concretaba en procedimientos, ámbitos materiales... que vedaban la discrecionalidad política a la hora de contemplar los parámetros de peligro interno o externo. Si bien es cierto que bajo el pretexto de una ampliación de la legitimidad democrática del Estado éste veía reforzado su poder excepcional, no lo es menos que se imponía una regulación constitucional con un nivel de concreción superior al régimen de suspensión de las constituciones liberales (mandato constitucional de regulación por ley, previsión de la intervención parlamentaria en las distintas hipótesis plausibles, etc.). Schmitt llamó a todo esto “[l]a tendencia del Estado de derecho a regular lo más a fondo posible el estado de excepción”⁶. Se explica así que Gascón y Marín especificara que, en materia de orden público, los poderes de la autoridad gubernativa no eran discrecionales en sentido estricto, pues estaban “reglados”, es decir, eran habilitados por los parlamentos y fiscalizables jurisdiccionalmente⁷.

Para entender el marco que dio lugar a un nuevo tipo de constitucionalismo, y, por tanto, de Estado, es aconsejable atender al problema del orden público y la lógica de la excepcionalidad. Dicho de otro modo, la suspensión de garantías constitucionales y el ejercicio en dicha situación de la coacción. No sólo “porque a veces más presto conduce al puerto la tempestad que la bonanza”, conforme a las lecciones de Saavedra⁸. Por más que

4 Eugenio VEGAS LATAPIÉ, *Romanticismo y democracia*, Santander, Cultura Española, 1938, p. 79.

5 Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo. El constitucionalismo de la postguerra y la Propuesta de Constitución española*, Sevilla, Athenaica, 2017, edición y estudio introductorio de Rubén Pérez Trujillano, p. 145.

6 Carl SCHMITT, *Teología política*, p. 26.

7 José GASCÓN Y MARÍN, “Le pouvoir discrétionnaire”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1935*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1935, pp. 181-209, cita en p. 183.

8 Diego SAAVEDRA FAJARDO, *Empresas políticas*, 1, Madrid, Editora Nacional, 1976⁵, p. 346.

se reconozca que instrumentos tales no eran privativos del período, sino mucho más antiguos –hay quien se remonta hasta tiempos de la dictadura romana⁹–, fue en este contexto en el que se rediseñaron y cobraron un papel trascendental en la configuración institucional del nuevo régimen. De utillaje defensivo o reproductor del orden pasó a ser utillaje constituyente de un orden nuevo.

Maurizio Fioravanti ha ofrecido algunas pistas al respecto. El Estado liberal de derecho, cimentado sobre el “principio de *presunción de libertad*”, la reserva de ley y el “principio de la *constitución*”, apagó el motor del poder constituyente pulverizando la noción de pueblo soberano en provecho de la soberanía de la ley. Ésta se antepuso jerárquicamente a toda fuente del derecho, incluido el poder constituyente del pueblo. La crisis de tal tipo de Estado y del arquetipo liberal de Constitución quedó patente cuando se enfrentó, sin éxito, a algunas de las vicisitudes del siglo XX: crisis de distinta índole asolaron el II Reich alemán, la III República francesa, la Inglaterra de la exacerbación de la soberanía parlamentaria, etc.¹⁰ Además, la democracia acarrió un serio ataque a la propia existencia del Estado liberal de derecho, a la ley del Estado, al legicentrismo. Ocurrió por dos vías. Por un lado, se dio “una renovada relevancia política directa de los intereses particulares” y, por otro, cristalizó la supremacía de la Constitución, que quedó supraordenada en el

9 Por citar sólo un ejemplo, así puede verse en una tesis doctoral leída recientemente: Juan Carlos LEÓN ZAA, *El estado de excepción en el constitucionalismo andino: especial consideración de Chile y Perú*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2014, pp. 9-27. En línea: <http://eprints.ucm.es/24605/1/T35116.pdf> (consultado el 17-6-2018). Algunos autores se retrotraen aún más en el tiempo: Julián DELGADO AGUADO, “El orden público: proceso evolutivo”, en VV.AA., *La noción de orden público en el constitucionalismo español*, Madrid, Dykinson, 2011, pp. 17-70. Fernández de Velasco se remontaba a la costumbre germana de suspender el gobierno e instaurar dictaduras en los tiempos de la guerra contra el César. Recaredo FERNÁNDEZ DE VELASCO CALVO, *Principios jurídicos y sociales de las últimas Constituciones políticas Europeas y Americanas*, Murcia, Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1923, pp. 276-277.

10 Como ha precisado Casanova, el período de entreguerras fue una “crisis de veinte años” salpicada por conflictos bélicos internacionales, guerras civiles, revoluciones y contrarrevoluciones. La Gran Guerra no sólo desintegró los grandes imperios continentales (el ruso, el austro-húngaro y el turco-otomano) sino que auspició el auge del fascismo, el nacionalismo y el comunismo. El miedo a la revolución obrera lastraría las posibilidades de la democracia parlamentaria y el compromiso social tanto como el afán de algunas izquierdas por establecer la dictadura del proletariado. Julián CASANOVA, *Europa contra Europa. 1914-1945*, Barcelona, Crítica, 2011, pp. 11-13.

sistema de fuentes, por encima de aquella ley del Estado y de aquella Constitución formal, sin garantías para su integridad, que suponía un mero *frame of government*. Fioravanti lo ha expresado gráficamente: la democracia “desquicia[ba] el Estado de derecho porque golpea su pilar central, es decir, la fuerza y la autoridad de la ley, desde abajo, sometiéndola a un incesante proceso de negociación social y, desde arriba, sometiéndola al control de constitucionalidad para tutelar los mismos derechos de los individuos”. El poder constituyente del pueblo soberano sería desenterrado. Consumada la obra en constituciones no ya liberales sino democráticas, y en Estados de derecho no ya liberales sino constitucionales¹¹, la defensa del nuevo orden, que precisó de los instrumentos liberales supuestamente extraordinarios, requería una redefinición.

Ello conecta con el planteamiento de Laski, para quien la crisis de la democracia era de autoridad y de disciplina porque, como anunciase Bonn

11 Maurizio FIORAVANTI, “Estado y constitución”, en Maurizio FIORAVANTI (ed.), *El Estado moderno en Europa. Instituciones y derecho*, Madrid, Trotta, 2004, pp. 13-44, citas en pp. 35-38. Para su apreciación en la España republicana, véase Bartolomé CLAVERO, *Evolución histórica del constitucionalismo español*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 117-129. También Joaquín VARELA SUANZES-CARPEGNA, *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014², prólogo de Francisco Rubio Llorente, pp. 3-12, 597-602 y 621-625. Pinelli considera que con la Constitución republicana España se convierte en un Estado constitucional, al que diferencia nítidamente del Estado liberal democrático. Cesare PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo. Corso di diritto costituzionale comparato*, Nápoles, Jovene Editore, 2006, pp. 119-140. Una tesis contrapuesta es la de Roura Gómez. Dicho autor parte de la base de que en 1812 nace nuestro Estado constitucional, aunque en “díficiles circunstancias” que impiden que el constitucionalismo sea algo más que una ficción y que, por tanto, no concibe la Constitución como verdadera norma jurídica suprema. Indica que esta concepción sólo se intentará en 1873 y llegará en 1931, a consecuencia de la consagración del principio democrático y su incidencia en la garantía de la Constitución, en la forma de gobierno, en la jefatura del Estado y en la división vertical del poder, así como la formación de un “incipiente sentimiento o voluntad constitucional”. Santiago A. ROURA GÓMEZ, *La defensa de la Constitución en la historia constitucional española*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, p. 181-184. Hay que preguntarse: ¿cómo hablar entonces de Estado constitucional, si lo que se tenía hasta entonces era un Estado despreocupado de su Constitución salvo que afectase a su faceta de instrumento de gobierno? La Constitución, antes de 1931 –con la salvedad del conato de 1873–, no era otra cosa que eso: formalmente ley –en ocasiones auténtica ley primera, pero nunca *lex suprema*– y sustantivamente instrumento de gobierno –las declaraciones de derechos no eran sino declamaciones de derechos–.

tempranamente, tras la I Guerra Mundial “pasó ya el tiempo de las puras revoluciones políticas”. Siendo “[l]a misión del hombre moderno (...) predominantemente económica”, los nuevos sistemas plasmaron los intentos de alterar la organización económica del Estado a través de la legislación social¹². El régimen en gestación “no será con seguridad un régimen puramente socialista” por múltiples factores; uno de ellos sería el siguiente: millones de pequeños propietarios europeos sabían emplear los resortes del Estado, máxime tras su apertura democrática, para controlar el capitalismo monopolístico¹³. En efecto, el nuevo Estado constitucional y democrático era social, no socialista, lo que lo volvía liberal no individualista.

La postguerra –me refiero a la primera postguerra– otorgó carta de naturaleza a tres movimientos constitucionales que cristalizaron en sendas constituciones. Relacionados entre sí, antitéticos y téticos según el enfoque a emplear, permiten hablar del surgimiento, por un lado, de un constitucionalismo latinoamericano, más imbuido por los Estados Unidos que por el Viejo Continente; por otro, del constitucionalismo socialista, sin duda el más genuino; y, por último, el nuevo constitucionalismo social europeo, también llamado “de postguerra” o “neoconstitucionalismo” porque rompía con el constitucionalismo liberal anterior¹⁴. Según sus plasmaciones más emblemáticas: Constitución mexicana de 1917, constituciones soviéticas (1918, 1924 y 1936) y Constitución alemana de 1919, respectivamente.

Atendiendo al mentado Mirkine-Guetzévich, su principal exponente teórico, el constitucionalismo de postguerra tuvo en el perfeccionamiento jurídico su piedra de toque¹⁵. Se trataba de “convertir la problemática política en problemática jurídica”, de trasladar el conflicto social a las arenas institucionales, y de hacer la política a través de la técnica de un derecho racional¹⁶, lo

12 M. J. BONN, *La crisis de la democracia europea*, Madrid, Ed. Biblos, 1927, traducción de J. García Díaz, p. 134.

13 *Ibid.*, p. 176.

14 Véase una exposición del mismo en clave comparatista en Rafael ESCUDERO ALDAY, “Las huellas del neoconstitucionalismo. Democracia, participación y justicia social en la Constitución española de 1931”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931*, pp. 101-124.

15 BORIS MIRKINE-GUETZÉVICH, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, pp. 7-11.

16 CARLOS DE CABO MARTÍN, *Teoría histórica del Estado y del Derecho Constitucional. II: Estado y Derecho en la transición al capitalismo y en su evolución: el desarrollo constitucional*, Barcelona, PPU, 1993, pp. 299-300.

que algún autor ha calificado como “una aspiración bastante quijotesca en el clima acremente polarizado de la Europa central después de 1918”¹⁷. La racionalización del derecho constitucional de la posguerra es una traza, vinculada, desde luego, a su talante reformista contrarrevolucionario, en tanto “mal menor a ojos de las clases dominantes frente a la expansión del fenómeno comunista”¹⁸. Mazower ha sostenido que el nuevo constitucionalismo reflejaba “la ambigua situación de la burguesía europea” pues, sin zafarse del todo del liberalismo clásico, abordaba la búsqueda de democracias sociales capaces de contener a la sociedad de masas seducida por el bolchevismo, y todo ello sin apoyar decididamente la democracia. Difícil equilibrio, por no decir imposible. Lo prioritario era detener el comunismo y, para eso, las dictaduras de derecha no tardaron en presentarse como aliadas¹⁹. En este sentido, las constituciones materializaron el pacto entre fuerzas sociales ligadas al trabajo, cada vez más poderosas y mejor organizadas, y las conectadas a la propiedad del capital²⁰. Y huelga decir que siguieron teniendo una nota colonial: no cuestionaban o eludían por completo las relaciones metrópoli-colonia o el estatus de las poblaciones indígenas²¹.

17 Mark MAZOWER, *La Europa negra. Desde la Gran Guerra a la caída del comunismo*, Barcelona, Ediciones B, 2001, traducción de Guillermo Solana, p. 22.

18 Julio GIL PECHARROMÁN, “La debilidad de la democracia”, en *Historia 16. La Europa de las dictaduras*, 9, 1983, pp. 7-30, cita en p. 8.

19 Mark MAZOWER, *La Europa negra*, pp. 24 y 37-42.

20 También se puede apreciar ese pacto en el constitucionalismo social de la segunda posguerra, ésta vez como “compromiso keynesiano”. Juan Ramón CAPELLA, *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teórica al estudio del derecho y del estado*, Madrid, Trotta, 2008⁵, p. 212.

21 Por ejemplo, en la Constitución de 1931 no aparece referencia alguna a los vestigios coloniales. En relación al caso de Marruecos, el Protectorado español mantendría el *statu quo* anterior al régimen republicano. Mohammad IBN AZZUZ HAKIM, *El socialismo español y el nacionalismo marroquí de 1900 a 1939*, Málaga, Edición de Autor, 1978, pp. 57-76. Ahora bien, urge anotar que el silencio constitucional tiene siempre una significación normativa, no es una cuestión banal. En el caso español, cabe considerar que el silencio venía a consagrar una cláusula de tangibilidad en la cuestión colonial, lo que abría la posibilidad de una revisión profunda, sin condicionantes constitucionales, de la situación. Sin embargo, lo cierto es que poco cambió la postura del Estado. Para muestra, un botón: las maniobras del Estado Mayor del Ejército de África hacia 1933, todavía durante el primer bienio, iban orientadas a garantizar el dominio militar de las posesiones africanas en caso de crisis en la región. Ver: “Las próximas maniobras del Ejército en África”, en *El Guadalete*, Jerez de la Frontera, 27 de julio de 1933, p. 2. Pueden leerse algunas

Expuestos sus trazos principales de manera sucinta, puede decirse que el constitucionalismo de postguerra se caracterizaba, en la parte dogmática, por la reformulación de la soberanía popular que desembocaba en una extensión de derechos civiles y políticos (sufragio universal absoluto, partitocracia, iniciativa legislativa y en ocasiones constitucional popular, referéndum...) y por el afloramiento de los derechos sociales, económicos y culturales. Éstos respondían a la “lógica de los derechos”, no a la lógica de la reproducción de la fuerza de trabajo²². Jiménez de Asúa propuso hablar de “parte sustantiva”, ya que la tradicionalmente llamada parte dogmática comenzó a ser, a partir de este punto, la verdadera pata fundamental de los códigos constitucionales²³. A la titularidad individual siguió la titularidad colectiva de derechos, tales como la autonomía nacional o regional. La normativización de la política y la racionalización del poder estatal no repelían sino que canalizaban criterios de justicia material. Era Estado de derecho constitucional, democrático y social. Como escribió García Oviedo, en ausencia de “una facultad de asistencia, preferentemente judicial”, que acompañase a la titularidad de derechos o intereses jurídicos protegidos, sencillamente no podía decirse que existiera “un verdadero Estado de derecho”. Lejos de un mero control de legalidad del poder, se codiciaba también un encauce jurídico de los fines materiales: “ajustar al derecho la empresa gubernamental”²⁴.

Por lo que hace a la parte orgánica, se generalizaron técnicas de organización territorial del poder de inspiración federativa como instrumento jurídico para cumplir los fines del Estado, se impusieron controles jurisdiccionales al legislador, se apostó decididamente por el régimen parlamentario y se ensayaron fórmulas de democracia industrial. A la sazón, se reconoció validez

interesantes reflexiones sobre el significado del silencio constitucional en el constitucionalismo de 1869 en Carmen SERVÁN, *Laboratorio constitucional en España: el individuo y el ordenamiento, 1868-1873*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005, pp. 55-66.

22 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “El orden jurídico europeo de 1918 a 1945”, en Marta María LORENTE y Jesús VALLEJO (coords.), *Manual de historia del derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 527-572, cita en p. 539. Para un estudio del caso español véase: ÍD., “Derechos y libertades en el constitucionalismo de la II República”, en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 2018, pp. 43-78.

23 Bartolomé CLAVERO, *Evolución histórica del constitucionalismo español*, p. 126.

24 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, Sevilla, Tip. M. Carmona, 1931, p. 252.

interna a ciertas reglas iusinternacionales mediante su constitucionalización, en textos como el de Alemania, Austria y España²⁵. Todo en la Constitución resumaba “superlegalidad”²⁶. Puesto que primaba el poder legislativo sobre el ejecutivo, se acompañaron mecanismos para la pérdida de confianza que evitasen caídas irresponsables de gabinetes que pudieran colapsar la democracia, y a esto se le bautizó –de nuevo el sello de Mirkine-Guetzévich– como “parlamentarismo racionalizado”²⁷.

Mas la teoría fue rebasada por la *praxis*. La forma de gobierno resultó ser la fisura por la que el constitucionalismo de postguerra comenzaría a resquebrajarse. No resistía las situaciones de crisis, constantes en un período de transformación de las relaciones de clase debido al tránsito del capitalismo liberal al monopolístico y la sempiterna amenaza comunista. Según Carlos de Cabo, “en su virtud, la fracción dominante de la burguesía (...) abandona el Parlamento y se instala en el Ejecutivo como lugar más adecuado para la defensa de sus intereses específicos y para, desde ahí, ejercer la hegemonía”. En consecuencia, expresa o tácitamente (por procedimientos revisores o por mutación constitucional), se produjo el paso al predominio del ejecutivo mediante el abuso de la capacidad normativa que las constituciones atribuían de modo excepcional al gobierno o al Presidente de la República, según el caso²⁸. Conque los mecanismos de suspensión de garantías –que interesan a este trabajo– terminaron dando un vuelco al constitucionalismo de postguerra.

25 Boris MIRKINE-GUETZÉVICH, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, pp. 54-77 y 215 y ss.

26 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, p. 263. Francisco D. DE ARCAÑA Y MIRAVETE, *El Tribunal de Garantías Constitucionales. Su legislación y doctrina constituyente y constitucional con la Ley procesal de responsabilidad del Presidente de la República*, Madrid, Ed. Reus, 1934, pp. 13, 15 y 27-29.

27 FRANCISCO D. DE ARCAÑA Y MIRAVETE, *El Tribunal de Garantías Constitucionales*, pp. 13-19.

28 Carlos DE CABO MARTÍN, *Teoría histórica del Estado*, pp. 301-302. Mazower ofrece una explicación distinta, aunque complementaria. En su opinión, el predominio del legislativo condujo a ciertas disfuncionalidades en el terreno de la formación de los gobiernos y en su acción, lo que motivó una tendencia de reforzamiento del ejecutivo, con ejemplos en las reformas constitucionales operadas en Polonia y Lituania (1926 y 1935), Austria (1929), Estonia (1933-1937), etc., aparte de las herramientas que de por sí contenía el nuevo constitucionalismo. Mark MAZOWER, *La Europa negra*, pp. 34-36.

Así las cosas, el constitucionalismo de postguerra originó un nuevo tipo de Estado. Según un estudioso conservador como Carlos García Oviedo, la característica principal del “Estado constitucional actual” radicaba en que los órganos del Estado se hallaban “rígidamente sometidos al derecho, a los efectos de lograr una recta actuación de los Poderes públicos y garantizar las libertades reconocidas en la ley fundamental a los ciudadanos”²⁹. Bajo su criterio, la impronta de la doctrina de la racionalización del poder era palpable. Para el catedrático sevillano, ni siquiera el Parlamento podía cercenar el sistema de garantías jurídicas, pues “[p]or encima de la ley está el derecho, está la justicia”. Era positivo acabar entonces con la soberanía parlamentaria porque la mayoría del poder legislativo traía a lomos un “poder gubernamental mayoritario” (Hauriou), y ésta era la máxima amenaza contra el individuo. Así, García Oviedo concluía señalando que en el constitucionalismo de postguerra las doctrinas de Tocqueville y Saleilles se habían impuesto sobre las de John Stuart Mill, quien identificaba Parlamento y voluntad nacional³⁰. En las antípodas quedaba el pensamiento socialista. El nexo entre constitucionalismo social y constitucionalismo soviético era muy tenue, si no inexistente.

Lo mismo sostenía Rodolfo Reyes. A su juicio, una de las consecuencias del constitucionalismo de postguerra tenía que ver con el hecho de que la “vieja tesis inglesa” de la “omnipotencia” del Parlamento y de su identificación, en tanto soberano, con el Estado, “haya pasado a la historia”. Siguiendo a Duguit, el precitado autor observaba que “es contra el Parlamento contra el que se buscan los frenos y el control constitucional principalmente”³¹. Tras su refuerzo en aras de contrapesar al ejecutivo todopoderoso y oligárquico del Estado liberal, se acometía su limitación. Así es que no me parece descabellado decir que, tras triunfar, el constitucionalismo de postguerra anestesió el poder constituyente del pueblo, salvo en los mecanismos de democracia directa por él consagrados, que no llegaron a emplearse. Los mecanismos de protección extraordinaria de la Constitución tendrán algo que decir a modo de “precio del orden”, por emplear los términos de Sofsky³². Este tipo de triunfo coadyuvó a su encallamiento en cuanto topó con los proyectos revolucionarios disidentes.

29 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, p. 251.

30 *Ibid.*, pp. 264-265.

31 Rodolfo REYES, *La defensa constitucional*, Madrid, Ed. Espasa-Calpe, 1934, p. 130.

32 Wolfgang SOFSKY, *Tratado sobre la violencia*, p. 11.

2. Derecho constitucional de excepción en perspectiva comparada

A continuación es menester repasar las provisiones constitucionales sobre el particular, esto es, sobre la defensa extraordinaria de la Constitución y su incidencia en el concepto de personalidad y de ciudadanía. Para ello diferenciaré medios de defensa de la Constitución hacia abajo y medios hacia arriba. Dentro del segundo bloque será pertinente clasificar los sistemas constitucionales en función de la actividad de los distintos órganos implicados.

Según Reyes, existían tres clases de medios de defensa de la Constitución. Veremos que describe lo que a mis ojos suponen medios de defensa hacia arriba, esto es, frente a los órganos de poder del Estado, con o sin naturaleza constitucional. En primer lugar, los medios preventivos. Se fundaban en el principio de supremacía constitucional, entendido como el deber de cumplir la Constitución que recae sobre “todas las autoridades, y entre ellas las legislativas”. Se proyectaban, de un lado, en la limitación de los poderes: “sobre todo es correlativo de los sistemas modernos constitucionales en los que propiamente tales *Poderes* no existen, porque el único radica en la soberanía popular, y sólo hay delegaciones expresas y limitadas para órganos de función”. De otra parte, se plasmaban en “preceptos que dentro de la Constitución establecen garantías o topes al ejercicio de la autoridad frente a determinados derechos individuales o sociales, o la obligación de legislar sancionándolos y haciéndolos efectivos”. La consagración de la supremacía constitucional podía ser explícita (art. 133 de la Constitución mexicana de 1917) o implícita (art. 100 de la Constitución española de 1931)³³. En fin, podría incluirse aquí el procedimiento de reforma constitucional, que no por casualidad era definido por Posada como “*garantía constitucional de las garantías*”³⁴.

Los medios represivos integraban el segundo tipo de defensa de la Constitución, y aludían a “todo aquel conjunto de responsabilidades” impuestas a autoridades del Estado, ministros y funcionarios por la Constitución, la ley de organización judicial o el código penal³⁵.

El tercer grupo de medios era el reparador. De acuerdo con el precitado autor, eran instrumentos “para restablecer el estado del derecho violado al desconocerse las normas constitutivas fundamentales al dar las leyes, sea en

33 Rodolfo REYES, *La defensa constitucional*, p. 125.

34 Adolfo POSADA, *La reforma constitucional*, Madrid, Librería General de Victoria-no Suárez, 1931, pp. 85 y 101.

35 Rodolfo REYES, *La defensa constitucional*, p. 126.

cuanto a la forma, sea en cuanto al fondo, sea al pretender aplicarlas, o gobernar atacando las garantías constitucionales”. Al corregir situaciones inconstitucionales, aunque fuera con carácter posterior a su causación, podía considerársele como “preventivo por cuanto al futuro de la norma legal”. Al mismo tiempo, sostenía Reyes que reparaba o reintegraba el derecho vulnerado “por aplicación de ley viciosa o ataque de garantía” y tenía la virtud de servir para la resolución de conflictos de competencia en “sistemas policráticos”³⁶.

García Oviedo disertó sobre el carácter preventivo o represivo del control de inconstitucionalidad, para concluir que el segundo componía la modalidad preferible en el constitucionalismo de postguerra (así en el art. 140 de la Constitución austriaca o en la ley checoslovaca de 29 de febrero de 1920). Esgrimía tres motivos: incentivaba la juridicidad de la organización y el funcionamiento del Estado tanto como implicaba un “correctivo del régimen de preponderancia parlamentaria”. Y un factor más, de tono pragmático: al darse una inflación constitucional, existía mayor vulnerabilidad del texto constitucional, por lo que “se hace más necesario el recurso por inconstitucionalidad como contrapeso del aumento de las posibilidades de infringirse la Constitución”³⁷.

Hasta aquí lo que he denominado medios de defensa de la Constitución hacia arriba. Los medios de defensa hacia abajo, vale decir, frente a la sociedad civil y sus grupos de presión, de interés... remiten al régimen de suspensión de los derechos y garantías constitucionales, a través de cuyo ejercicio la *lex legum* podía sufrir envites en algunas circunstancias. La suspensión de garantías tenía en estos textos constitucionales gran enjundia; en tanto “[s]uspensión transitoria de algunos preceptos constitucionales”, era una de las formas de alteración de la ley constitucional o, a decir de Recaséns, “una especie de reforma temporal con plazo resolutorio”³⁸. Para el tratadista colombiano Carlos Peláez el “régimen de necesidad” sería aquel que nace cuando el “régimen de derecho” se revela insuficiente para proteger el orden público externo mediante “la simple represión jurídica” de la acción judicial y de policía ordinaria. El régimen de necesidad sería, así, el régimen de excepcionalidad pensado para esas situaciones límite, consistentes en el incremento de las facultades propias del poder de policía y, en última instancia, en el traslado de

36 *Ibíd.*, pp. 126 y 130-131.

37 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, pp. 269-274.

38 Luis RECASÉNS SICHES, *Teoría del poder constituyente. Su teoría aplicada al momento español*, Madrid, Javier Morata Editor, 1931, pp. 62-63.

dicha función de la autoridad civil a la militar. Luego el régimen de necesidad, de sitio o de excepcionalidad podía concebirse como la “simple ampliación del régimen policivo”, o “como una modalidad especial de ese régimen”, que había de cumplir tres requisitos: *a)* el fin había de ser la defensa del orden público externo frente a peligros inmediatos; *b)* dichos peligros habían de amenazar el orden y la seguridad públicos; y *c)* habían de emplearse los medios estrictamente necesarios³⁹. Desde mi punto de vista, esta definición es muy interesante, por cuanto sugiere del régimen de excepcionalidad como un régimen de derecho *más*, es decir, como un régimen de medios excepcionales por el cual la normalidad se protege y que resulta, por ende, un régimen normal para las situaciones discrecionalmente consideradas anormales.

Maurice Hauriou explicó el fenómeno clavando el compás en el sistema de fuentes del derecho. Según el constitucionalista francés, ante algunas circunstancias y acontecimientos excepcionales, podía quedar justificada la alteración de la jerarquía de fuentes, de modo que las normas y actos del poder ejecutivo primasen sobre las del legislador, toda vez que fuera a condición de defender el Estado constitucional⁴⁰. El administrativista republicano Fernández de Velasco no vaciló al usar argumentos materiales para apoyar la asunción de plenos poderes o la declaración de estados excepcionales. Los presentaba como una solución justa, inspirada en el estado de necesidad de amplia raíz en el derecho penal: “Aparentemente se produciría una injusticia, pero no en realidad: si la ley se refiere a ciertas *situaciones* y se producen otras esencialmente distintas, lo injusto sería, sin duda, aplicar la misma ley; lo justo, modificar la norma o prescindir de ella y obrar como si no existiera”⁴¹. Fernández de Velasco diferenciaba perfectamente los regímenes jurídicos según las situaciones reales. Si el objeto de análisis era el “Estado en paz”, procedían la división y la colaboración de poderes. Por el contrario, si se estaba “en guerra o en revolución”, la lógica pasaría por la “sustitución radical y violenta” del esquema de los poderes públicos a favor del ejecutivo⁴².

39 Carlos PELÁEZ, *Estado de derecho y estado de sitio*, Bogotá, Ed. Temis, 1955, pp. 82-85.

40 Maurice HAURIOU, *Précis de Droit Constitutionnel*, París, Ed. Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1923, pp. 110-111.

41 Recaredo FERNÁNDEZ DE VELASCO CALVO, *Principios jurídicos y sociales*, p. 202. El autor parece mezclar el régimen de los plenos poderes y el régimen de suspensión de garantías, íntimamente enlazados pero no equivalentes por necesidad. Lo más seguro es que mezclase uno y otro concepto por entender válida para ambos su teoría.

42 *Ibíd*, p. 205.

La observación de los códigos de la época permite advertir un abanico de sistemas constitucionales de suspensión de garantías de conformidad con los órganos involucrados y el alcance de su implicación. Según García Oviedo, había dos criterios de determinación del órgano encargado de dictar la suspensión, en todo caso sometidos a límites temporales⁴³. En la determinación de “quién es el llamado a decidir si realmente hay tal necesidad, y quién el que ha de autorizar las medidas, al menos originariamente”, estaba el punto crítico del derecho de necesidad, como remarcaba Fernando de los Ríos. Según el mismo autor, de ello dependía que la respuesta ante la necesidad fuera “el asenso público” o los “actos libérrimos de apreciación exclusiva del Poder”⁴⁴. Se apostaba por el poder ejecutivo cuando se consideraba, como sucedía a grandes rasgos en las disposiciones legal-constitucionales de la etapa, que el ejecutivo era “quien tiene la responsabilidad del orden público”. Se entendía que la suspensión de las garantías constitucionales era una vía conducente a su mantenimiento, toda vez que “el uso corriente de los derechos individuales llega a constituir en un instante determinado de la vida del Estado una rémora para la consecución de la expresada finalidad [el mantenimiento del orden público]”. Fernando de los Ríos insistía en que el *ius necessitatis* (plenos poderes, ordenanzas de necesidad...) debía subordinarse siempre a normas materiales de justicia, pues precisamente su naturaleza no era otra que la de ofrecer respuesta jurídica y justa a aquellos casos que por su especialidad no era posible subsumir en las fórmulas normativas generales. Y especificaba, en clave kantiana, que igual que no había ninguna necesidad que pudiera tornar en legal lo que era injusto, “los actos notoria y evidentemente necesarios de realizar no han menester de permisión legal para ser justos”⁴⁵.

En cambio, la mayoría de la doctrina del momento consideraba que ese órgano había de ser el poder legislativo, a diferencia de lo prescrito en la mayor parte de constituciones salvo contadas excepciones⁴⁶. En el Estado constitucional, la teoría dictaba que la custodia de los derechos individuales fuese encomendada a las cámaras representativas, pues de otro modo “equivaldría a proporcionar armas al despotismo, incitando a los Gobiernos a represiones

43 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, p. 153.

44 Fernando DE LOS RÍOS, “La teoría de los plenos poderes (19 enero 1918)”, en *Obras completas. IV. Artículos*, Madrid, Anthropos-Fundación Caja de Madrid, 1997, pp. 87-91, cita en pp. 89-90.

45 *Ibíd.*, p. 91.

46 Constitución de la República de Chile de 1925 (art. 44.13º).

innecesarias o a utilizar este régimen como resorte político para mantenerse en el Poder o para perseguir a los enemigos⁴⁷. En coherencia con lo anterior, García Oviedo trazó una clasificación de las constituciones en función de cuál fuera el órgano titular de la competencia. Básicamente, separaba dos grupos: “viejas Constituciones” y “nuevas Constituciones”, según precedieran o no la nueva teoría constitucional.

Apuntaba que en las primeras se indicaba al poder legislativo, excepto cuando no se encontrare reunido y salvo supuestos de notoria urgencia, en cuyo caso correspondería al gobierno o el Presidente de la República, siempre que se diera cuenta posteriormente a las Cámaras para exigencia de responsabilidad⁴⁸. Sin embargo, este brillante esquema distaba mucho de la práctica constitucional: era más especulativo que normativo en ordenamientos como el español. La separación de García Oviedo se vuelve aún más inexacta si se tiene presente que algunas constituciones de entreguerras repitieron el mismo sistema⁴⁹. Tampoco cuadraban del todo con la realidad normativa las doctrinas constitucionales que Martí Jara identificó como “de anteguerra” o “de postguerra”. Lo que no admite réplica es la explicación central dada por este autor a las nuevas tendencias constitucionales en la materia: “No es con ello que se desconozca el derecho individual, sino que la delegación que el ciudadano hace de sus derechos se amplía”⁵⁰.

La Constitución de Perú de 1920 iba más allá, así como las de Rumanía (art. 128) y Turquía (art. 103). Tomaré el texto peruano como muestra. Proscribía inequívocamente –como las otras– la suspensión de garantías: “Las garantías individuales no podrán ser suspendidas por ninguna ley ni por nin-

47 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, pp. 153-154.

48 Así, la Constitución argentina de 1860 (arts. 23 y 67.26^o), la Constitución costarricense de 1871 (art. 73.7^o), la Constitución suiza de 1874 (art. 85.7^o), la Constitución española de 1876 (art. 17), la ley francesa de 3 de abril de 1878 (art. 1) y la Constitución estadounidense de 1787 (art. 1, sección IX, 2), aunque a tenor de la *common law* se ha atribuido al Presidente la facultad de decretar la ley marcial

49 Sirvan de instructivos ejemplos la Constitución finlandesa de 1919 (la sección 16 atribuye la competencia al Parlamento y la 28 se la veda expresamente al Presidente), la Constitución checoslovaca de 1920 (arts. 107 y 113), las constituciones de Rumanía de 1923 y 1938 (arts. 128 y 96), la Constitución de Chile de 1925 (art. 72.17^o) o la de Grecia de 1927 (art. 97). Manejo fundamentalmente la recopilación de Nicolás PÉREZ SERRANO y Carlos GONZÁLEZ POSADA, *Constituciones de Europa y América*, 2 tomos, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1927.

50 Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo*, pp. 205-208.

guna autoridad” (art. 35). Seguidamente admitía que el Congreso adoptase las medidas de seguridad (“leyes y resoluciones especiales” *ex art.* 36) en supuestos extraordinarios, cuando peligrase la seguridad interior o exterior del Estado. Francia tenía un régimen similar de estado de sitio, aunque subordinado a normas consuetudinarias y de rango legal: las cámaras parlamentarias poseían facultades amplias, indeterminadas e indelegables mientras que el ejecutivo quedaba sometido a la ley establecida por las primeras, que además vigilaban su cumplimiento (ley de 27 de abril de 1916)⁵¹. En el período de entreguerras se recurrió poderosamente a la atribución legal de poderes excepcionales al gobierno, sobre todo en 1935 para combatir la crisis económica⁵². El sistema británico era aun más flexible y elástico en provecho de las facultades del ejecutivo, dada la definición judicial del derecho de excepción, que fue confirmado por la *Emergency Power Act* de 1920 y la *Emergency Powers (Defence) Act* de 1939⁵³. Algo parecido puede afirmarse del sistema norteamericano, en donde la impronta judicial se basaba en las secciones 8 y 9 del capítulo I y en la sección 2 del art. II de la Constitución federal⁵⁴. Pese a ello,

51 Carlos PELÁEZ, *Estado de derecho y estado de sitio*, pp. 114-115.

52 Paul DUEZ, “France”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public*. 1936, París, Librairie du Recueil Sirey, 1937, pp. 263-303.

53 Ello por no incidir en el derecho de excepción aplicado sobre colonias como la India: el *Defence of India Act* de 1915, el *Government of India Act* del mismo año, el *Rowlatt Act* de 1919... Ver Binda SAHNI, “Effects of Emergency Law in India, 1915-1931”, en *Studies on Asia*, Series IV, vol. 2, 2, 2010, pp. 146-179. En línea: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2174900 (consultado el 17-6-2018).

54 Burgess ofreció una reseña sobre la formación histórica del sistema estadounidense de suspensión de la libertad personal. El autor lamentaba que una decisión judicial aprobada con una mayoría muy ajustada por los magistrados del Tribunal Supremo, y aun en contra del criterio de su presidente, impusiera una doctrina que descuidaba que “la Constitución reserva, el derecho de decidir cuándo y dónde existe la guerra a los cuerpos que representan al conjunto de los Estados Unidos”, esto es, al Congreso. Juan W. BURGESS, *Ciencia política y Derecho constitucional comparado*, Madrid, Ed. La España Moderna, 1922, pp. 290-298, cita en p. 296. A pesar de la ausencia de una base constitucional explícita, dicha doctrina ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial: *The Alien and Sedition Acts* (1798), el *Espionage Act* (1917), *The Alien Registration Act* (1940), etc. Lucio PEGORARO, “Para una clasificación ‘dúctil’ de ‘democracia militante’”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, 96, 2013, pp. 193-228, p. 207. Puede encontrarse una amplia recopilación de disposiciones relacionadas con la cuestión de la excepcionalidad en plena Gran Guerra, así como algunas disposiciones anteriores, en: *Emergency legislation*, Washington, Government Printing Office, 1918, recopilación y anotaciones de J. Reuben Clark, Jr.

el sistema suizo era “el más flexible de Europa”: la del Consejo federal suponía una potestad autónoma constitucionalmente reconocida (art. 102.10º de la Constitución suiza de 1874) para decretar las medidas de necesidad siempre y cuando la Asamblea federal no se encontrare reunida, pues estándolo sería competencia de la misma a menos que la delegase expresamente en el ejecutivo (art. 85.7º). Las potestades de éste serían moduladas no sólo por la ley sino también por la jurisprudencia, por lo que puede sostenerse que eran más amplias en Suiza que en Inglaterra. En todo caso el legislativo vigilaba o intervenía en el derecho de necesidad aplicado por el gobierno⁵⁵.

Como se ha podido apreciar, las nuevas constituciones europeas no presentaban uniformidad. Tampoco las americanas. Pero puede decirse que en ambos continentes prevalecía la tendencia proclive a un sistema mixto, basado en el reconocimiento de dicha facultad al ejecutivo, con intervención ulterior del Parlamento. Según Carlos Peláez, acaecía así como resultado del asentamiento de “la conciencia de la libertad (...) que excluye el ejercicio totalitario del poder aun en los más graves casos de defensa del Estado”⁵⁶. Según Luis del Valle, la razón era más mundana, pues residía en la necesidad de una “actuación rápida y eficaz del Gobierno en determinados graves momentos de la vida del Estado”, lo que se conseguía dotando al ejecutivo de “las necesarias armas de combate” en coordinación con la garantía de la intervención subsiguiente del Parlamento⁵⁷. García Oviedo indicaba otra causa de relieve, de relevancia interna: el seguimiento de la opción constituyente de otorgar la competencia al ejecutivo se orientaba a “prevenir temidas disgregaciones” del territorio del Estado, vistas las unificaciones (Yugoslavia, Checoslovaquia) y las secesiones territoriales (Austria, Hungría) tenidas lugar tras la Gran Guerra⁵⁸. Es decir: estamos, entre otras cosas, ante una barrera construida en el derecho interno para contener el principio de las nacionalidades consagrado en el derecho interestatal. Nada que no pudiera reconducirse a lo que Schmitt denominó “derecho a la propia conservación” del Estado⁵⁹. Por tanto, nada que no pusiera en grave tensión el amplio reconocimiento de derechos de la personalidad o la individualidad –característico del nuevo constitucionalis-

55 Carlos PELÁEZ, *Estado de derecho y estado de sitio*, pp. 119-121.

56 *Ibid.*, p. 112.

57 LUIS DEL VALLE PASCUAL, *Derecho Constitucional comparado. Tratado segundo*, Zaragoza, Ed. Athenaeum, 1934², p. 327.

58 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, pp. 154-155.

59 Carl SCHMITT, *Teología política*, p. 24.

mo— y la institución de poderes revestidos de autoridad pública —vestigio del viejo—, pues para una parte de la doctrina desligada de compromisos con la democracia redundaba en la superposición de derechos de titularidad estatal, no ya intereses, sobre los primeros.

En mi opinión, merece la pena distinguir dos subgrupos dentro del extendido grupo de constituciones que atribuían la facultad de suspender las garantías al poder gubernativo. A saber: *a)* aquellos sistemas constitucionales en los que el órgano era el Presidente de la República⁶⁰ y *b)* aquellos en los que la titularidad recaía sobre el gabinete⁶¹.

Todavía deben mencionarse dos particularidades a este respecto en los sistemas constitucionales de postguerra. Por un lado, cabe puntualizar según el tipo de intervención del Parlamento, la cual podía operar: *a)* mediante el referéndum legislativo obligatorio, de ratificación posterior (constituciones de México, Polonia, Turquía...) y *b)* mediante facultades de control y vigilancia (constituciones de Alemania, España, Francia, Gran Bretaña...). Por otro lado, el criterio de distinción alude a los derechos y garantías alcanzados por la suspensión, en cuyo caso podemos hablar de: *a)* un objeto material taxativamente determinado (Francia, Alemania, Checoslovaquia, España, Polonia, Turquía, Chile...); *b)* un objeto material tácitamente determinado a través de limitaciones a las prerrogativas excepcionales (Gran Bretaña, Argentina, Estados Unidos de Norteamérica, México...); y, en fin, *c)* constituciones imprecisas en lo relativo a la materia (Suiza y Uruguay).

Adolfo Posada ha marcado dos premisas del “*tratamiento excepcional de la personalidad* (y de la ciudadanía)” en su vertiente de regulación preventiva y represiva de los derechos de la personalidad y en especial las libertades. En cuanto a su duración, el conjunto de medidas englobadas bajo la fórmula de la suspensión de garantías constitucionales tenía que venir acotado temporalmente. Por lo que concierne a su establecimiento y a su aplicación, había de estar prevista “según formas constitucionales e inicialmente en régimen de *legalidad*”⁶². La habilitación de poderes extraordinarios no permitía la inobservancia de las normas constitucionales y legales por parte del Estado,

60 Constitución mexicana de 1917, art. 29; Constitución alemana de 1918, art. 48; Constitución polaca de 1921, art. 124; Constitución lituana de 1922, art. 34...

61 Constitución uruguaya de 1918, art. 168; Constitución letona de 1922, art. 62; Constitución turca de 1924, art. 86; Constitución española de 1931, art. 42; Constitución peruana de 1933, art. 70; Constitución uruguaya de 1934, art. 30; régimen inglés...

62 Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho político*, tomo II, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1935, p. 394.

a pesar de que se encontrasen moduladas por las circunstancias anormales que envuelven al estado de necesidad que, por definición, detona la medida. A mi parecer, la habilitación de tales poderes puede leerse como la desviación del ordenamiento jurídico provocada por una especie de fuerza mayor imprevisible en la Constitución, la cual sólo puede concebir la forma jurídica por la que esa desviación ha de producirse sin superarla en tanto fuente primera del derecho, es decir, sin suprimir su fuerza de obligar. El texto constitucional referiría dicha fuerza mayor en abstracto de tal manera que la contingencia, discrecionalmente observada por el órgano competente, fuese constitucional.

En fin, el par de técnicas –preventiva y represiva– expuesto por Posada parece medir la falla existente entre la suspensión de garantías propia del régimen anterior, más parecido a la ley marcial latente en el estado de sitio alumbrado durante la Revolución francesa (piénsese en los decretos de 10 de octubre y de 6 de diciembre de 1793, durante la Convención⁶³), y la del régimen en ciernes, evocador de la posterior técnica, también francesa, de la habilitación de plenos poderes. Dicho régimen incipiente no era ajeno, tampoco, a la influencia del modelo inglés intensificador del poder ejecutivo sin la suspensión formal del Habeas Corpus, que sin duda se veía afectado por las *Coertion Acts*, “que entrañan un régimen excepcional de los derechos de seguridad individual”. Con todo, la dicotomía de modelos de regulación constitucional de los derechos de la personalidad en situaciones excepcionales era otra, remitiendo a dos polos: el inglés (del que el francés sería una variante) y el americano. El uno sometía los derechos a reserva de ley ordinaria, el otro a reserva constitucional. La rigidez de la Constitución de 1931 situaba a España –prosigue Posada– tras la estela de la segunda tradición. Tanto el régimen normal como el anormal de los derechos de la personalidad transitaban por cauces jurídicos. El segundo pretendía reponer el orden constitucional cuando éste había sido violado o perturbado, para lo que se servía de atribuciones extraordinarias de poder ínsitas a la suspensión de garantías. Posada no descartaba la hipótesis de una desviación del poder del Estado so pretexto del restablecimiento de la normalidad o simplemente valiéndose del procedimiento constitucionalmente previsto para ello, que desconociera el régimen jurídico y negara la existencia de derechos justiciables. Ante semejantes desafueros estatales, el derecho de insurrección y la resistencia a la opresión –aducía el citado autor– carecían de eficacia “como derecho de régimen jurídico estricto”, pues su posibilidad era antes política que técnico-jurídica. No

63 Maurice HAURIU, *Précis de Droit Constitutionnel*, p. 110.

eran justiciables pero existían *in extremis*⁶⁴. Parecida tesis había sostenido Manuel de Rivera: “es lícita la desobediencia, lícita la rebelión contra todo poder bastardo, contra toda ley injusta”⁶⁵.

3. La II República española y la pugna por la normalidad

Toca encuadrar el establecimiento en España de un régimen democrático y republicano como correlato del declive del sistema de la Restauración y, por ende, de la monarquía. En el presente epígrafe caracterizaré las singularidades de una crisis –la española– íntimamente conectada con la crisis europea de entreguerras, para aportar un marco propicio que permita explicar cuál fue el lugar de la II República en dicha encrucijada histórica. Las disputas e interrelaciones entre los distintos proyectos que lidiaron en el quinquenio 1931-1936 revelarán el orden público como problema capital que asoló al régimen republicano, antes y después de dotarse de un texto constitucional.

Se ha dicho que la II República española fue “una prolongación lógica del largo proceso de decadencia de la monarquía liberal de la Restauración”. Fuerzas republicanas, socialistas y regionalistas habrían sido agentes coyunturales en su instauración, y la derecha monárquica y la extrema derecha tan sólo habrían aceptado el nuevo régimen una vez que hubiesen comprendido la amenaza para sus intereses de una alianza entre clases medias y trabajadoras⁶⁶. Pero lo cierto es que las derechas españolas no democráticas siempre ansiaron derribar el régimen republicano. Las conspiraciones alfonsinas acompañaron a la República desde mayo-junio de 1931 sin reparar en la búsqueda del plácet de las masas, algo que consideraban irrelevante en comparación con el apoyo de sectores amplios del Ejército.

A pesar de la seria aventura electoral iniciada por RE hacia 1933, los partidarios del rey destronado siguieron albergando sus esperanzas en un golpe militar. La CEDA, un intento modernizador del agrarismo del primer bienio echado a andar en marzo de 1933 como punta de lanza del “catolicismo reaccionario autoritario”⁶⁷, emprendió una radicalización violenta desde

64 Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho político*, pp. 395-398.

65 Manuel DE RIVERA DELGADO, *El criterio legal en los delitos políticos*, p. 232.

66 André HAURIU, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ed. Ariel, 1971, traducción de José Antonio González Casanova, p. 884.

67 Michael MANN, *Fascists*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 331.

1934 que puso en solfa la estrategia legalista y accidentalista de la primera hora, consistente en reconducir el Estado republicano hacia el curso político y constitucional del régimen anterior. El cedista era un proyecto de transformación del régimen democrático en un régimen autoritario, antiparlamentario y corporativo, tal y como había ocurrido en otros países europeos (Portugal y Polonia en 1926, Grecia en 1933, Austria en 1934, Alemania en 1933-1934...). El carlismo siempre tuvo un programa guerracivilista, afín a su itinerario decimonónico, para detener o prevenir una supuesta revolución. El fascismo, cuyo peso era ínfimo en 1931, adquirió mayor relevancia a partir de 1934 gracias a la financiación de los monárquicos: su modelo era la Marcha mussoliniana sobre Roma (1922), para lo que los fascistas españoles confiaban en su propia fuerza paramilitar en conjunción con el Requeté carlista y algunos militares⁶⁸.

Monárquicos y republicanos coincidieron al reconocer que la caída de la monarquía fue obra de las malas prácticas de Alfonso XIII o de los gobiernos regios. “Triunfaba la Revolución, porque los monárquicos pusieron debajo del Trono el cartucho de dinamita que había de derribarlo”, escribió un monárquico como Cortés Cavanillas⁶⁹. “Ningún historiador veraz –aseguró Gabriel Maura, el histórico líder conservador– podrá excluir personalmente a don Alfonso XIII de los yerros individuales y colectivos que trajeron sobre toda la nación la ruda penitencia de más de un sexenio de dictadura”⁷⁰.

Tras las elecciones municipales del 12 de abril de 1931, el monarquismo –incluso el entorno del rey– se hallaba perplejo y dividido⁷¹. Alcalá-Zamora dejó dicho en sus memorias que con la capitulación de Alfonso XIII quedaba demostrada “la honda verdad de que todo régimen muere por el suicidio en que remata y expía sus culpas”⁷². Según Lerroux, “lo que sucedió en abril del 31 no fue que triunfó una conspiración republicana, sino que la Monarquía tuvo miedo y se marchó. La Monarquía y la República no lucharon frente a

68 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 874-884, 1.149-1.155 y 1.159-1.160.

69 Julián CORTÉS CAVANILLAS, *La caída de Alfonso XIII. Causas y episodios de una Revolución*, Madrid, Librería de San Martín, 1932⁵, prólogo del Conde de Santibáñez del Río, p. 314.

70 Gabriel MAURA GAMAZO, *Al servicio de la historia. Bosquejo histórico de la dictadura*, tomo II, Madrid, Javier Morata Editor, 1930⁴, p. 339.

71 Javier TUSELL, *Historia de España en el siglo XX. 1. Del 98 a la proclamación de la República*, Madrid, Taurus, 2007, pp. 574-577.

72 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 1998, p. 192.

frente. Se miraron, se saludaron y se volvieron la espalda”⁷³. En opinión del ex monárquico Ángel Ossorio y Gallardo, la República nació de conformidad con “una ley histórica; está porque la Monarquía se separó de las vías del Derecho y perdió su razón de vivir”⁷⁴. El dirigente socialista Largo Caballero se retrotraía más atrás para dejar constancia de los agravios cometidos por el monarca: “La huelga de agosto de 1917, la constitución de las Juntas Militares de Defensa, la Asamblea de parlamentarios, la dictadura militar de Primo de Rivera, la Asamblea Nacional y el desastre de Annual, crearon un ambiente contra la Monarquía y más particularmente contra Alfonso XIII”⁷⁵.

“El régimen monárquico –recalcó Azaña al respecto– se hundió por sus propias faltas, más que por el empuje de sus enemigos”. Principalmente, su unión con el dictador Miguel Primo de Rivera durante siete años desembocó en “el voto *contra* el rey y los dictadores” de las elecciones municipales de 1931. El voto era democratizador y, paralela e inevitablemente, se volvió un voto a favor de la República⁷⁶. Tras el funesto reinado, ningún monárquico se atrevió a resistir a las consecuencias de las elecciones del 12 de abril⁷⁷. Comicios que fueron formalmente municipales y sustancialmente constituyentes por rupturistas. En efecto, la venida de la II República –o de la III, según Blas Infante⁷⁸– acarreó una ruptura respecto al régimen restauracionista –el “montaje constitucional canovista”⁷⁹–, tras el fracasado intento de revisión desde arriba que supuso la dictadura de Primo, la cual había alcanzado una

73 Alejandro LERROUX, *Mis memorias*, Madrid, Afrodisio Aguado Editores, 1963, p. 548.

74 Ángel OSSORIO, *Una posición conservadora ante la República*, Madrid, Ed. Pueyo, 1931, p. 5.

75 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, p. 10.

76 Manuel AZAÑA, *Causas de la guerra de España*, Madrid, Público, 2011, p. 10.

77 Miguel MAURA, *Así cayó Alfonso XIII. De una dictadura a otra*, Madrid, Marcial Pons, 2007, pp. 243-252.

78 La concepción infantiana de España hereda la visión liberal democrática de la tradición demócrata (con)federal, depurada del racismo y el coloniaje intrínsecos al mito de la Reconquista, que tácitamente se observaba en aquella. Por tanto, incluye “la república andaluza de Córdoba” del siglo XI, que habría sido la I República en España, a la sazón de signo social. Un sustrato semejante se encontrará años después en autores como Américo de Castro. Blas INFANTE, *La verdad sobre el complot de Tablada y el Estado libre de Andalucía*, Granada, Aljibe, 1979⁴, pp. 60-61.

79 Antonio JUTGLAR, *La sociedad española contemporánea*, Madrid-Barcelona, Guadiana de Publicaciones, 1973, p. 162.

nota “liquidacionista” ineludible⁸⁰, toda vez que selló el fin del régimen político de la Restauración.

Dicha dictadura materializó la primera respuesta española a la crisis de entreguerras, del mismo modo que la dictadura de Horthy en Hungría (1920), la de Atatürk en Turquía (1923), la de Oliveira Salazar en Portugal (1925 y 1932), la de Pilsudski en Polonia (1926) o el reinado de Alberto I en Bélgica y Alejandro en Yugoslavia, entre otros⁸¹. De hecho, se observa el cambio de régimen monárquico por el republicano pero, a la postre, “el agotamiento de todo un sistema social y sus instrumentos políticos”. Por ello puede hablarse de “*hecho revolucionario* y, en sus precedentes, al menos, también *insurreccional*”⁸². Conque la secuencia histórica del cambio de siglo podría decantarse así: régimen semiautoritario (1880-1923), régimen autoritario (1923-1931) y régimen democrático y social (1931-1936). La monarquía había sido la cúspide en los dos primeros tractos⁸³.

No puede entenderse la crisis española que dio al traste con la monarquía sin atender al tracto europeo de crisis en el que se enmarcaba. Dicho marco se había iniciado en 1914 con la Gran Guerra o en 1917 con la Revolución rusa, y culminó con la guerra de España o incluso en 1945. Lenin pintó el contexto de la primera postguerra, que hoy conocemos como período de entreguerras, como un período de virajes: “viraje de la guerra a la paz; de la guerra entre fieras, que envían al matadero a millones de trabajadores (...), a la guerra de los oprimidos contra los opresores por sacudirse el yugo del capital (...). No es extraño que haya quien sienta vértigo”⁸⁴. Gregorio Marañón, quien fuera diputado en las Constituyentes por la ASR, diagnosticó una “psicosis de la guerra” seguida de una “psicosis de la revolución”⁸⁵. Ninguno de estos problemas careció de trascendencia constitucional. Adolfo Posada denominó “cri-

80 Julio ARÓSTEGUI, “De la Monarquía a la República: una segunda fase en la crisis española de entreguerras”, en ANTONIO MORALES MOYA y MARIANO ESTEBAN DE VEGA (eds.), *La Historia contemporánea en España*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 1996, pp. 145-158.

81 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “El orden jurídico europeo de 1918 a 1945”, pp. 530 y 547.

82 Julio ARÓSTEGUI, “De la Monarquía a la República”, p. 158.

83 Michael MANN, *Fascists*, p. 297.

84 V. I. LENIN, *Obras completas*, tomo VIII, Moscú, Ed. Progreso, 1973, p. 23; ÍD., *Obras completas*, tomo 36, Moscú, Ed. Progreso, 1981, pp. 78-82.

85 Gregorio MARAÑÓN, *Tiempo viejo y tiempo nuevo*, Madrid, Espasa-Calpe, 1965^o, pp. 73-76.

sis de esencias” a la crisis del Estado moderno y sus notas básicas: nacional, representativo y liberal. Pero esa crisis de fondo se manifestaba a través de síntomas de transformación, no de agotamiento ni descomposición⁸⁶. “Antes de la guerra –añadía–, la crisis del constitucionalismo era sobre todo crisis del liberalismo y de la democracia; hoy ya, pasada la guerra, (...) es, en rigor, crisis del Estado”⁸⁷. Nuevas formas de autocracia asediaban a la democracia construida por el nuevo constitucionalismo, según Kelsen: la “dictadura socialista del proletariado” y la “dictadura nacionalista de la burguesía”⁸⁸. Los testimonios no carecen de valor y pueden servir de pórtico a las explicaciones que la historiografía ha vertido sobre el particular.

Enrique Moradiellos ha identificado los tres proyectos que surgieron en los países europeos para afrontar la crisis. Pues no había dos sino tres Españas, figurativamente concentradas en “las ‘Tres Erres’ políticas” que signaron la etapa 1919-1939 y que agudizaron durante la República su “pugna triangular”. Un primer proyecto, el asumido por la mayor parte de la izquierda⁸⁹, era el reformista, que consistía en “una profundización del orden liberal tradicional con el objetivo de estabilizar la nueva situación mediante una democratización del sistema político y social que hiciera compatible el normal funcionamiento de la economía capitalista con la participación obrera en la gestión del Estado”. Proponía un modelo de “Estado democrático basado en la colaboración de clases y en el reparto de cargas y beneficios entre la ciudadanía”. El segundo proyecto, el revolucionario de raigambre obrera, pasaba por la eliminación del modo de producción capitalista y su sustitución por un régimen comunista o bien anarquista. Su modelo era el de “un Estado bajo férreo control de un partido-vanguardia”, si nos referimos a la vía comunista, o el de una confederación de colectividades autónomas y autogestionadas de productores y pueblos, si lo hacemos al anarquismo. Por último, el proyecto reaccionario, de corte fascista o fascistizante, ansiaba aniquilar la amenaza revolucionaria, y aun la reformista que supuestamente lo aupaba, por activa o por pasiva; para ello pretendía anular la autonomía de las clases trabajadoras y subordinarlas a “un

86 Adolfo POSADA, *La crisis del constitucionalismo: discursos pronunciados en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1925, p. 15. ÍD., *La crisis del Estado y el Derecho político*, Madrid, C. Bermejo Impresor, 1934, p. 186.

87 Adolfo POSADA *La crisis del constitucionalismo*, p. 25.

88 Hans KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona, Ed. Labor, 1934, traducción de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz Lacambra, p. 130.

89 Michael MANN, *Fascists*, p. 348.

programa de integración nacionalista de carácter totalitario o autoritario”⁹⁰. Semejante radiografía evoca la de Julio Aróstegui, quien señalaba tres fuerzas ansiosas por reordenar el mundo, y que desempeñaron su papel en la “crisis española de los años de entreguerras en Europa”: la “democracia radical pequeño burguesa”, el “socialismo bolchevique” y el “fascismo”⁹¹. No le falta razón a José Álvarez Junco cuando afirma que “la República era un conglomerado de proyectos políticos” obstaculizado por la ausencia de una tradición democrática liberal⁹², siempre que convengamos en que el periplo histórico de los grupos dominantes y el Estado pudo tener una sólida tradición liberal en España, pero rara vez una de convicción democrática.

El panorama se complica si se trae a colación que el reformismo en el poder padeció una inestabilidad política pasmosa. Ha llegado a decirse que la CEDA, “el gemelo opuesto del PSOE”, y también el partido de Pablo Iglesias, “apoyaron el legalismo –los socialistas hasta 1934, la CEDA hasta 1936– pero ninguno de ellos se comprometió con la democracia republicana como valor y objetivo últimos”⁹³. Conviene puntualizar a este tipo de posturas que el PSOE se comprometió con el régimen republicano desde sus albores, de acuerdo con la vía parlamentaria al socialismo dictada por la socialdemocracia clásica alemana⁹⁴. El alejamiento de la legalidad vino de la mano del miedo a la puesta en práctica de una estrategia aniquiladora de la democracia en Europa: el *putsch* de Von Papen en 1932 –que expulsó al socialista Otto Braun del gobierno prusiano–, la llegada del nazismo al poder un año después en toda Alemania o el golpe de Estado perpetrado por el gobierno austriaco bajo

90 Enrique MORADIELLOS, 1936. *Los mitos de la Guerra Civil*, Barcelona, Península, 2004, p. 47-49.

91 Julio ARÓSTEGUI, “De la Monarquía a la República”, p. 148.

92 José ÁLVAREZ JUNCO, “El marco histórico de las reformas republicanas”, en VV.AA., *Las reformas administrativas en la II República*, p. 21.

93 Stanley G. PAYNE, *El colapso de la República. Los orígenes de la Guerra Civil (1933-1936)*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2005⁴, traducción de M^a. Pilar López Pérez, pp. 50-51.

94 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 420-433. Uno de los máximos exponentes de esta táctica legal y parlamentaria, ajena al insurreccionalismo, fue Karl Kaustky, catapultado en la imprenta española por Julián Besteiro. Hay una frase kautskyana célebre donde las haya: “El Partido Socialdemócrata es revolucionario, pero no es un partido que hace revoluciones”. Citado por Carlos DÍAZ, *Besteiro. El socialismo en libertad*, Madrid, Silos, 1976, pp. 161-162.

la presidencia de Dollfus en marzo de 1933. Ese temor no era cosa del ala izquierda del PSOE ni del PSOE mismo⁹⁵, pues también el centro liberal y la izquierda burguesa interpretaron la entrada de la CEDA en el gobierno como “un caballo de Troya fascista”⁹⁶. Como veremos en el capítulo quinto, la apuesta por contrarreformas en materia agraria, social, militar y judicial confirmó las más luctuosas de las sospechas.

Sólo entonces, el socialismo español percibió la expansión de la Europa de las dictaduras y se aprestó a atajarla con el octubre asturiano de 1934, ante la constante mimetización cedista no exenta de provocaciones directas. En esa huida hacia delante incidieron distintos factores, aparte del ligado al auge de las dictaduras en el entorno y la progresiva fascistización de la derecha nacionalista católica⁹⁷. Importa subrayar que algunos de esos factores tenían que

95 En un momento en el que todavía no se habían diferenciado con nitidez las distintas corrientes internas del PSOE, sólo Julián Besteiro se opuso a la defensa armada de la República frente a la reacción inminente. Carlos Díaz describe a la de Besteiro como una actitud más en consonancia, por consiguiente, con el laborismo inglés de Oswald Mosle. Carlos DÍAZ, *Besteiro. El socialismo en libertad*, pp. 80-81. La postura de quien fuese presidente de la Comisión Ejecutiva de la UGT hasta enero de 1934 se me antoja a caballo entre, de un lado, la actitud de los socialistas austriacos, que se rebelaron contra el régimen autoritario de Dollfus en febrero de 1934, y, de otro, la de los socialistas alemanes, a los que el nazismo sorprendió inermes. Justo de ese año es el elogioso proemio que Besteiro dedicó a una recopilación de textos doctrinales laboristas. Julián BESTEIRO, “Estudio preliminar”, en Sir Stafford CRIPPS y otros, *Problemas de gobierno socialista*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1934, pp. VII-XVI. También Largo Caballero, de retórica más activamente revolucionaria, se comprometió con el régimen republicano: “hemos contribuido a esa transformación para hacer un Código jurídico en nuestro país que nos permita poder llegar a nuestras aspiraciones sin violencias grandes (...). Las queremos lograr legalmente, si es posible, (...), y si no nos permiten conquistar el poder con arreglo a la Constitución y con arreglo a las leyes, tendremos que conquistarlo de otra manera”. Discurso de 1933 citado en FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, p. 35.

96 La ristra de ejemplos europeos que ilustraban una extensión de las dictaduras autoritarias y totalitarias podría multiplicarse. Por ejemplo, en la vecina Francia, las ligas ultraderechistas de ex-combatientes asaltaron la Asamblea Nacional el 6 de febrero de 1934. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 433-443. Tuñón de Lara ha considerado que la “táctica del caballo de Troya” fue empelada por la reacción española desde el primer momento de la República. Manuel TUÑÓN DE LARA, “Objetivo: acabar con la República”, en *Historia 16. Los 9 entierros de la democracia. España (1814-1975)*, extra III, junio 1977, pp. 89-106, cita en p. 92.

97 Consúltense sobre el particular: Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 73.

ver con el proceso de vaciado normativo del ordenamiento constitucional que se inició con la llegada de la derecha al gobierno. En este sentido, el declive de las grandes reformas consideradas consustanciales a la República –algunas sometidas a reserva de ley complementaria de la Constitución– dio más peso a los discursos y estrategias revolucionarias en el seno del socialismo español⁹⁸.

La CEDA, entusiasta del nazismo hitleriano, había mostrado públicamente una apuesta vehemente por la variante del fascismo austriaco⁹⁹. Pese a la represión sufrida, el PSOE retornó de inmediato a la competencia legal por el poder político, y además nunca había sido desleal hacia la República como régimen constitucional¹⁰⁰. Precisamente lo que los comunistas achaca-

Ferrán GALLEGÓ, *El evangelio fascista: la formación de la cultura política del franquismo, 1930-1950*, Barcelona, Crítica, 2014, pp. 235-247.

98 Manuel CONTRERAS, *El PSOE y la II República española: organización e ideología*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981, p. 457. Véase *in extenso* la monografía de David RUIZ, *Insurrección defensiva y revolución obrera. El octubre español de 1934*, Barcelona, Labor, 1988, especialmente pp. 21 y ss.

99 El conservadurismo y el tradicionalismo católico de España hallaron en el canciller Dollfuss “un fascismo europeo carente de exóticos elementos estatalistas, paganos o racistas, tan suficientemente elástico en la doctrina como despreocupado y generoso en las tácticas y en las formas de asalto al estado”. Los medios de propaganda y agitación católica llegaron a popularizar el apelativo de “Dollfuss español” en relación a Gil Robles, que lo asumía amablemente. Juan José CARRERAS ARES, “La Segunda República española en la Europa de los años treinta”, en Manuel BALLARÍN y José Luis LEDESMA (eds.), *Avenida de la República*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2007, pp. 45-62, cita en p. 56. “No era menos hostil que el nazismo a la democracia y a los parlamentos –ha detallado Mazower acerca del fascismo austriaco–, pero aceptaba el papel rector de la Iglesia en la sociedad”. Esto diferenciaba el III Reich de la Austria de Dollfuss, la Rumanía de Antonescu y al poco la España de Franco. Mark MAZOWER, *La Europa negra*, p. 47.

100 Hasta 1934, las patas desleales hacia el régimen republicano, que lo sometieron a un “acoso permanente”, fueron tres: el desafío “jacobino” (de extrema izquierda, ligado al federalismo, al anarquismo y al nacionalismo andaluz), el “contrarrevolucionario” (de extrema derecha, incubado por la derecha monárquica vasconavarra) y el “thermidoriano” (de derecha republicana hermanada con cierta oficialidad militar, simbolizada en la conivencia del radical Lerroux y el general Sanjurjo). El primer desafío tenía como fin impulsar las transformaciones sociales y económicas que parecían en suspenso; el segundo, la vuelta de la monarquía; el tercero, despojar a la República de su carácter reformista. En ninguno de ellos se encontraba el PSOE. Por su parte, la CNT siempre maniobró en contra del Estado republicano, dilatando el *modus operandi* de la insurgencia ensayada durante la dictadura primorriverista. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, Francisco COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y Francisco SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 846-860.

ban a los socialistas era que con su inclinación teóricamente revolucionaria –que sería práctica hacia octubre–, lejos de abogar por la revolución social, “alimenta[ba]n las ilusiones sobre el posible resurgimiento de la ‘democracia’ del 14 de Abril”¹⁰¹. Por el contrario, la CEDA irá virando hacia “métodos más expeditivos” a medida que vaya perdiendo fuelle su propuesta de revisión de la Constitución republicana¹⁰². A la altura de 1936, mientras que las izquierdas han importado del extranjero la táctica frentepopulista en clave legalista, nos topamos con unas derechas que se han aproximado a las potencias internacionales del eje antidemocrático a hombros de la Iglesia y los sectores monárquicos¹⁰³. Francisco Sánchez Pérez lo ha resumido con la siguiente frase: “No es lo mismo tener como objetivo evitar que la República se eche a perder, que echar a perder la República”. Tal era el abismo que separaba a la vía insurreccional seguida por el PSOE y la que iniciaría la CEDA¹⁰⁴.

Cabe ilustrar la radical diferencia entre uno y otro proyecto hojeando la propaganda que la Guardia civil requisó a los socialistas de La Palma del Condado (Huelva) en octubre de 1934. Espetaba un manifiesto que Lerroux era un “tirano” que “ha[bía] traicionado los sublimes postulados de la gloriosa Revolución Española”. Frente a la “conducta” gubernamental de las derechas, era necesario que los “Trabajadores de todas clases” y “de todos los matices” junto a los “Republicanos auténticos” demostrasen “que la flor romántica de las libertades está en el fondo de la clase trabajadora”. La República había sido implantada “para que los trabajadores tuviesen una fuente donde pudieran beber las benditas aguas de la DEMOCRACIA”. Revertir dichos pilares suponía subvertir el régimen; oponerse a ello, un deber de ciudadanía¹⁰⁵.

101 Extraigo la cita, sumamente ilustrativa, del documento: *Primer Congreso del Partit Comunista de Catalunya, adherido al Partido Comunista de España, S. E. de la Internacional Comunista, que se celebrará en Barcelona los días 2 y 3 de junio de 1934. Proyecto de Tesis*, Valencia, Tip. La Rápida, 1934, p. 9.

102 Julián CASANOVA, *Europa contra Europa*, pp. 115-116.

103 Eric HOBBSAWM, *Historia del siglo XX. 1914-1991*, Barcelona, Crítica, 2001², traducción de Juan Faci, Jordi Anaud y Carme Castells, p. 163.

104 FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, “Algunas observaciones sobre el panorama político en los años treinta”, en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, p. 190.

105 AHTMTS, fondo República, legajo 167, nº. 1616, atestado instruido por la Comandancia de Huelva del 17º Tercio de la Guardia civil con motivo de la detención de varios individuos paisanos de La Palma del Condado por haber sido sorprendidos reunidos clandestinamente en una taberna. Se encuentra recogido al principio del expediente, sin foliar.

A mi juicio, mientras que el PSOE encarnaba un reformismo con veleidades revolucionarias, la CEDA abanderaba un proyecto reaccionario con veleidades reformistas. En concreto, si bien el PSOE incrementó su confianza en Azaña durante 1932 y 1933, nunca cuajó un compromiso hacia el concepto azañista de República. De hecho, la inclinación hacia una rebelión preventiva antifascista estuvo acompañada del desengaño en relación al reformismo republicano: en Asturias no se trataba sólo de defender la República, sino también de empujar su carácter reformista¹⁰⁶. Sólo así puede entenderse que Payne haya declarado anacrónicamente lo siguiente: “Aunque la actitud de una parte del partido pudiera describirse como socialdemócrata, nunca adoptó un programa simplemente reformista”¹⁰⁷. Y el respeto a los medios legales es relativo en una CEDA que va acercándose al fascismo cuando menos a partir de 1934¹⁰⁸. Ello por no hablar de las escisiones sufridas en los sectores radical-socialistas y federales, de los que el gobierno de Azaña dependía considerablemente¹⁰⁹. Los tres proyectos, heterogéneos por supuesto, tampoco eran compartimentos estancos: se aliaban y se enzarzaban entre sí siguiendo patrones complejos¹¹⁰. Y estaban muy condicionados por el plano europeo y aun el internacional¹¹¹.

106 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 863-865. David Ruiz ha mostrado cómo el movimiento insurreccional asturiano desbordó a los dirigentes socialistas, quienes al tejer con grandes raciones de demagogia la retórica revolucionaria en verdad aspiraban a una insurrección de carácter defensivo de las conquistas sociales. El curso de los enfrentamientos armados dio más poder a cuadros intermedios y bases de la región asturiana partidarios por entero de la revolución socialista. David RUIZ, *Insurrección defensiva y revolución obrera*, pp. 64-66, 146-147 y 154-156.

107 Stanley G. PAYNE, *El colapso de la República*, p. 59.

108 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Contrarrevolucionarios. Radicalización violenta de las derechas durante la Segunda República, 1931-1936*, Madrid, Alianza, 2011, pp. 247-305.

109 Manuel RAMÍREZ JIMÉNEZ, *Las reformas de la II República*, pp. 91 y ss. Conviene recordar que también ERC en 1933 y el PRR en 1934 sufrieron escisiones, la del Partit Nacionalista Republicà d'Esquerra y el partido de Martínez Barrio, respectivamente.

110 Por ejemplo, Jackson asegura que la derecha anti azañista se alió en ocasiones con grupos anarquistas. Gabriel JACKSON, “El régimen de Azaña en perspectiva (1931-1933)”, ver pp. 129-130.

111 Por ejemplo, el octubre español de 1934 no puede explicarse en función de una presunta carencia de cultura política democrática en los partidos republicanos y obreros. Resulta insostenible la hipótesis simplista de un intento izquierdista de impedir la forma-

Puede traerse a colación la dura carta que la Juventud Socialista de Granja de Torrehermosa (Badajoz) mandó a sus superiores de ámbito estatal el 24 de febrero de 1934. Ofrece una idea acerca de la complejidad con que era analizada la política nacional. En ella se aseguraba que las palabras eran escritas con “el alma transida de pena” porque el PSOE había dado “unos pasos hacia atrás”. Ante la “tardanza” y el “silencio” del mismo, con “la actitud de acometividad del enemigo” en frente, se lamentaba que “la actitud últimamente adoptada por nuestros dirigentes” había quedado reducida a “un mito”. Y seguía: “¿Por qué no nos tenéis al corriente de cuanto ocurre? ¿hay canguelo quizás con lo de Austria? ¿quién es ahora el contrarrevolucionario?”. La misiva iba cerrada por una declaración de intenciones sin titubeos: “Tened entendido que ya para nosotros no existen las ‘promesas’, la ‘democracia’, ni el régimen republicano (...), para nosotros no hay ya camelos, sólo hay una cosa: LA REVOLUCIÓN”¹¹².

Atendiendo al cuadro europeo de la década de 1930, según Caro Cancela “lo original” de la II República “fue la sucesiva aplicación de dos de estos tres proyectos, el reformista y el reaccionario”¹¹³. El uno habría dirigido la vida política durante el primer bienio, el republicano-socialista (abril de 1931-noviembre de 1933), así como durante el efímero período de gobierno del FP (febrero-julio de 1936). Por su parte, el proyecto reaccionario tuvo su bienio, el radical-cedista (noviembre de 1933-enero de 1936), aunque todavía no ejecutara el plan de aniquilación física de las organizaciones obreras de clase que sí pondría en marcha a partir del 18 de julio de 1936. El tercero de los proyectos, el revolucionario, nunca llegó a imponerse, aunque sin duda influyera

ción de un nuevo gobierno legítimo encabezado por la derecha. “Las experiencias que determinan la convocatoria de la huelga general –añadió Carreras– proceden de la totalidad europea, y sólo muy en segundo lugar de lo que pasaba en el Parlamento español”. Juan José CARRERAS ARES, “La Segunda República española en la Europa de los años treinta”, p. 60. Al igual que la insurrección de Viena, se trató de una respuesta defensiva frente a la amenaza que se cernía sobre las conquistas de los años anteriores y sobre la misma existencia de las organizaciones obreras. Manuel PÉREZ LEDESMA, *La construcción social de la historia*, Madrid, Alianza, 2014, p. 36.

112 Causa 516/1934 del Juzgado de Universidad, Madrid. AGA, nº. 41/00119, legajo 73, p. 473.

113 Diego CARO CANCELA, “La primavera de 1936 en Andalucía: conflictividad social y violencia política”, en Leandro ÁLVAREZ REY (coord.), *Andalucía y la guerra civil: estudios y perspectivas*, Sevilla, Diputación de Sevilla-Universidad de Sevilla, 2006, pp. 11-32, especialmente p. 14.

en la vida de los otros dos y se materializase en determinadas zonas de la República ya durante la guerra¹¹⁴. A diferencia de lo observado en el entorno, en España no lo personificaba un partido –ni comunista ni socialista¹¹⁵– sino un sindicato anarquista, la CNT, y su brazo más radical, la FAI, cuyas revoluciones principales bajo el régimen republicano (las huelgas generales de enero de 1932, enero de 1933 y diciembre de 1933) fracasaron estrepitosamente¹¹⁶. Con todo, el peligro de revolución social se antojaba plenamente detectado y delimitado. Muchos periódicos españoles publicaron un texto de Kerensky en los albores de la República en el que se leía un fatídico aviso a navegantes:

no dejéis en modo alguno que vuestra gloriosa revolución, que afortunadamente habéis podido realizar sin derramamiento de sangre, se derrumbe bajo el pretexto de la libertad de palabra de los comunistas¹¹⁷.

114 La bibliografía es muy amplia sobre este último particular, desde los estudios pioneros de Mintz hasta los de Casanova. Frank MINTZ, *La autogestión en la España revolucionaria*, Madrid, La Piqueta, 1977. Julián CASANOVA, “Auge y decadencia del anarcosindicalismo en España”, en *Espacio, tiempo y forma. Serie V, Historia contemporánea*, 13, 2000, pp. 45-72. En línea: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:ETFSerie5-17351A15-A6C1-99C1-BBE7-BA0CFC3FF1D4&dsID=Documento.pdf> (consultado el 17-6-2018).

115 El PCE tenía un apoyo “minúsculo” al llegar el 14 de abril según Manuel TUÑÓN DE LARA, *La II República*, vol. I, Madrid, Siglo XXI, 1976², p. 46. No obtendría su primer diputado hasta las elecciones generales del 19 de noviembre de 1933 (Cayetano Bolívar, por Málaga), aunque su respaldo seguía siendo escaso: apenas alcanzó el 1’2% de los sufragios emitidos a nivel estatal. Fernando HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, *El PCE en la Guerra civil*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2010, pp. 78-87. En línea: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=tesisuned:GeoHis-Fhernandez&dsID=Documento.pdf> (última consulta el 17-6-2018). A partir de 1933 condensó su tentación paramilitar en las Milicias Antifascistas Obreras y Campesinas (MAOC), pero en la práctica sólo sirvió para organizar grupos de choque que actuaban a nivel local y sin coordinación. La organización política y paramilitar del PCE quedaría diezmada tras su involucración en la revolución de octubre de 1934, por lo que la inclinación hacia la vía legalista fue mayor. La victoria del Frente Popular en 1936 alejó a los comunistas del insurreccionalismo, que ya de por sí era casi nulo. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 865-868. En general, el comunismo tuvo poco apoyo electoral antes de la II Guerra Mundial, con la excepción de la Francia de los años treinta. Mark MAZOWER, *La Europa negra*, p. 40.

116 Diego CARO CANCELA, “La primavera de 1936 en Andalucía: conflictividad social y violencia política”.

117 Alexander KERENSKY, “España y el bolchevismo”, en *El Defensor de Granada*, 14 de mayo de 1931, p. 1.

Tres datos han de ponerse sobre la mesa para explicar la actitud del anarquismo ante el nuevo régimen: la CNT recibió la República con expectación¹¹⁸, pudo haber tomado parte en el Pacto de San Sebastián¹¹⁹ y animó el voto a las candidaturas republicano-socialistas, republicano-catalanistas o republicano-revolucionarias en 1931, dependiendo de las circunscripciones¹²⁰. El día siguiente a la proclamación de la República, el potente brazo catalán de la CNT hizo público lo que consideraba “el decálogo del ciudadano y especialmente del obrero”. El texto ayuda a ilustrar cuál sería la actitud del anarcosindicalismo hacia la joven República: *a*) compromiso con la “revolución política” y férrea afirmación antimonárquica pero al mismo tiempo *b*) sin por ello renunciar a “una mínima parte de nuestra personalidad”, esto es, al anhelo de revolución social. Lo que pudiera ser entendido anacrónicamente como una relación ambivalente con el nuevo régimen o incluso una deslealtad manifiesta, ha de ser interpretado en el marco del mínimo común programático del movimiento y el pensamiento libertarios –diríase que su propia identidad política o social–, por un lado, y ha de derivarse, por otro, de la larga experiencia de lucha contra la dictadura y la monarquía que había unido en la clandestinidad a anarquistas con republicanos y socialistas¹²¹. Finalizaba el escrito, aparecido en la primera plana de *Solidaridad Obrera*: “Todos en pie de guerra con la República y contra la República si fuera preciso”¹²². Incluso después del golpe fallido de Sanjurjo, la afirmación no variaría en exceso, aunque se dejan sentir las modulaciones: “Hemos gritado ¡muera la Monarquía! Pero jamás gritaremos ¡viva la República!”¹²³.

118 Julián CASANOVA, *De la calle al frente*, pp. 14-15.

119 “El ‘Pacto de S. Sebastián’ y sus firmantes”, en *El Defensor de Granada*, 13 de mayo de 1931, p. 1. Sin embargo, lo cierto es que no existía mención alguna a organizaciones o personalidades anarquistas en las notas informativas que circularon en los días posteriores a la firma del acuerdo. “Se establece la unión de las fuerzas republicanas”, en *El Pueblo Vasco*, San Sebastián, 19 de agosto de 1930, p. 3. “Reuniones de republicanos”, en *El Día*, San Sebastián, 19 de agosto de 1930, p. 16.

120 Según un conocido republicano del partido de Azaña la CNT “accedió al cabo a secundar la revolución republicana y autonomista”. Cipriano DE RIVAS CHERIF, *Retrato de un desconocido*, p. 255.

121 Recuérdense los intentos insurgentes de Vera de Bidasoa (1924), la Sanjuanada (1926), las sublevaciones de Jaca y Cuatro Vientos (1930), etc. Julián VADILLO MUÑOZ, *Mau-ro Bajatierra. Anarquista y periodista de acción*, Madrid, La Malatesta Editorial, 2011, pp. 52-57.

122 “En actitud expectante”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 15 de abril de 1931, p. 1.

123 “Ni estos, ni aquéllos”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 12 de agosto de 1932, p. 1.

La CNT no planteó la ofensiva revolucionaria hasta 1932, cuando se produjo un giro estratégico marcado, entre otros motivos, por la feroz represión desatada por el gobierno provisional contra las huelgas laborales de mediados de 1931 en Barcelona y Sevilla¹²⁴. Sin embargo, los libertarios confiaron hasta el último momento la suerte de la revolución social a la acción espontánea de las masas, razón por la cual nunca llegó a blandir un proyecto revolucionario coherente y con visos de triunfar¹²⁵. Michael Mann ha demostrado que en el fondo la actitud agresiva empezaba y acababa en la retórica revolucionaria; no es anecdótico, por ejemplo, que la CNT careciese de organización paramilitar o guerrillera alguna, ni que propugnara activamente la abstención tan sólo en unas elecciones generales, las de 1933. La violencia contra las personas raramente fue premeditada, lo que unido a la desorganización interna del cosmos anarcosindicalista, el idealismo y la escasa o nula altitud de miras, apenas sirvió para ofrecer un pretexto a la represión de policías, jueces y militares derechistas. La estrategia de los anarcosindicalistas “habría estado justificada si ellos hubieran hecho una revolución en la práctica”, cosa de la que sencillamente eran incapaces¹²⁶.

Para historiadores como Aróstegui la singularidad del caso español pivotaba sobre “*un equilibrio de incapacidades para crear un nuevo orden*” por parte de las tres fuerzas mentadas más arriba¹²⁷. Según Moradiellos, lo peculiar era que “en España ninguno de esos proyectos de estabilización en pugna lograría la fuerza suficiente para imponerse a los otros dos de modo definitivo e incontestado”¹²⁸. La afirmación, que parece redundar en la tesis de Aróstegui, pone el acento en las enormes dificultades que encontró el pro-

124 José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *Crisis burguesa y unidad obrera. El sindicalismo en Cádiz durante la Segunda República*, Madrid, Madre Tierra-Fundación Anselmo Lorenzo, 1994, pp. 197 y 223. Más tarde se ha publicado una obra que profundiza en estas cuestiones, desmontando el mito del ataque violento e irreflexivo del movimiento anarcosindicalista contra la República: Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona: clase, cultura y conflicto, 1898-1937*, Madrid, Alianza, 2005, especialmente pp. 213-238.

125 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 868-870. Incluso en un momento tan cercano al golpe militar, en la primera quincena de mayo de 1936, la conclusión del IV Congreso de la CNT celebrado en Zaragoza evidenciaba “un programa idílico de utopía comunista” acompañado de la indefinición en lo tocante a la estrategia revolucionaria. *Íbid.*, p. 859.

126 Michael MANN, *Fascists*, pp. 312-315.

127 Julio ARÓSTEGUI, “De la Monarquía a la República”, p. 148.

128 Enrique MORADIELLOS, 1936. *Los mitos de la Guerra Civil*, p. 50.

pio proyecto reformista hegemónico, toda vez que capitaneó la construcción del Estado republicano en los primeros tres años. Así puede entenderse que Azaña expusiera la imposibilidad de una “República socialista”, porque “tres cuartas partes del país la habrían rechazado”, así como la de una “República cerradamente burguesa”, pues la burguesía liberal española no podría soportar los ataques de la extrema derecha y la extrema izquierda y “porque no habría sido justo ni útil que el proletariado español, en su conjunto, se hallase, bajo la República, en iguales condiciones que bajo la monarquía”. Azaña concebía la II República española como “la posibilidad de transformar el Estado sin someter al país a los estragos de una conmoción violenta”, cualquiera que fuera su procedencia¹²⁹. Había detectado el *quid* triangular de la cuestión.

En suma, la República fue la personificación de un proyecto reformista que pronto alertó a la derecha reaccionaria, que primeramente la agredió con desestabilización y un golpe de Estado y después, desde fines de 1933, se aprestó a desmontarla; al retomarse el cauce reformista en febrero de 1936, el proyecto reaccionario se revolvería ya con el uso de la fuerza¹³⁰. La forma republicana de Estado trajo a España cambios de gran calado¹³¹. No en balde, puede ser concebida como “la tercera solución”, por fin democrática, a una crisis que venía arrastrándose desde 1898¹³². En efecto, fue la única que con-

129 Manuel AZAÑA, *Causas de la guerra de España*, p. 13.

130 Charles TILLY, *Las revoluciones europeas, 1492-1992*, Barcelona, Crítica, 1993, traducción de Juan Faci, pp. 115-116. Josep FONTANA, “La República: un proyecto reformista para España”, en *Sistema*, 154 (enero 2000), pp. 21-32. Julián CASANOVA, “La República abatida”, en *Trébede*, 50, 2001, pp. 14-18.

131 Se han señalado seis grandes reformas –cada una con su correspondiente contrarreforma bajo el gobierno de centro-derecha–: la militar, la de orden público, la de las relaciones entre Iglesia y Estado, la de la política exterior, la de la distribución territorial del poder y la relativa a políticas educativas y culturales. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 145-355. Que los cambios fueron de gran magnitud, a medio camino entre la reforma y la revolución, es algo que ha afirmado Navarro de Luján de la etapa del gobierno provisional: Vicente NAVARRO DE LUJÁN, *Entre la reforma y la revolución. La labor del Gobierno Provisional de la Segunda República Española (abril-octubre de 1931)*, tesis doctoral, Valencia, Universitat de València, 2014. En línea: <http://mobiroderic.uv.es/handle/10550/41372> (consultado el 17-6-2018).

132 Según Vicens, la primera solución fue la del reformismo dentro del régimen constitucional de 1876, preconizada por Antonio Maura y José Canalejas; la segunda, la dictadura militar del general Primo auspiciada por el monarca. Jaime VICENS VIVES, *Aproximación a la historia de España*, Barcelona, Ed. Vicens-Vives, 1962³, pp. 171-180.

siguió desprender a la burguesía progresiva de los lastres de una alianza de clases agotada.

A despecho de la oposición conservadora, puede afirmarse que sólo gracias a la República apareció “cierta autonomía específica” en la superestructura correspondiente al modo de producción capitalista, arribando con ello a “una defensa más lúcida del sistema”, cimentada sobre concesiones a las clases dominadas y limitaciones a corto plazo a los intereses de las dominantes, como “la mejor fórmula para defender su interés general de clase a largo plazo”¹³³. Esto no es óbice para reconocer que el catálogo de proyectos reformistas con que se inauguró la II República puso en cuestión las estructuras económicas, políticas, institucionales y culturales heredadas del régimen de la Restauración, rebasando el reformismo jurídico del liberalismo clásico. Tanto fue así que ha llegado a hablarse de un “carácter abiertamente transgresor de muchas de las reformas emprendidas durante el primer bienio” (secularización de la vida pública, legislación laica, legislación laboral de corte reformista, reforma agraria, igualdad jurídica de las mujeres...), que alimentó factores de desestabilización del régimen democrático desde su inicio¹³⁴. Durante las etapas republicanas progresistas se demostró que el Estado nunca es un mediador plenamente autónomo o imparcial; que, como ha sostenido Miliband con carácter general, “el Estado siempre está presente en el enfrentamiento entre los grupos y clases rivales (...). El Estado siempre está implicado, aunque no siempre haya sido llamado, aunque sólo sea porque define los términos en los que tiene lugar el enfrentamiento por medio de las normas y sanciones legales”¹³⁵. A mi modo de ver, el elenco de reformas al que acabo de hacer mención irritaba a la derecha y era interpretado como un ataque intolerable: la simple llegada del Estado constitucional. En definitiva, puede afirmarse que la República supuso una “Revolución democrática”, como ha dicho González Casanova con acento leninista¹³⁶.

La lucha entre proyectos ha de ser leída como un trasunto del conflicto

133 Carlos de CABO MARTÍN, *Contra el consenso. Estudios sobre el Estado constitucional y el constitucionalismo del Estado social*, México D. F., Universidad Autónoma de México, 1997, p. 189.

134 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p. 102.

135 Ralph MILIBAND, *Marxismo y política*, Madrid, Siglo XXI, 1978, traducción de Santos Juliá Díaz, p. 118.

136 José Antonio GONZÁLEZ CASANOVA, *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona, Vicens-Vives, 1982, p. 427.

de clases. Así, el ciclo que transcurrió entre 1931 y 1936 en el solar hispano pone de relieve lo que Engels denominara “punto de viraje” de la burguesía¹³⁷. Con la Corona se desplomó la alianza tradicional de clases que hermanaba a la burguesía agraria y financiera (burguesía centralista, castellano-andaluza) con la aristocracia. Entonces la fracción urbana, industrial y comercial de la burguesía (periférica sobre todo) optó por postular su dominación política, para lo cual precisaba de la consumación del proceso de industrialización, tema en el que no entraré: es la sed de “modernización” de las estructuras capitalistas. Ante semejante punto de inflexión se le escenificaban fundamentalmente tres hipótesis en lo concerniente a estrategias de clase: a) socorrer al bloque tradicional de las clases reaccionarias en busca de una cesión de poder, asumiendo el riesgo de precipitar la deriva revolucionaria obrera y perecer con ella; b) disputar en solitario la dirección del sistema de poder a la coalición, opción poco viable habida cuenta de la debilidad orgánica de la burguesía progresiva y de la fortaleza no sólo de las clases reaccionarias sino de las revolucionarias; y, por último, c) dejarse arrastrar por la presión democrática y socializante de clases trabajadoras en un prurito por relanzar su posición de partida y terminar alumbrando una democracia burguesa que permitiera compartir el poder con sus representantes políticos, pero sin renunciar a la hegemonía en el nuevo bloque. Es evidente que la primera y la segunda vía fueron descartadas de plano; sólo la tercera respondía al interés y a la coyuntura¹³⁸. Desde la proclamación de la República, el bloque tradicional aristócrata y burgués, acompasado por la Iglesia y la Corona, manifestó “una hostilidad sorda y gran despecho que anunciaban fuerte oposición en cuanto las circunstancias les fueran propicias”¹³⁹. Y así fue.

Las tensiones políticas y sociales que sacudieron el régimen republicano revelan, en esta lógica, la contraofensiva del bloque tradicional, la tentativa reformista de pacificación con la misma y el desborde de su cauce reformista

137 Federico ENGELS, “Prefacio a *La Guerra Campesina en Alemania*” (1850), en Carlos MARX y Federico ENGELS, *Obras escogidas*, tomo II, Moscú, Ed. Progreso, 1973, pp. 167-175.

138 Tuñón de Lara ha afirmado que “las clases dominantes no se pasaron al bando republicano”: Alcalá-Zamora y Maura son casos excepcionales. La vieja nobleza y los grandes terratenientes, que acompañaron a Alfonso XIII en sus últimas ceremonias palatinas, jamás se sintieron representadas por el nuevo régimen. Perdida su hegemonía política con la caída del monarca, vieron en la República una amenaza a su hegemonía económica. Manuel TUÑÓN DE LARA, *La II República*, vol. I, p. 49.

139 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, p. 254.

o institucional en el campo de la disidencia obrera. No menos se pone de manifiesto que el Estado republicano sirvió, al menos durante algunos momentos, como mediador independiente¹⁴⁰. Así hasta la muerte de la democracia burguesa, traída por el empuje de las clases trabajadoras cinco años atrás, hacia 1936. De este modo, como sostuvo José Acosta, se verifica que la Revolución sólo puso las condiciones para que se aquilatase la democracia burguesa, pero no para su garantía¹⁴¹. Otros autores, como Mario López, han considerado que la traída de la República correspondió a “una falsa revolución” o “una revolución controlada”, ya que se limitó a determinadas esferas de la superestructura jurídico-política al modo de una “*revolución jurídica*” y representó “la antesala de una auténtica revolución social”, situación primigenia de la que nunca salió¹⁴².

La problemática de orden público y de vigencia de la Constitución, que este trabajo pretende examinar, arrojará información sobre las relaciones de esos tres proyectos entre sí y con el Estado, así como sobre las oscilaciones de legitimidad que mecieron a la República desde su implantación. Bien avanzado el régimen, lo diría alto y claro la fiscalía en su informe de acusación pronunciado ante el Tribunal de Garantías Constitucionales en el juicio oral de la causa seguida por el delito de rebelión militar contra el ex presidente y los ex consejeros de la Generalidad de Cataluña: “se agitan las concepciones diversas y contradictorias, (...), acerca de la significación, alcance y contenido del movimiento popular que instauró la República en España el 14 de Abril de 1931”¹⁴³.

Pues si la crisis española que engendró a la República estaba marcada por la pugna irresoluble entre tres proyectos políticos que se reflejaba en los problemas de orden público y en su tratamiento –generalmente represivo– por parte de los gobiernos, ¿cuál fue realmente el modo de encajarlo de la norma fundamental del nuevo régimen democrático?

140 Posibilidad histórica subrayada por Friedrich ENGELS, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, p. 245.

141 JOSÉ ACOSTA SÁNCHEZ, *El desarrollo capitalista y la democracia en España*, Barcelona, Ed. Dírosa, 1975, pp. 43-49.

142 MARIO LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, p. 211. Puede encontrarse una interpretación similar del proceso en una de las monografías más sesudas sobre la reforma agraria, una de las polémicas nucleares de la República: JOSÉ ANTONIO NAVARRO, *Propiedad y reforma agraria*, Granada, Comares, 1996.

143 Recogido en LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 16 de septiembre de 1935*, Madrid, Ed. Reus, 1935, p. XCVII.

La Constitución de 1931 estableció la defensa de la seguridad pública en los conflictos de carácter suprarregional o extrarregional como materia de la competencia exclusiva del Estado, tanto en la legislación como en la ejecución directa (art. 14.4^a). Otro tanto ocurría con la competencia sobre policía de fronteras, inmigración, emigración y extranjería (art. 14.16^a). Luego la legislación de orden público, un mandato al legislador que el constituyente fijó en el art. 42, había de ser aprobada y aplicada por el Estado. Ahora bien, había espacio para la asunción de competencias por parte de las regiones autónomas en “la ejecución, en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes” sobre el régimen de prensa, asociaciones, reuniones y espectáculos públicos (art. 15.10^a). Su conexión con el orden público es evidente, ya que éste lo que hace es delimitar y en última instancia limitar gradualmente los regímenes de prensa, asociaciones, reuniones...

La LOP promulgada en 1933 no trastornó la distribución constitucional de competencias. El documento de 1931 atribuyó la ejecución de las leyes de la República a las regiones autónomas, con dos excepciones: que su aplicación estuviera atribuida a órganos especiales –se entiende que bajo previsión de la propia ley– o que el texto de la norma dispusiera lo contrario (art. 20). Por consiguiente, la de orden público era una competencia amplia –abarcaba seguridad pública, policía, extranjería, etc.–, con carácter exclusivo en provecho del Estado en cuanto a la regulación; las regiones serían competentes sólo para la ejecución indirecta, pues la directa correspondía al Estado. No ha de extrañar, por tanto, el art. 9 del Estatuto de Cataluña, conforme al cual se establecía que el gobierno de la República asumiría la dirección de los servicios y la intervención en el mantenimiento del orden interior de Cataluña toda vez que la Generalidad lo solicitase o por propia iniciativa si quedara comprometido del interés general o la seguridad del Estado¹⁴⁴. Se entiende así la transferencia de competencias desde el Estado hacia la región autónoma en el primer bienio y su reversión en el segundo¹⁴⁵.

144 Un acercamiento a la regulación republicana de orden público desde un prisma ideológicamente sesgado hasta la extenuación y falta de referencias bibliográficas elementales: Salvador IGLESIAS MACHADO, “La evolución del concepto de orden público y del sistema penal a través de las Constituciones españolas hasta 1978”, pp. 156-183.

145 Las disposiciones normativas de una y otra maniobra se hallan recopiladas en: Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, Luis COSCULLUELA y Enrique ORDUÑA, *Autonomías regionales en España: traspaso de funciones y servicios*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1978, pp. 814-867.

CAPÍTULO IV

EL BIENIO CONSTITUYENTE

He de resaltar una idea madurada en el terreno de la doctrina de la Constitución y su historia, la historia constitucional. Lo que dura el período que abarca desde la promulgación del Estatuto jurídico a los comicios de noviembre de 1933 –puestos a escoger hitos– signa un proceso conflictivo en el que tuvo lugar el bienio constituyente de la II República española. Propongo designar el primer y decisivo tramo de constitucionalización y estatalización del germinal régimen democrático con la vista puesta en las transformaciones sustanciales de la Constitución material de España. Para ello, atiendo a la manifiesta –afortunada o no– identificación entre órgano constituyente y constituido durante esos dos años, que ya advirtiese Eduardo L. Llorens¹, y dejo de lado por un instante la composición política del ejecutivo y la dirección catalizadora del proceso constituyente, o las taxonomías ancladas en función de la legislatura correspondiente.

Las periodizaciones convencionales de la historia de la República gustan de apoyarse en dichas variables. Es común distinguir fases como las siguientes: gobierno provisional, bienio republicano-socialista (o progresista, reformista, social-azañista...; a veces engloba el ejecutivo provisional), bienio radical-cedista (o conservador, reaccionario, restaurador...) y etapa frentepopulista². Sin embargo, con ser fructíferas, dichas clasificaciones se muestran inermes si de lo que se trata es de captar las vicisitudes de la institucionalización del Estado constitucional y democrático. En particular, la defensa del orden constitucional en construcción desempeñó una función realmente

1 Eduardo Luis LLORENS Y CLARIANA, “La igualdad ante la ley” (1934), en *La igualdad ante la ley. El Estado y sus órganos*, Sevilla, Athenaica, 2015, edición y notas de Sebastián Martín, pp. 41-258, ver p. 200.

2 La muestra podría ser casi infinita, pero vayan algunos ejemplos. José PEIRATS, *La CNT en la Revolución española*, tomo 1, París, Ruedo Ibérico, 1971, pp. 51-115. Ramón TAMAMES, *La República. La era de Franco*, pp. 151-217. Manuel TUÑÓN DE LARA, *La España del siglo XX*, tomo 2, Barcelona, Laia, 1974, pp. 365 y ss. Julio GIL PECHARROMÁN, *Historia de la Segunda República española (1931-1936)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002, pp. 55-67, 141-160 y 203-211. Julián CASANOVA, *República y guerra civil*, Barcelona, Crítica-Marcial Pons, 2007, pp. 25-53. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 31-355.

constituyente que ha pasado desapercibida, por lo que es inexcusable el estudio de la forja y la protección del proceso de transición de un tipo de Estado autoritario y sin constitución normativa a uno democrático regido por su propio texto fundamental una vez fue aprobado en diciembre de 1931³.

A este respecto, veremos a continuación por qué la LOP de 1933 entrañó un artilugio formidable, como antes lo fuera la LDR. Constituyen piezas destacadas dentro de la superestructura jurídico-política, que sirven al estudio histórico como nicho de información que pone al desnudo la secuencia real del proceso constituyente, más allá de los precipitados normativos del mismo. Y es que sólo formalmente, y además con cautela, puede afirmarse que el ciclo constituyente había concluido. Ya lo dijo Azaña: “el período constituyente no puede terminar con la aprobación de la Constitución, sino que se han de votar las leyes orgánicas y hacer el presupuesto”⁴. El gobierno provisional cerró filas en torno al asunto. Alcalá Zamora declaró que las Cortes Constituyentes no debían disolverse hasta que no se votasen las “leyes complementarias y muchas cosas imprescindibles para la organización judicial y legal de España”⁵. Largo Caballero no sólo afirmó que debían seguir su curso pariendo las leyes complementarias llamadas a “garantizar la instauración definitiva del régimen traído por el movimiento revolucionario de abril”. A la postre, señaló entre apesadumbrado y desafiante que, si eso no ocurría, “nos obligaría a ir a una guerra civil”⁶. Hoy sabemos que es verdad que pudo darse por acabado el procedimiento consti-

3 Clavero ha sido pionero adelantando el enfoque centrado en los factores constituyentes de la II República en su manual de cabecera, en donde desarrolla un capítulo, el décimo, bajo el título “Proceso constituyente de 1931”. No hace cosa semejante con ninguno de los otros códigos constitucionales, cuestión metodológica que deja entrever la superior relevancia que dichos factores pudieron tener en la instauración republicana. En este apartado encontramos una aproximación en clave material a la transición desde el Estado dictatorial al democrático, las vicisitudes que envolvieron a la proclamación de la República y, sobre todo, el impacto constituyente de la intervención de nacionalidades y regiones en el proceso de construcción del nuevo régimen, *praeter o secundum constitutione*. Bartolomé CLAVERO, *Manual de historia constitucional de España*, Madrid, Alianza, 1989, pp. 171-196.

4 Las palabras corresponden al discurso de Azaña, por entonces ministro de Guerra, en la sesión de clausura de la Asamblea del partido de AR, celebrada en el teatro María Guerrero de Madrid el 13 de septiembre de 1931. “La Asamblea del partido de Acción Republicana”, en *El Liberal*, Sevilla, 15 de septiembre de 1931, p. 5.

5 “Declaraciones de Alcalá Zamora”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 24 de noviembre de 1931, p. 4.

6 “Lo que opina Largo Caballero”, en *El Socialista*, Madrid, 24 de noviembre de 1931, p. 1.

tuyente, mas no el proceso⁷. En cambio, materialmente hablando, parece inobjetable que no finalizó en absoluto con la promulgación de la Constitución en diciembre de 1931. Si ésta se encumbró como la obra ilustre y aquilatada de dicho proceso, el Estatuto de plenos poderes, la LDR, la LOP y otras disposiciones menores conformaron la panoplia ilustrativa, el andamiaje completo del mismo. Parece que el propio Sanjurjo lo sabía cuando tomó la armas contra el régimen. La crítica a la suspensión de garantías constitucionales fue uno de los pilares discursivos del manifiesto que publicó el 10 de agosto de 1932⁸.

Sin duda, otro pilar importante en la definición constitucional del Estado republicano en ciernes sería el Tribunal de Garantías Constitucionales⁹, que echó a andar no por casualidad el mismo verano que la LOP, o sea, en pleno bienio constituyente. La Fiscalía General de la República, durante la etapa de Gabriel Martínez de Aragón, abogó por el órgano en los siguientes términos: “será baluarte defensivo de los derechos de los españoles y juzgador ecuaníme de la responsabilidad en que hayan podido incurrir los más altos y poderosos gerentes de la vida nacional”¹⁰. Corría el año 1932.

7 Ha de recordarse que la legislatura constituyente prosiguió tras dar a luz la Constitución. Las Cortes Constituyentes no se disolvieron cuando aprobaron el texto en diciembre de 1931, sino que prolongaron su actividad durante casi dos años. Así lo había planificado el decreto de convocatoria firmado por Alcalá Zamora en calidad de presidente del gobierno provisional. Según el art. 2, se daría lugar a unas Cortes “investidas con el más amplio poder constituyente y legislativo”. Ajustándonos al jugoso preámbulo, no se les encomendaba sólo la aprobación de una Carta Magna, sino también de un Estatuto para Cataluña sin menoscabo “de otras demandas y tradiciones regionales”, así como se esperaba de ellas que sometieran a control la obra del gobierno provisional, que ventilara las responsabilidades del “régimen caído” y aprobara las “leyes orgánicas, complementarias” de la Constitución, etc. Vid. Decreto disponiendo que las Cortes Constituyentes, compuestas de una sola Cámara, elegida por sufragio popular directo, se reúnan para la organización de la República, en el Palacio del Congreso, el día 14 de julio próximo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 155, 4 de junio de 1931, pp. 1.174-1.175.

8 En él podía leerse que “[l]as leyes de excepción nos privan más que nunca de los derechos ciudadanos”. Y proseguía con líneas sobre las Cortes Constituyentes, a las que tildaba de “ilegítimas en su origen (...) y facciosas”. *El Sol*, Madrid, 11 de agosto de 1932.

9 Ley relativa al Tribunal de Garantías Constitucionales, *Gaceta de Madrid*, n.º. 81, 30 de junio de 1933, pp. 2.331-2.341. La mayoría de sus funciones se encontraban enumeradas en el art. 121 de la Constitución.

10 Gabriel MARTÍNEZ DE ARAGÓN Y URBIZTONDO, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1932*, Madrid, Ed. Reus, 1932, p. XXII.

Siguiendo a Llorens, su existencia implicó una garantía de consolidación y desarrollo del régimen constitucional¹¹. Para Francisco de Arcaya, la del Tribunal de Garantías Constitucionales era una “Ley defensiva de la Constitución como superlegalidad” que situó a la citada institución como “originada y origen a su vez de un super-poder”, no sólo como “complemento jurisdiccional” de la Constitución¹². Está claro que la función defensiva y genéricamente constructiva del Tribunal de Garantías Constitucionales a que me refiero fue subrayada desde su misma implantación¹³. Basta con consultar las intervenciones parlamentarias vertidas por uno de sus arquitectos, el jurista Luis Jiménez de Asúa, diputado por el PSOE: “Defensa de nuestra Constitución es el Tribunal de Garantías”, llegó a sentenciar¹⁴. Posteriormente, la doctrina no ha hecho sino verificarlo¹⁵, por lo que no veo motivo para ahondar en la cuestión en estas páginas. Sí que me parece relevante someter a consideración la disposición final de su ley reguladora, ya que probaba a las claras la extensión material del proceso constituyente al asegurar la indemnidad de acción de las Cortes Constituyentes¹⁶.

En resumen, las dos subetapas en que cabe dividir el bienio constituyente parieron sus respectivas normas de alcance constituyente relacionadas directamente con la defensa extraordinaria de la República: el Estatuto jurídico y la LDR en el seno del gobierno provisional, la Constitución y la LOP en el caso del gobierno republicano-socialista o, desde otro prisma, bajo la estela inequívoca de las Cortes Constituyentes. En el núcleo –a partir sólo de cierto momento– la Constitución formal. En derredor, normas que por estar ligadas

11 Así lo señaló Eduardo Luis LLORENS Y CLARIANA, “La igualdad ante la ley”, p. 204.

12 FRANCISCO D. DE ARCAYA Y MIRAVETE, *El Tribunal de Garantías Constitucionales*, pp. 13, 15 y 117.

13 Una referencia más: Rodolfo REYES, *La defensa constitucional*, pp. 125-133.

14 DSCC, 26 de mayo de 1933, n.º. 345, pp. 13.112-13.119.

15 J. Luis GARCÍA RUIZ, *El recurso de amparo en el Derecho español*, pp. 71-73 y 161-164. Pablo ÁLVAREZ BERTRAND, *El Tribunal de Garantías Constitucionales*, pp. 97-170 y 415-417 (maneja la tesis doctoral, no el libro del mismo título). En general, cabe remitir a las obras citadas en la nota 52 del capítulo II. Puede encontrarse una negación del valor práctico del “establecimiento formal” del órgano en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, pp. 156-157. Sin embargo, estos autores no aportan datos que avalen su observación ni tampoco bibliografía con la que contrarrestar aquella otra cuya omisión de la distinción entre virtualidad y práctica les resulta “sorprendente”.

16 “Quedan exceptuadas del recurso de inconstitucionalidad derivado de esta ley, (...) las leyes aprobadas por las actuales Cortes con anterioridad a la presente”.

con algo más de laxitud a la protección del sistema constitucional podemos calificar como constituyentes de segundo grado: la LTGC y la LVM. Normas constituyentes *de facto* en unos y otros casos y, por encima de todo, *estatalizantes*.

1. El gobierno provisional

1.1. El Estatuto jurídico

Tras la proclamación de la II República el 14 de abril de 1931 se formó un gobierno provisional que, bajo la presidencia de Niceto Alcalá-Zamora y Torres, se aprestaría a dirigir el proceso de transición al nuevo orden constitucional. El primer decreto del joven régimen vino firmado por el Comité político de la República, compuesto por Alejandro Lerroux, Fernando de los Ríos, Manuel Azaña, Santiago Casares Quiroga, Miguel Maura, Álvaro de Albornoz y Francisco Largo Caballero. Tiene interés no sólo porque designase como presidente al conservador Alcalá-Zamora, que había sido ministro durante la época monárquica. También justificaba la legitimidad democrática del gobierno interino en el poder por obra del pueblo “sin resistencia ni oposición protocolaria alguna”, lo que habría quedado demostrado en un acatamiento pacífico que entrañaba una investida de autoridad¹⁷. La Revolución de abril tuvo lugar sin violencia¹⁸. En un periódico de tendencia comunista se tendría que reconocer: “Ni una víctima, ni una sola gota de sangre monárquica costó el advenimiento de la República; así entregó el pueblo al funesto Gobierno

¹⁷ Decreto del Comité político nombrando Presidente del Gobierno provisional de la República a D. Niceto Alcalá-Zamora y Torres, *Gaceta de Madrid*, n.º. 105, 15 de abril de 1931.

¹⁸ La vía insurreccional a la República, encomendada en un comienzo a Alcalá-Zamora, quedó desbaratada tras el martirologio de Jaca, y la violencia política en abril de 1931 apenas tuvo espacio en algunos sectores del movimiento estudiantil. Vicente CLAVERO, *14 de abril. Crónica del día en que España amaneció republicana*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2015, prólogo de Ángel Viñas, pp. 56-62 y 83-84. Sobre el carácter revolucionario de la transición de la monarquía autoritaria a la república democrática, véase Eloy GARCÍA, “Manuel Azaña: la República como acto de credibilidad política. Una reflexión sobre la contribución del discurso republicano en la Constitución española de 1931”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931*, especialmente pp. 33-35.

provisional el poder y su confianza”¹⁹. Los directores generales de Seguridad y de la Guardia civil, Emilio Mola y José Sanjurjo respectivamente, se plegaron a los acontecimientos. Básicamente, es lo que había hecho su rey, quien dos jornadas después de las elecciones municipales entendió que el ímpetu popular lo invitaba a desaparecer de la escena pública²⁰.

El mismo día 14 dicho organismo dictó un decreto fijando su propio Estatuto jurídico²¹, llevado a Cortes el 15 de julio²² y a cuya aprobación, según parece, se habían comprometido las fuerzas republicanas al firmar el Pacto de San Sebastián en agosto de 1930²³. Fernando de los Ríos y Felipe Sánchez

19 Joaquín FERRATELL, “¡Ya están vengados!”, en *Revolución*, Sevilla, 10 de enero de 1932. Recogido en el resultando 1º de la sentencia de la Audiencia provincial de Sevilla nº. 366 de 19 de octubre de 1933. AHPS, Penal, Sala 1ª de la Audiencia provincial de Sevilla. Libro de Sentencias del Tribunal de Derecho, secretaría de sala de Don José Mª. Aguilar y Don Federico Herrero. 1933, Título 221-449, tomo II, signatura L-3199.

20 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Granada (1930-1931). De la Dictadura a la República*, Granada, Edición de autor, 1990, pp. 155-157.

21 Decreto fijando el Estatuto jurídico del Gobierno, *Gaceta de Madrid*, nº. 105, 15 de abril de 1931, pp. 194-195. En la misma edición de la Gaceta se establecen los titulares de las distintas carteras (Estado, Alejandro Lerroux; Justicia, Fernando de los Ríos; Guerra, Manuel Azaña; Marina, Santiago Casares Quiroga; Gobernación, Miguel Maura; Fomento, Álvaro de Albornoz; Trabajo, Francisco Largo Caballero), la amnistía a todos los delitos políticos, sociales y de imprenta, la creación del Ministerio de Comunicaciones, el nombramiento del gobernador civil de Madrid (Eduardo Ortega y Gasset), del director general de Seguridad (Carlos Blanco), etc. Asimismo, se dispone la revisión general de la producción legislativa de la dictadura primorriverista, se deroga el Código penal de 1928 con el consecuente restablecimiento del de 1870, se rescata la Ley del Jurado de 1888, se deroga la Ley de Jurisdicciones de 1906, etc. La columna vertebral del Gobierno provisional reposa en estas páginas. Paradójicamente, la destitución formal de los ministros del régimen anterior no se produciría sino dos semanas después a través de una norma con efectos retroactivos o, acaso, simplemente ratificadora de los hechos. Vid. Decreto disponiendo cesen en los cargos de Presidente del Consejo de Ministros y Ministros de Estado, Gracia y Justicia, Ejército, Marina, Hacienda, Gobernación, Instrucción pública, Fomento, Trabajo y Previsión y Economía Nacional, D. Juan Bautista Aznar y Cabannas, Capitán general de la Armada; D. Álvaro de Figueroa y Torres; D. Manuel García Prieto; D. Dámaso Berenguer Fusté, Teniente general; D. José Rivera y Álvarez Canero, Almirante de la Armada; D. Juan Ventosa y Calvell; D. José de Hoyos y Vinent; D. José Gascón y Marín; D. Juan de la Cierva y Peñafiel; D. Gabriel Maura Gamazo y D. Gabino Bugallal y Araujo, respectivamente, *Gaceta de Madrid*, nº. 118, 28 de abril de 1931, p. 360.

22 DSCC, 15 de julio de 1931, nº. 2, p. 17.

23 En San Sebastián se acordó que el gobierno provisional había de promulgar, entre

Román, socialista y republicano, lo redactaron a dos manos²⁴. El Estatuto mostraba en su breve exposición de motivos una finalidad doble. De un lado, publicar la declaración de intenciones de un gobierno decididamente transitorio: éste, lejos de tener una coyuntural esencia negativa de rechazo de “la vieja estructura ahogadiza del régimen monárquico”, se guiaba por “la positiva convergencia de afirmar la necesidad de establecer como base de la organización del Estado un plexo de normas de justicia necesitadas y anheladas por el país”. A la función de *desiderátum* se sumaba, por otra parte, la función de *prius*. Es decir, el Estatuto materializaba la no menos relevante pretensión de dotar al gobierno provisional de unos límites jurídicos precisos debida la asunción de plenos poderes, es decir, de un régimen jurídico autocoaccionado, dada la ausencia en el momento de garantías de texto fundamental alguno²⁵. Así, el gobierno provisional ejercería “las funciones soberanas del Estado”, aceptando “la alta y delicada misión de establecerse como Gobierno de plenos poderes”. Atrás quedaba el derecho público alemán centrado en la idea de poder público como *imperium* al que todo y todos se someten (Gerber²⁶), pues ¿cómo iba a imponerse el Estado al pueblo si éste era el soberano-

otras, “las leyes primarias concernientes a los derechos individuales”. Cipriano DE RIVAS CHERIF, *Retrato de un desconocido. Vida de Manuel Azaña*, Barcelona, Grijalbo, 1979, p. 163.

24 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *La victoria republicana. 1930-1931: el derrumbe de la monarquía y el triunfo de una revolución pacífica*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2012, pp. 235-236.

25 Abad Amorós ha hablado de un texto con “aparente personalidad pseudo-constitucional”, adjetivación que parece adecuada siempre que se tenga en cuenta la pulcritud con que el gobierno de plenos poderes se autolimitó y evocó la inminente obra constituyente de una asamblea representativa *ad hoc* cuya función soberana y creadora no quiso usurpar. Véase María Rosa ABAD AMORÓS, *La libertad de expresión del pensamiento en la II República española*, pp. 61-62. Historiadores como Ben-Ami han optado por apelativos útiles pero algo ambiguos, como resultado de ver en el Estatuto “una especie de declaración provisional de principios constitucionales”. Shlomo BEN-AMI, *Los orígenes de la Segunda República española*, p. 354. Para desentrañar el valor jurídico del Estatuto, no resulta menos sugerente evocar la figura de la carta otorgada: mientras que tradicionalmente la autoridad fundante de este tipo de normas era la soberanía del monarca, en el Estatuto lo sería el gobierno provisional: Vicente NAVARRO DE LUJÁN, *Entre la reforma y la revolución*, p. 48. Sobre la autolimitación del Estado soberano, véase R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la Théorie générale de l'État*, tomo I, París, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1920, pp. 231 y ss.

26 Una exposición crítica de la doctrina de Gerber en Daniel J. GARCÍA LÓPEZ, *Ius*

no? Para respetar “la dignidad del Estado y el ciudadano”, subordinaba su actuación a normas jurídicas que contenían “los principios directivos en que han de inspirarse los decretos” y “las limitaciones que el Gobierno provisional se impone”. Ello mientras la Asamblea constituyente no hubiera dado “una carta de derechos ciudadanos”, misión que sólo a ésta competía. Como consecuencia de ambas funciones, el ejecutivo provisional se declaraba sometido al juicio político de las Cortes Constituyentes, esto es, el órgano supremo de la voluntad popular²⁷.

Pérez Serrano remachó varias conclusiones. En primer lugar, “la preocupación por los problemas jurídicos” del poder. En segundo lugar, “el tono democrático de las nuevas instituciones” y, en tercer y último término, “la necesidad de conciliar esos caracteres con la plenitud de facultades que las circunstancias exigían”. Y es que según el ilustre jurista, lo más valioso del Estatuto radicaba en “el intento noble, aunque acaso irrealizable, de hermanar conceptos antagónicos, ya que pretendía hacer compatible la omnipotencia del Ejecutivo con la garantía de los derechos ciudadanos”²⁸. En sintonía con dicho propósito, el gobierno provisional aprobó el mismo día que su Estatuto un decreto derogando el CP de 1928, “por haber sido uno de los mayores desafueros dictatoriales, contrario a los principios básicos de cultura jurídica”, por lo que se restableció la vigencia del liberal de 1870²⁹. Los órganos judiciales aplicaron sin dilación la medida de reposición de dicho cuerpo legal, bien basándose en la fuerza derogatoria del decreto, bien centrándose en el principio *in dubio pro reo* leído como aplicación de la ley más benigna³⁰.

publicum. Organicismo inmunitario versus pureza metodológica, tesis doctoral, Almería, Universidad de Almería, 2013, pp. 157 y ss.

27 BORIS MIRKINE-GUETZÉVITCH y Egidio REALE, *L’Espagne*, París, Librairie Delagrave, 1933, p. 31. El Estatuto se registró en la mesa del Congreso para su posterior discusión en su segunda sesión. *DSCC*, 15 de julio de 1931, n.º. 2, p. 17.

28 NICOLÁS PÉREZ SERRANO, *La Constitución española (9 diciembre 1931): antecedentes, textos, comentarios*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1932, p. 8.

29 Decreto disponiendo quede anulado sin ningún valor ni efecto el titulado Código de 1928, como igualmente los titulados Decretos-leyes de la Dictadura que establecieron o modificaron definición de delitos o fijación de penas, *Gaceta de Madrid*, n.º. 106, 16 de abril de 1931, p. 198.

30 Para muestra un botón: la sentencia n.º. 93, de 27 de abril de 1931, de la sala 1ª de la Audiencia Provincial de Sevilla, en materia criminal, en causa seguida por delito de hurto contra Sebastián Juan y Barniz procedente del Juzgado de Instrucción del distrito del Salvador. En el considerando 1º se ordenaba “sustituir la naturaleza de la pena de re-

De fondo, si nos interesa delinear el plano histórico-constitucional, un análisis detenido del documento y de su significación en relación al resto de disposiciones normativas del gobierno provisional sugiere calificar el Estatuto jurídico como piedra angular de un “procedimiento constituyente provisional”, por emplear la terminología de Vergottini³¹. Según el constitucionalista italiano, en el tránsito de una forma de Estado a otra, a menudo “preceden a la nueva Constitución hechos y actos encaminados a desarrollar un papel limitado en el tiempo, en cuanto momentos terminales de procedimientos constituyentes con carácter provisional”. En la fase de transición, entendida como “etapa en que se afirma la Constitución provisional y que prelude la Constitución definitiva”, puede persistir “un dualismo provisional entre la vieja Constitución que ha sido superada y la nueva Constitución que se afirma de hecho pero que aún no se formaliza”. El Estatuto jurídico vendría a ser, desde este prisma, un acto jurídico encaminado a afirmar la Constitución venidera como hipótesis ineludible. No en balde Posada lo definió como “nueva estructura política ‘constitucional’ (...) cuya forma habría de decidirse en Cortes *Constituyentes*”³². En medios libertarios, el anuncio del Estatuto se produjo con la siguiente designación: se esperaba “una especie de Constitución interina, pues contendrá las principales normas que ha de seguir el Gobierno”³³. No erraba la aproximación histórico-jurídica más rigurosa al respecto, la de Bartolomé Clavero, cuando calificaba al Estatuto “como especie de Constitución para este tiempo de interinidad”; las disposiciones con alcance constitucional y eficacia inmediata que incorporaba (especialmente en los párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto, diría yo) lo volvían “un Estatuto de valor constitucional”³⁴.

Aclarada su naturaleza jurídico-política, desmenucemos su contenido. El

clusión por la de arresto, por ser más beneficiosa para el reo, de conformidad al Decreto de quince de los corrientes derogando el Código Penal de mil novecientos veinte y ocho”. Ver: AHPS, Libro de sentencias correspondiente al año 1931, título 1-117, signatura L-3194.

31 Giuseppe DE VERGOTTINI, *Derecho Constitucional comparado*, pp. 156-159.

32 Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho político*, tomo II, p. 311.

33 “Una Constitución interina”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 15 de abril de 1931, p. 1.

34 Bartolomé CLAVERO, *Manual de historia constitucional de España*, p. 173. Posteriormente, la misma tesis ha sido sostenida en numerosos estudios. Un ejemplo: Abraham BARRERO ORTEGA, *Modelos de relación entre el Estado y la Iglesia en la historia constitucional española*, Cádiz, Universidad de Cádiz-Centro de Estudios Constitucionales, 2007, Premio del Centro de Estudios Constitucionales 1812 en su IV edición, p. 92.

Estatuto constaba de seis puntos. El primero recalca que a tenor de su legitimidad democrática y del “responsabilismo” que debía regir a todos los órganos del Estado, el gobierno provisional se sometía “al discernimiento y sanción de las Cortes Constituyentes” cuando llegase el momento de “declinar ante ella sus poderes”. En segundo término, se disponía la “norma depuradora” de exigencia de responsabilidad de la gestión y la autoridad desde la disolución del Parlamento acaecida en 1923. Los párrafos tercero y quinto mostraban, respectivamente, la “decisión de respetar de manera plena la conciencia individual mediante la libertad de creencias y de cultos” así como la garantía legal de la propiedad privada con la astuta declaración de que “el derecho agrario [y no la propiedad] debe responder a la función social de la tierra”. El párrafo cuarto aunaba el par de objetivos anteriormente citados, al prescribir que la actividad del gobierno provisional no sólo iba a respetar “la libertad personal” y “el estatuto de los derechos ciudadanos”, sino que además “aspira a ensancharlos”. Para ello se ordenaba la adopción de garantías de amparo y se proclamaba el “nuevo derecho social”, profetizando sin ambages la labor reformadora en materia laboral³⁵. El último párrafo del Estatuto reconocía –no autorizaba, ya que la facultad iba de suyo en el régimen de plenos poderes– que “el Gobierno provisional podrá someter temporalmente los derechos del párrafo cuarto a un régimen de fiscalización gubernativa” no exento de la obligación de dación de cuentas a las Cortes Constituyentes. Esto se fundamentaba en la premisa según la cual sería constitutivo de delito que el gobierno provisional, máxime si estaba dotado de plenos poderes, omitiera la obligación de defensa de la República abandonándola ante las fuerzas “seculares” que “pueden dificultar su consolidación”.

La consecuencia fue “un estado de excepción permanente” que se mantuvo hasta la aprobación de la Constitución según la valoración de Clavero³⁶, aunque Pérez Serrano recordase “el uso moderantísimo que de tales facultades hizo el nuevo régimen”³⁷. Ossorio y Gallardo, por el contrario, consideraba que el Estatuto era un basamento jurídico incierto que dio pie a una práctica abusiva pese a que “era la promesa de vivir dentro de una legalidad”, y sentenciaba que “separarse de ella ha sido separarse de las propias normas de la

35 Una síntesis de las reformas sociales en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, Francisco COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y Francisco SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 730-769.

36 Bartolomé CLAVERO, *Manual de historia constitucional de España*, p. 174.

37 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 9.

constitución de la República”³⁸. El líder derechista Gil Robles apeló al Estatuto jurídico para solicitar del gobierno la represión de la prensa izquierdista, aduciendo que no era un Estatuto “solamente del Gobierno”, considerándolo como “el Estatuto del Estado español [que] ha creado una legalidad y a esa legalidad ha de atenerse el mismo Gobierno que la creó; porque (...) está por encima de todos los organismos, incluso los más soberanos del Estado”³⁹.

A mi juicio, si bien la excepcionalidad es intrínseca a toda situación de plenos poderes, la permanencia no es definitiva de la misma y mucho menos de la experiencia española de 1931. Ambos asertos pueden ser leídos al trasluz de las reflexiones de Loewenstein sobre el gobierno de crisis. Partiendo de la base de cuál es “la tarea natural del gobierno” en situaciones de crisis o necesidad –mantener el poder y emplearlo para doblegar la situación–, y sin olvidar que la definición del presupuesto habilitante de un estado de excepción es política y no tiene por qué basarse en una perturbación del orden público⁴⁰, ¿no cabe pensar que, en contextos de crisis –y el desmoronamiento de todo un régimen lo es–, se torne necesario para instaurar un régimen de derechos el recurso previo a un régimen de excepción? Si se reconoce que un régimen democrático y de derechos requiere unas condiciones, es lógico sostener que concierne al ejecutivo la creación de dichas condiciones a través de los medios lícitos adecuados.

El Estatuto del 14 de abril no creó *ex novo* habilitación de poderes que no deviniese de la propia doctrina jurídica de la plenitud de poderes, de la situación revolucionaria abierta al abandonar Alfonso XIII el país y, a decir verdad, de la legislación provincial y de orden público para entonces vigentes. Inequívocamente, esta última ayudaba a mitigar los efectos de una hipotética anomia constitucional en una encrucijada de crisis como aquella. En sentido estricto, el último punto del Estatuto no realizaba concesión de poderes excepcionales imprevistos en el ordenamiento jurídico estatal, pues los deducidos del decreto y otros análogos ya figuraban en normas preconstituidas; lo que sí introducía era un régimen de control parlamentario, antes –éste sí– inexistente. Ahí residía la novedad y ha de subrayarse frente a las lecturas alarmantes y presentistas del Estatuto que se hacen en nuestros días. Desgraciadamente estas ideas.

38 Ángel OSSORIO, *Una posición conservadora ante la República*, pp. 7-8.

39 DSCC, 27 de agosto de 1931, n.º. 28, p. 637.

40 Karl LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ed. Ariel, 1964, traducción y estudio de Alfredo Gallego Anabitarte, pp. 284-285.

No cabe duda de que el problema de la defensa de la República estaba a la orden del día desde la primera hora. Cuando aún resonaban los estertores del régimen monárquico, la única fórmula viable era la de los plenos poderes, una opción insoslayable si se tiene presente la abolición práctica de la Constitución de 1876⁴¹. Curiosamente, también la I República había advenido en un contexto parecido⁴². Siguiendo a Posada, al depositar Alfonso XIII el poder en manos del general Primo en 1923, se produjo la “violación derogatoria” del código de 1876, rompiendo incluso el “pacto constitucional” que le había precedido⁴³. Es la tesis sugerida por Martí Jara, uno de los históricos del constitucionalismo republicano⁴⁴. Según Luis Recaséns, al disponer el rey la suspensión total de la Constitución⁴⁵, no sólo “se dio al traste nada menos que con el poder legislativo”, sino que se abrogó la carta por completo. Sólo cabía la suspensión parcial, pero dicha opción parecía a Recaséns “un contra-sentido, un absurdo”. Consideraba “una aberración inconcebible el supuesto de que la armazón constitutiva de la vida del Estado (en todos y cada uno de sus elementos) pueda ser desmontada sin quedar destruida definitivamente y vuelta a montar después por parte a discreción”. La teoría de la “suspensión total” y la “reposición” a conveniencia de la norma fundamental era, para Re-

41 Puede corroborarse en el decreto que disolvía la parte permanente del Senado de la Constitución de 1876 (arts. 20 y ss.), en donde se afirma que ésta había sido “[d]esechecha” en 1923, es decir, con el golpe de Estado. “La declaración que el Gobierno hace en este Decreto –dice el preámbulo– no es sino la fórmula oficial de una realidad indiscutible y de un corolario inevitable de la revolución triunfante”. Decreto declarando disuelta la parte permanente del Senado que organizó la Constitución extinguida de 1876, *Gaceta de Madrid*, nº. 107, 17 de abril de 1931, p. 215.

42 Ambos regímenes republicanos brotaron de las cenizas del sistema de poder monárquico. Según Hennessy, la proclamación de la I República había sido inconstitucional, por oponerse a las prescripciones del código constitucional de 1869 relativas a la disolución inmediata de las Cortes una vez abdicase el monarca. C. A. M. HENNESSY, *La República federal en España. Pi y Margall y el movimiento republicano federal, 1868-1874*, Madrid, Aguilar, 1966, traducción de Luis Escolar Bareño, p. 177.

43 Adolfo POSADA, *La reforma constitucional*, pp. 49 y 49.

44 Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo*, p. 271.

45 Especial mención merece el decreto firmado por Alfonso XIII el día 15, en el que se nombró al general Primo “Presidente del Directorio militar encargado de la gobernación del Estado”, con poder de decretar con fuerza de ley todo aquello que conviniera a la “salud pública” (art. 1). Ver: Real decreto confiriendo al Teniente general D. Miguel Primo de Rivera y Orbaneja, Marqués de Estrella, el cargo de Presidente del Directorio Militar..., *Gaceta de Madrid*, nº. 259, 16 de septiembre de 1923, p. 1.114.

casens, “un absurdo”⁴⁶. La misma opinión llevó a monárquicos como Ángel Ossorio a quitar el apoyo a un “Monarca absoluto”, que pretendía retornar a la Restauración una vez caída la dictadura, volviendo a encomendarse a las élites y los procederes que le llevaron a concebir la dictadura, planteando el “absurdo” dilema “o dictadura o cacicato”⁴⁷. En efecto, tras el colapso de la dictadura de Primo, el monarca había intentado reanudar la vida de un régimen constitucional, el de 1876, a través de distintos gobiernos civiles bajo presidencia militar⁴⁸. Sin embargo, no había lugar a transición alguna a Constitución absolutamente quebrada: alumbraba el anhelo de un proceso constituyente⁴⁹.

Conque la idoneidad de la plenitud de poderes no venía avalada por una Constitución flexible como la de 1876, por seguir la distinción de Bryce⁵⁰, sino porque aquella, sin juridicidad, era una sombra textual traspasada por la realidad constitucional. En puridad, bajo la dictadura y bajo la monarquía no había garantías que suspender, pero –sobre todo a partir de la Revolución de abril– sí poderes que asumir. Lo expresó Maura, a la cabeza del Ministerio de Gobernación: “Las garantías constitucionales no existen; no existe más texto legal que el decreto de 15 de Abril”. Y más adelante insistía: “¿Qué tienen que ver las garantías constitucionales, si no existe la Constitución?”⁵¹.

La tarea realmente titánica tenía que ver con la producción de un *corpus* normativo acorde a la nueva situación de poder. Durante la Restauración había una simbiosis entre Administración y oligarquía. Para comprender el régimen con el que la República necesitaba romper hay que atender a lo que Sánchez Agesta ha denominado “tercera Constitución consuetudinaria”, ex-

46 Luis RECASÉNS SICHES, *Teoría del poder constituyente*, pp. 53-63.

47 Ángel OSSORIO, *Incompatibilidad*, Madrid, Ed. Pueyo, 1930, pp. 22 y 28.

48 Dámaso Berenguer fue el encargado para restaurar el viejo régimen constitucional quebrado en 1923 y restituir la autoridad moral a la Corona. Era jefe de la Casa Militar de Alfonso XIII y contaba con su absoluta confianza. Fracasaron sus planes, que él mismo narrara en sus memorias. DÁMASO BERENGUER, *De la Dictadura a la República*, Madrid, Tebas, 1975, pp. 35-39.

49 Bartolomé CLAVERO, *Evolución histórica del constitucionalismo español*, pp. 113-115. La misma tesis en Ignacio DE OTTO, “Qué son la Constitución y el proceso constituyente” (1977), en *Obras completas*, Oviedo, Universidad de Oviedo-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, pp. 391-431, ver pp. 422-423.

50 James BRYCE, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1988.

51 DSCC, 25 de agosto de 1931, n.º. 26, pp. 571-572.

presamente aceptada por el partido progresista y el conservador en el Pacto de El Pardo (1885), y que llenaba de contenido al documento de 1876 con sus ingredientes de turnismo, centralismo, caciquismo, oligarquía, etc. Hay que situar a la Restauración, que no sólo fue dinástica, en el centro del desfase entre texto y contexto, entre Constitución formal y esta “tercera Constitución”⁵². Pues bien: a través de ese desfase pretendió asestar su golpe la joven República mediante los decretos del gobierno provisional.

No obstante, rehusó reformar los perfiles autoritarios de las instituciones de orden público que había heredado: la reforma militar de Azaña no tuvo un correlato semejante en la estructura de las instituciones policiales⁵³. No hubo depuraciones funcionariales⁵⁴. Ciñéndonos a la Guardia civil, persistió el personal y el mando militar gozó de estabilidad y, con ellos, continuaron la misma mentalidad y *modus operandi* que en la Restauración⁵⁵. “Es notorio

52 LUIS SÁNCHEZ AGESTA, *Historia del Constitucionalismo Español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984⁴, pp. 314-315.

53 Tal es la tesis de autores como Ballbé, González Calleja o Roldán Cañizares. Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza, 1983, p. 318. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 131 y ss. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p. 170. Enrique ROLDÁN CAÑIZARES, “Las reformas militares durante la II República: un asunto político”, en *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 11, 2016, pp. 403-419. Otros como Blaney o Palacios sostienen la tesis opuesta, a saber: que el primer bienio sí que acometió una reforma en profundidad del aparato policial, que se vio interrumpida durante el segundo pero que fue retomada por el proyecto de profesionalización policial de la etapa gubernativa del FP hasta que el golpe de Estado lo arrasó. Gerald BLANEY, “Keeping order in Republican Spain (1931-1936)”, en Gerald BLANEY (ed.), *Policing interwar Europe*, Palgrave, Nueva York, Basingstoke, 2007, pp. 31-68. Diego PALACIOS CEREZALES, “Ansias de normalidad. La policía y la República”, pp. 612-621, 625 y 638-645. En efecto, existieron reformas, que este último profesor desglosa pertinentemente (creación de un cuerpo civil, con técnicas modernas y armamento no letal como la Guardia de asalto; la sustitución del sable por la porra; el cambio en los uniformes; el rebautizo y reorganización de los cuerpos policiales; la subordinación de la Guardia civil y el Cuerpo de carabineros a la autoridad civil; la constitución de un cuerpo de Policía local y otro de Vigilantes de caminos; la descentralización de parte de las competencias sobre Policía gubernativa y Guardia civil en la Generalidad de Catalunya; etc.), pero resultaron insuficientes en número y en especie y, sobre todo, en sus resultados.

54 Shlomo BEN-AMI, *Los orígenes de la Segunda República española*, pp. 365-371 y 426.

55 Hubo intentos de reforma en profundidad de la Guardia civil, pero ministros como el conservador Maura o el socialista Besteiro los detuvieron. Miguel LÓPEZ CORRAL,

señalar –ha anotado Mario López Martínez– que en casi todas las provincias se produjeron hechos como los de Arnedo o Casas Viejas aunque muchos de ellos pasaran casi desapercibidos tanto para la prensa como para la opinión pública”⁵⁶. La desmilitarización de la Administración de orden público careció de impulsos normativos notables durante el gobierno de plenos poderes, que apenas si rescató el modelo del régimen monárquico que había precedido a la dictadura de Primo⁵⁷. La Guardia civil sólo dejó de depender del Ministerio de la Guerra después de la Sanjurjada de 1932, pero la llegada de las derechas al poder en el segundo bienio significaría una regresión a la situación tradicional anterior⁵⁸. Tampoco cambió el régimen jurídico de los gobernadores civiles respecto al de la Restauración, a menos que tengamos en cuenta las sutiles alteraciones competenciales introducidas por ciertas normas como la LDR o la LOP de 1933⁵⁹. Desde una perspectiva procesal, aunque en los primeros días republicanos se derogara por decreto la Ley de jurisdicciones de 1906⁶⁰, la jurisdicción militar siguió siendo amplia merced a la ambigüedad de un segundo decreto⁶¹. El Tribunal Supremo aprovechó el resquicio para incrementar la exponencialmente hacia la población civil⁶². El FGR, por su parte, había

La Guardia civil, pp. 298-299. Ver también Diego LÓPEZ GARRIDO, *El aparato policial en España*, Barcelona, Ariel, 1987, pp. 125-129.

56 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, p. 129.

57 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, pp. 336-339.

58 Por tanto, habría que matizar la expresión de López Garrido, para quien la II República supuso un “paréntesis” en el campo del orden público por la creación de la Guardia de asalto y por la alteración de subordinación orgánica de la Guardia civil. Diego LÓPEZ GARRIDO, *El aparato policial en España*, p. 63. Es verdad que el cuerpo pasó a depender del Ministerio de la Gobernación como resultado del golpe de Sanjurjo, pero no hay que olvidar que esto fue revertido en el segundo bienio. Parece más adecuado hablar de paréntesis dentro de un paréntesis.

59 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, p. 122.

60 Decreto derogando la ley de 23 de Marzo de 1906, denominada de Jurisdicciones, *Gaceta de Madrid*, nº. 109, 19 de abril de 1931, p. 230.

61 Decreto determinando la jurisdicción de los Tribunales de Guerra y Marina, *Gaceta de Madrid*, nº. 132, 12 de mayo de 1931, pp. 670-671.

62 Dicha expansión chocaba con la tónica general, por ejemplo, de las repúblicas alemana y francesa, contra lo cual ni el gobierno de plenos poderes ni el legislador republicano hará nada, pues la reforma del CJM operada con la orden de 20 de abril de 1931 –luego reforzada por la ley de 27 de agosto de 1932– mantuvo las “causas contra cualquier persona” por haber cometido ciertos delitos (atentado, desacato, injuria, calumnia... contra las autoridades militares o las corporaciones del Ejército) dentro de la jurisdicción

concebido la derogación de la denostada Ley de jurisdicciones como virtual, ceñida a un apartado muy concreto, al reducir el ámbito de conocimiento de la jurisdicción ordinaria a aquellas injurias y calumnias cometidas por paisanos contra autoridades militares por medio de la imprenta⁶³.

Al hilo de este esquema hermenéutico judicial y gubernativo, muchos hechos protagonizados por la Guardia civil comenzaron a ser interpretados como “hechos esencialmente militares”, dando paso al fuero militar sobre población civil. Lo que la alta magistratura pretendía era dos cosas. De un lado, blindar la acción de las fuerzas de orden público, que se presuponía insuficientemente defendida en la jurisdicción ordinaria. De otro, castigar con un poder punitivo superior y una cobertura de defensa jurídica inferior a quienes osaran dañar material o moralmente a los institutos militares. Cualquier ojeada a las bases de datos de los archivos judiciales militares permite cotejar sin asomo de duda que la inmensa mayoría de los sujetos procesados por consejos de guerra eran paisanos, resultando claramente excepcionales los procedimientos incoados contra militares⁶⁴.

A la vista de esta situación, el FGR dictó una circular, la de 7 de mayo de 1932, conducente a reducir el fuero militar sobre paisanos. En dicho texto se recordaba que el fuero militar había quedado sustancialmente alterado gracias a la derogación de la Ley de jurisdicciones durante la etapa del gobierno provisional y, de manera inconfundible, en virtud al art. 95 de la Constitución. Sin embargo, llegado el litigio a la jurisdicción militar debido a la voluntad autónoma de fiscales jurídico-militares o a la inhibición de los órganos jurisdiccionales civiles, todo quedaba al albur de los tribunales castrenses.

de guerra. Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, pp. 349-355. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 249-258. La sala de justicia militar del Tribunal Supremo solía ventilar los conflictos de competencia entre tribunales civiles y militares a favor de los segundos, incluso para ofensas ciudadanas contra el ejército en ejercicio de la libertad de imprenta. Manuel BALLBÉ, “La justicia española en la historia constitucional, desde 1812 a 1978: una justicia civil teórica versus una justicia militar dominante”, en Johannes-Michael SCHOLZ (ed.), *El tercer poder. Hacia una comprensión histórica de la justicia contemporánea en España*, Frankfurt am Main, Klostermann, 1992, pp. 381-394, especialmente pp. 391 y 394. En mi opinión, el criterio judicial de determinación de la jurisdicción militar por razón de la persona agraviada contradecía, anulaba el criterio legal de determinación por razón de la materia.

63 Gabriel MARTÍNEZ DE ARAGÓN Y URBIZTONDO, *Memoria de 1932*, p. XI.

64 He estudiado el AHTMTS, cuya jurisdicción abarcaba la 2ª División Orgánica, esto es, todo el territorio andaluz.

Pervivía el antiguo régimen bajo el nuevo constitucional por impulso de la judicatura que, de este modo, lo minaba. Pese a que en numerosos casos la defensa de los paisanos planteara la excepción de incompetencia, la inmensa mayoría de las veces –todas las que he podido consultar– la Auditoría militar rehusaba la inhibición en favor de la civil. El argumento civilista solía centrarse en que el art. 547 del CJM debía ser interpretado conforme al nuevo paradigma constitucional. De acuerdo con éste “se designa que no puedan celebrarse consejos de Guerra nada más que para los delitos ‘esencialmente militares’ y que salvo en caso de estado de Guerra no puedan celebrarse consejos de Guerra contra paisanos, debiendo en caso de duda resolverse siempre los casos en favor de la jurisdicción ordinaria”. Por más que el juez instructor elevara la excepción al Auditor de guerra, éste –el futuro golpista Francisco Bohórquez Vecina en el territorio andaluz– resolvía no inhibirse y seguir, por tanto, adelante en el enjuiciamiento de civiles⁶⁵. Éste era el panorama con que se encontraron los nuevos gobernantes cuando decidieron adoptar la fórmula del Estatuto de plenos poderes.

Posiblemente sea éste uno de los grandes errores del régimen republicano: mantener incólume la estructura policial y hasta cierto punto la militar de la Restauración, lo que en otras palabras suponía no romper del todo con la “rigidez oligárquica” –el concepto es de Solé Tura y Aja⁶⁶– que había conformado los aparatos e instituciones del Estado español y que seguiría, agazapada, bajo la República. “Los hombres del Gobierno a quienes horroriza el ‘maná’ sindicalista y comunista –denunció Blas Infante–, conservan y reverencian las instituciones que tienen ‘maná’ de los reyes”. Entre esas instituciones, Infante incluía no sólo el latifundismo y demás críticas clásicas de la izquierda, sino el mantenimiento de “los métodos policiacos, inquisición rediviva, con sus tormentos”, y la tendencia a ir “atribuyendo a la gobernación igual sentido negativo que los Gobiernos precedentes de la monarquía”. El adalid

65 Extraigo las citas de AHTMTS, fondo República, legajo 83, n.º. 2181, causa 220/1931, rollo 3, pp. 696-696 vuelta, 700-701, 728 y 734. Este caso fue suscitado por la agresión de obra a un guardia civil en el transcurso de una protesta campesina dentro de una finca propiedad de un señorito en Caparacena (Granada). El consejo de guerra se abrió en 1931 y no acabó hasta 1934. Las excepciones de incompetencia fueron formuladas por la defensa en enero de 1934, sin conseguir sus efectos. Los procesados pasaron meses en prisión preventiva. Uno de ellos sumó varios años. Cuando llegaron las condenas, se aplicó la amnistía de 1934. Irónicamente, los reos ya habían cumplido anticipadamente su condena.

66 Jordi SOLÉ TURA y ELISEO AJA, *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1982^o, pp. 135-136.

andalucista culminaba su demoledor artículo con estas célebres frases: “Y el hambre, la terrible hambre jornalera, es más amarga siendo republicana que monárquica, porque además de ser hambre de pan es hambre de esperanzas defraudadas por la República”⁶⁷. El comienzo del socavamiento de la base social en que se legitimó el nuevo régimen fue tan temprano como el inicio del proceso constituyente.

Ese aplazamiento o lentitud en las grandes reformas supuso, pues, un error funesto si se recuerda junto a De Otto que el gobierno provisional actuó “de hecho” como una fuerza constituyente⁶⁸. No le faltaba razón: Maura llegó a hablar en el recinto parlamentario de la existencia de un “Gobierno constituyente”⁶⁹. La presencia de resoluciones de vigorosa trascendencia política orientadas a la concreción institucional de ese replanteamiento –que sí se produjo– del concepto de orden público y de defensa de la República, habría vinculado a las futuras Cortes Constituyentes al menos a su reflexión. Alcalá-Zamora, primer ministro, lo resumió con las siguientes palabras: “como el peligro de la República no está en la restauración, imposible en la vida española, sino en acogerse por temor a la Dictadura, la República española y el Gobierno que la dirija tienen que dar la sensación de que en España la Dictadura, de tan funesto recuerdo, no se necesita ni para mantener el orden público, porque, dentro de la ley, sabe conservarlo el Gobierno de la República”⁷⁰.

A mi parecer, en el caso español la delegación de plenos poderes en el gobierno provisional se produjo, primero virtualmente, a través de la connotación constituyente en sentido democrático y republicano de las elecciones municipales del 12 de abril de 1931, como supo transmitir magistralmente el segundo manifiesto del gobierno provisional⁷¹. Se trató de una delegación *sui generis* de plenos poderes, ya que el delegante no fue el poder legislativo sino, por el contrario, el cuerpo electoral, en calidad ya de pueblo soberano

67 Blas INFANTE, “La revolución y el espíritu reaccionario del Gobierno”, en *La Tierra*, Madrid, 21 de agosto de 1931, p. 1. El artículo fue escrito en el contexto de los crímenes del Parque de María Luisa, poco después de que se articulara el complot gubernamental contra la candidatura republicana revolucionaria. Pasaría a formar parte de su libro sobre el tema.

68 Ignacio DE OTTO, “Qué son la Constitución y el proceso constituyente”, p. 427.

69 DSCC, 25 de agosto de 1931, n.º. 26, p. 572.

70 DSCC, 28 de julio de 1931, n.º. 10, p. 172.

71 El resultado electoral “ha tenido el valor de un plebiscito desfavorable a la Monarquía y favorable a la República y ha alcanzado, a su vez, las dimensiones de un veredicto de culpabilidad contra el titular supremo del poder”. Véase: *Heraldo de Madrid*, 13 de abril de 1931, p. 16.

que reivindicaba su poder constituyente. Por seguir a Posada, dichos comicios locales dieron vida a un “acto nacional” por el que “se desbordó la protesta de un Cuerpo electoral condenado al silencio” que llevaría a “un cambio radical de régimen político (...) sin la violencia (...), sólo por obra del ‘voto’ del ciudadano”⁷². Después, la delegación se produjo real y jurídicamente, a través de la ratificación efectuada por las Cortes Constituyentes en el momento en que dotaron de rango legal a los decretos del ejecutivo provisional. La naturaleza transitoria del gobierno de plenos poderes no admite lugar a dudas, hasta tal extremo que con tal de evitar su perpetuación se prohibió toda clase de homenaje hacia sus ministros, en un contexto de exaltación republicana, en aras de repeler la menor tentación de bonapartismo⁷³. A tal efecto, se estableció que “[l]as demostraciones de entusiasmo público (...) por el advenimiento del régimen republicano” no podían extenderse a “homenajes que el Gobierno agradece en su sinceridad, pero en modo alguno puede aceptarlos en cuanto envuelvan halago para ninguna de las personas que la constituyen”. Se afirmaba expresamente que, de dirigirse al gobierno, esas expresiones correrían “el peligro de desnaturalizarse”. En efecto, se desnaturalizarían si desnaturalizaran el carácter provisional del gobierno porque habrían desnaturalizado la República democrática⁷⁴. Pero, ¿cuál fue el papel del gabinete provisional ante el reto constituyente?

2. Las Cortes Constituyentes

2. 1. La Ley de defensa de la República

El estudio de la LDR ayudará a responder al interrogante sobre la función desempeñada por el gobierno provisional ante el desafío de dotar al nuevo régimen de un código constitucional. Las Cortes Constituyentes fueron inauguradas el 14 de julio de 1931. “Su misión –confesaría el diputado radical-

⁷² Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho político*, tomo II, p. 310.

⁷³ El primer presidente de la República aseguró que el movimiento republicano se difundió por “los más pequeños y dormidos pueblos y ascendió en las adhesiones de alentadora calidad a alturas que no podían imaginarse”. Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, p. 167.

⁷⁴ Orden declarando terminantemente prohibidos todos los acuerdos de homenaje que en cualquier forma se intente tributar a las personas que constituyen el Gobierno provisional de la República, por las Corporaciones del Estado, las Provincias o los Municipios que de las mismas dependan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 112, 22 de abril de 1931, p. 266.

socialista José Ballester de una manera reveladora— era organizar el Estado Republicano y realizar la revolución legal en nuestro país. Nacieron plenas de entusiasmo revolucionario que hacía prever una vida prolongada”⁷⁵. La mayoría de los diputados provenían de las clases medias y de profesiones muy ligadas a actividades intelectuales. Había una muestra marginal de diputados inequívocamente obreros y había representantes de los intereses económicos y políticos que iluminaron el régimen anterior: el conde de Romanones, March, Alba, Lamamié de Clairac, Royo Villanova, etc.⁷⁶

“Había pasión y equilibrio en ellas”, escribiría un periodista socialista desde el exilio⁷⁷. La verdad es que al poco de iniciar sus sesiones se constata que la “luna de miel revolucionaria” tenía los días contados⁷⁸. El debate sobre la cuestión religiosa, en especial con motivo del que sería art. 26 de la Constitución española, hará que los desacuerdos entre los ministros del gabinete provisional se salden el 14 de octubre con la dimisión de su presidente, Alcalá-Zamora —quien además denunciaba un complot por parte de sus ministros—, y del ministro de Gobernación, Miguel Maura⁷⁹. Sustituiría Manuel Azaña (hasta entonces ministro de Guerra) al uno⁸⁰ y Santiago Casa-

75 JOSÉ BALLESTER GOZALVO, *El final de las Constituyentes. La serpiente y el león*, Madrid, Imprenta F. P. Alcalá, 1934, p. 7. Muñoz Machado opina que la “revolución jurídica de la II República” se inició con la aprobación de la Constitución en diciembre de 1931. Pero en verdad antes estaba la labor del gobierno provisional. SANTIAGO MUÑOZ MACHADO, “De la II República al siglo XXI, las transformaciones del Derecho en setenta años”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 22, 66, septiembre-diciembre 2002, pp. 91-121, cita en p. 95.

76 Manuel TUÑÓN DE LARA, *Historia y realidad del poder. El poder y las élites en el primer tercio de la España del siglo XX*, Madrid, Edicusa, 1967, pp. 165-166.

77 Fernando VÁZQUEZ OCAÑA, *Pasión y muerte de la Segunda República española*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 67. Puede leerse una excelente crónica en Rafael CRUZ, *Una revolución elegante. España, 1931*, Madrid, Alianza, 2014.

78 El concepto es de Umberto MELOTTI, *Revolución y sociedad*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1971, traducción de José Luis Pérez Hernández, pp. 180-182.

79 Miguel MAURA, *Así cayó Alfonso XIII. De una dictadura a otra*, pp. 439-443. Alcalá-Zamora se había visto tentado a dimitir en otra ocasión, cuando su compañero Maura expulsó al obispo tradicionalista de Vitoria ante la conminación de los gobernadores civiles de las provincias vascas. Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 222-224 y 229-230.

80 Decreto confirmando en los cargos de Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de la Guerra a D. Manuel Azaña y Díaz, diputado a Cortes, *Gaceta de Madrid*, n.º. 351, 17 de diciembre de 1931, p. 1.762.

res Quiroga (ministro de Marina) al otro⁸¹. A partir de entonces gran parte de la burguesía propietaria pierde su confianza, con o sin razón, en la República como régimen garantizador del orden social tradicional⁸².

No ha trascurrido una semana desde su llegada a la jefatura del gobierno cuando Azaña interrumpe el debate constituyente para ofrecer a las Cortes un proyecto de ley de carácter excepcional, redactado por él mismo junto al ministro de Gobernación (Casares Quiroga) y más tarde acogido por la Comisión de Presidencia. El texto se inspiraba en un proyecto elaborado por Maurra y que el Consejo de Ministros había rechazado el 23 de julio, cuando Azaña era ministro de Guerra. En sus memorias puede leerse que la aprobación de una normativa específica en un asunto como éste resultaba jurídicamente innecesaria, dada la situación de plenos poderes de que gozaba el ejecutivo en virtud al Estatuto provisional. El criterio de la superfluidad, mostrado por Azaña en aquella ocasión estival, se resume en las siguientes palabras: “En esto de la Defensa de la República hay una sugestión de lo hecho en Alemania hace años. Como allí hicieron una ley así, mejor dicho, con ese nombre, aquí se nos tarda ponernos fieros y copiarlas en apariencia”⁸³.

Sin embargo, la LDR cobró su razón de existencia a finales de octubre. El debate constituyente estaba sacando a relucir complicaciones políticas y pro-

81 Decreto nombrando Ministro de la Gobernación a D. Santiago Casares Quiroga, diputado a Cortes, *Gaceta de Madrid*, n.º. 351, 17 de diciembre de 1931, p. 1.764.

82 La aprobación del art. 26 del código constitucional excluyó del sistema a amplios sectores católicos, estimuló la recomposición de la derecha conservadora, mermó la unidad de los partidos republicanos y de la derecha liberal y, en suma, “acabó por comprometer el futuro del régimen”. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Contrarrevolucionarios*, p. 50. En buena medida, el precario diseño constitucional en dicha materia ha terminado configurando un *topoi* historiográfico que ha anidado en discursos constitucionales de amplia raigambre hasta nuestros días. Por ejemplo, Víctor Vázquez ha hablado de “la descarada hostilidad del artículo 26 de la Constitución republicana”, como si la actitud y el método antidemocráticos de la derecha católica o los avatares del debate político y social en que ese precepto se gestó no tuvieran trascendencia en la deriva conflictiva de las relaciones Iglesia/Estado. Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO, *Laicidad y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, prólogo de Augusto Martín de la Vega, p. 326. El mismo autor ha matizado la cuestión en publicaciones posteriores, volviendo sobre sus pasos con absoluta honestidad y aportando claves valiosas para la comprensión histórico-constitucional del conflicto. Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO, “El legado laico de la Segunda República española”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931*, pp. 365-392.

83 Manuel AZAÑA, *Diarios completos. Monarquía, República, Guerra civil*, Barcelona, Crítica, 2004², pp. 180 y 327-329.

testas sociales inesperadas. Monárquicos, tradicionalistas, agrarios y algunos grupos católicos se unieron, coordinando una campaña contra los retoños de la Constitución. Activas las Cortes Constituyentes, faltaban al ejecutivo las facultades extraordinarias intrínsecas a la plenitud de poderes. Incluso con la Constitución aprobada, el criterio de Azaña pasaba por apreciar como necesaria desde el punto de vista jurídico y político la puesta a disposición del gobierno de ciertas medidas extraordinarias para combatir a los enemigos del régimen, tanto por implementación cruda de la coacción como por los efectos persuasivos y sosegadores de la coerción. Al poco de que la LDR viera la luz, Azaña declaró a la prensa que precisamente por nacer de un acto revolucionario, la República no podía permitirse relajar los resortes de la autoridad y el mando, y que la lucha eficaz contra la “indisciplina social” y la “cohesión” echaría por los suelos las críticas antirrepublicanas⁸⁴.

Acababa de aprobarse el art. 48 (laicidad de la enseñanza). Con el beneplácito de quien ostentaba la Presidencia de las Cortes, el socialista Julián Besteiro, Azaña sorprendió a la cámara con su nuevo proyecto de ley. El mismo 20 de octubre fue discutido y aprobado por el trámite de urgencia, lo que impidió la formulación de enmiendas. Previamente, en el Consejo de Ministros, no hubo más fisura que la reticencia del socialista Indalecio Prieto. Pero hasta el ministro de Trabajo, el también socialista Largo Caballero, apostaba por una represión enérgica del anarcosindicalismo, llegando a confesarse más decidido que el propio Maura⁸⁵.

2.1.1. *Debate parlamentario*

Según el reglamento parlamentario, cabía hacer tan sólo tres intervenciones en contra y otras tantas a favor del dictamen. Con todo, se pusieron sobre la mesa algunos argumentos que merece la pena reseñar. El primer diputado en salirle al paso fue el radical Santiago Alba Bonifaz para denunciar el “extranjerismo” por considerarla –inapropiadamente– una “copia casi literal de la ley alemana” y para alarmar de su semejanza con el proyecto de ley antiterrorista de Antonio Maura y el proyecto de ley de huelgas de Canalejas. Creía “que no están los bárbaros a las puertas de Roma; que la República no corre

84 La entrevista concedida a Chaves Nogales en *Ahora*, Madrid, 8 de noviembre de 1931, está contenida en Manuel CHAVES NOGALES, *Obra periodística*, tomo II, Sevilla, Diputación de Sevilla, 2001, pp. 180-195, cita en p. 189.

85 Manuel AZAÑA, *Diarios completos*, p. 176.

ningún riesgo”. Sin embargo, confiaba en el criterio gubernamental acerca de su necesidad, y no tenía ningún empacho en manifestar que era el “peligro comunista”, y no el monárquico, el motivo “a que parece aludirse más que nada en las conversaciones de los pasillos”. Enfatizaba tres objeciones al dictamen: al art. 1.III por la suspensión de periódicos, al art. 1.V por no diferenciar entre manifestaciones públicas o privadas en el caso de “acción o expresión que redunde en menosprecio de las instituciones u organismos del Estado” y, por último, al art. 1.VIII por imponer coactivamente, en su opinión, la actividad de industrias o labores⁸⁶. Estas críticas serían suscritas por el resto de los diputados que tomaron la palabra.

La intervención del diputado monárquico Ángel Ossorio y Gallardo siguió el mismo tono. Es interesante porque apuntaba al *quid* de la cuestión de orden público en el naciente derecho republicano: “esto me parece mucho peor que una ley de Orden público, pero mucho mejor que la situación de hecho” propiciada por el “decreto de plenos poderes” (el Estatuto jurídico del gobierno provisional). Igualmente, suscribió las críticas del diputado Alba y añadió su disconformidad con la inclusión de la apología del régimen monárquico. Además, propuso varios cambios dignos de consideración. Por un lado, aconsejó condicionar la vigencia de la ley a la promulgación de la Constitución en lugar de a la imprevisible vida de las Cortes Constituyentes, admitiendo la posibilidad de una ratificación expresa de la Cámara. Por otro, Ossorio y Gallardo abogó por la configuración de garantías específicas para personas individuales y colectivas frente a la autoridad del Ministerio de la Gobernación, aunque dejaba su concreción al socaire del gobierno. Llamó a disipar cualquier tentación de comparar la ley propuesta con lo que se hacía en tiempos de dictadura, y para ilustrarlo se remitía a la benignidad de las sanciones y la tramitación parlamentaria del proyecto de LDR, aunque lamentase la celeridad con que esta última tenía lugar⁸⁷.

“La República la trajo el pueblo –sostuvo, por su parte, Eduardo Barriobero (PRDF)–, que está dispuesto a mantenerla como sea, cueste lo que cueste, y no son precisas leyes de excepción para defender una República que, mientras tenga la voluntad del pueblo, a nuestro juicio no corre ningún peligro”. El federal izquierdista era de la opinión de que encarnaban “un peligro serio” los movimientos obreros en mayor medida que la derecha agraria y vasconavarra, por lo que planteaba estudiar las posiciones y dar trámite de audiencia a los

86 DSCC, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, pp. 1.837-1.839.

87 DSCC, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, pp. 1.839-1.840.

primeros para conciliar sus aspiraciones con las de la República, cosa que Azaña le reprendería por cuanto sugería de exclusión indiscriminada de las clases trabajadoras en la toma democrática de decisiones. Barriobero lamentaba el mentado art. 1.V pues, aunque “por la República se puede tolerar todo”, dicho precepto en concreto parecía destinado a blindar “la más pura ortodoxia republicana gubernamental”, lo que la alejaba de una garantía del régimen y la convertía en una garantía del gobierno. El art. 1.IX le producía estupor por considerar la huelga política como “acto contrario a la República”, temor justificado si tenemos presentes las conexiones entre el federalismo de Barriobero y la CNT⁸⁸. Cerraba su intervención pidiendo limitar la autoridad, que se presumía “infalible”, del Ministerio de la Gobernación; solicitando previsiones para la exigencia de responsabilidad tanto a funcionarios monárquicos como a “los que se valen de la inmunidad eclesiástica para combatir la República” y, en fin, el establecimiento de “garantía[s] para el perseguido”. Si puede resumirse la postura de Barriobero en algún punto es en la denuncia de una confusión crucial entre la defensa republicana y la defensa gubernativa. Recobrará vigor con ocasión del debate de toda normativa relacionada con la materia⁸⁹.

Consumidos los tres turnos desfavorables al dictamen de la Comisión de la Presidencia, de los que curiosamente sólo uno anunció el voto negativo (Barriobero), tomó la palabra el diputado agrario Antonio Royo Villanova para pronunciarse a favor de la ley. En orden a proteger la prensa libre –un tema recurrente en sus peroratas, en coherencia con su adscripción derechista⁹⁰–, se mostró partidario de prever legalmente la “previa censura” administrada por el gobierno, “porque el sistema represivo, cuando está en relación una ley, es liberal”⁹¹.

88 Véase la semblanza de José Luis CARRETERO MIRAMAR, “Eduardo Barriobero (1875-1939): tribuno de un pueblo que se defiende a sí mismo”, en Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, Rubén PÉREZ TRUJILLANO y Julián VADILLO MUÑOZ (coords.), *Activistas, militantes y propagandistas. Biografías en los márgenes de la cultura republicana (1868-1978)*, Sevilla, Athenaica, 2018, pp. 209-228, especialmente p. 222.

89 DSCC, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, pp. 1.840-1.842.

90 La razón del interés de las derechas postbélicas por la libertad de prensa guardaba relación con su situación de dominio de los medios de creación de opinión pública. Ésta sólo podía ser contrarrestada parcialmente por los órganos de expresión de partidos y sindicatos, los cuales sufrían las restricciones gubernativas por la vía de las cláusulas de orden público sin oposición de las primeras. Hermann HELLER, *Teoría del Estado*, Granada, Comares, 2004, pp. 208-209.

91 DSCC, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, p. 1.842.

Por último, el presidente Azaña remachó la discusión con una intervención dirigida a exponer el “principio de carácter general” y la “experiencia de gobierno” que motivaban el proyecto. En cuanto al primero, aludió a la obligación ministerial de “proveer a la República de todos los medios necesarios para defenderse en cualquier eventualidad y en cualquier peligro”. Por lo que concernía a la lección de la experiencia en el ejercicio del poder, el dirigente alcalaíno señaló que el único “defecto” del proyecto era “el de haber tardado seis meses en nacer”⁹². De esta manera lanzó una discreta reconvencción al anterior ministro de Gobernación, Miguel Maura.

“La República –prosiguió Azaña– no está en peligro, pero para evitar que el peligro nazca, es necesaria esta ley”. Señaló la presencia de “órganos de administración, con unos funcionarios y con un sistema burocrático y con unas costumbres que no hemos inventado nosotros”. Estimó que desde que se formase el gobierno provisional se habían encontrado “una y cien veces esta pasividad que no llega a ser falta, esta negligencia que no llega a ser delito ni puede ser corregida administrativamente”. El primer peligro, pues, era intestino a los organismos de la Administración, los que, no bastándoles el principio jerárquico, la “buena voluntad”, “la conciencia profesional” ni el “sentimiento del deber”, provocaban que “en una inmensa cantidad de pueblos y de aldeas la República no ha[ya] penetrado”. Hasta aquí, nada nuevo. Azaña ya había declarado en distintos actos públicos la necesidad de contrarrestar las resistencias administrativas a la nueva forma de Estado: “la República no es dueña de la administración hostil (...). Contra esto hay que ir”. Argüía que era necesario dotarse de un “Estado inteligente”, en vez de uno “fuerte”, que hiciera “una operación quirúrgica” que eliminase el “caciquismo”⁹³. La LDR podría ser el bisturí necesario.

El peligro obrero apuntado antes por Barriobero le pareció a Azaña fruto de un “recurso ilegítimo” tendente a equiparar República con anarquía, contraponiendo los avances de legislación social de una República no anarquista con las aspiraciones del proletariado. “¿Qué es lo que está pasando en Andalucía sino todo esto? –añadía el jefe de gobierno sin duda con escaso tacto– (...) hay una maniobra antirrepublicana, un deseo de hundir la República mediante el desorden y la anarquía”.

⁹² Repetiría el argumento en otras citas parlamentarias. Entre otras: *DSCC*, 23 de noviembre de 1932, n.º. 263, p. 9.700.

⁹³ “La Asamblea del partido de Acción Republicana”, en *El Liberal*, Sevilla, 15 de septiembre de 1931, p. 5

Para Azaña una ley de excepción como la que se estaba discutiendo no era contradictoria ni violenta para las conciencias republicanas. Se trataba sólo de “la expresión legal” del deseo de proteger la República, haciendo saber a la opinión pública “que es posible una República con autoridad y con paz y con orden público”.

Por lo que atañe a la propuesta de establecer la censura previa planteada por Royo Villanova, Azaña la desechó de plano, añadiendo que “la Prensa digna de este nombre” nada tenía que temer de la LDR. Los destinatarios de la ley no serían otros que “[e]l funcionario negligente y desafecto, el magistrado poco celoso en la aplicación de la ley, el libelista (...), el propagandista clandestino, el agitador de oficio (...); los conspiradorzuelos de café”, etc., que generaban “esta situación de intranquilidad, de inquietud, de alarma que, en definitiva, es un daño positivo, no para el vigor y la subsistencia del régimen, sino para su prosperidad”.

Azaña acogió sólo una propuesta de las oídas en sus colegas, vertida por Ossorio y Gallardo. La de que la persona individual, después de imponérsele una sanción, tendría derecho a ser oído ante el ministro de la Gobernación en un plazo de veinticuatro horas, así como a aportar la documentación, pruebas y testimonios que le exoneraran de responsabilidad. La persona jurídica, por su lado, tendría derecho a recurrir en un plazo de cinco días ante el Consejo de Ministros. No habría más trámite en una suerte de apelación, como pediría Ossorio y Gallardo en una intervención posterior⁹⁴. Mas en ninguno de los casos se trataría de recursos judiciales, quedando siempre la defensa del orden público a través de este nuevo mecanismo –y no excluyente de otros– en la órbita de la Administración gubernativa⁹⁵. Así quedaría reflejado en el art. 2.

El dictamen de la Comisión de la Presidencia quedó aprobado sin más alteración que la que acaba de referirse. El consenso entre las minorías parlamentarias acerca de la LDR era enormemente amplio; apenas se cuestionó, siquiera, la tramitación de urgencia, pues a lo sumo impidió una fase de enmiendas que no existían. La votación no fue nominal, y sólo votaron en contra, pidiendo que se hiciera constar, los diputados federales que habían optado por presentarse a las elecciones constituyentes fuera de las conjunciones republicano-socialistas: Joaquín Pi y Arsuaga, Emilio Niembro, Eduardo Barriobero, Manuel Ayuso y Ricardo Crespo Romero⁹⁶. Un día después el tam-

94 *DSCC*, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, p. 1.845.

95 *Ibíd.*, pp. 1.842-1.845.

96 *DSCC*, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, p. 1.846. Véase: Ley declarando actos de

bién federal Rodrigo Soriano pidió que se hiciera constar su voto negativo⁹⁷. El federal José Franchy Roca dimitiría en diciembre como FGR⁹⁸. A pesar de que el discurso de Azaña apuntaba a la pretensión de perseguir al funcionariado y a la magistratura desafectos, la extrema izquierda parlamentaria avizoró los peligros que para el movimiento obrero podía entrañar una legislación como ésta, tan abierta a la interpretación y a la aplicación discrecional. Soriano llegó a hablar de “ley de defensa contra la República” cuando llegase a manos poco prudentes, señalando a los “altos tutores de la República, que lo fueron ayer de la monarquía”, como los verdaderos enemigos⁹⁹. La CNT no tardó en calificarla como “una ley de excepción contra los trabajadores organizados al margen del Estado y de sus enchufes”¹⁰⁰. Pasados los años, a la comunista Dolores Ibárruri le seguiría mereciendo la misma opinión, lo que ofrece una idea de la recepción de la norma por las fuerzas ubicadas a la izquierda del PSOE: “los enemigos más encarnizados” de la República “se acogieron” a la LDR¹⁰¹.

Vidarte, un testigo cualificado de las Cortes Constituyentes, aseguró que los socialistas aceptaron la tesis azañista con grandes reticencias, aunque se

agresión a la República los que se mencionan, *Gaceta de Madrid*, 22 de octubre de 1931, n.º. 295, pp. 420-421.

97 *DSCC*, 21 de octubre de 1931, n.º. 60 , p. 1.850. Omite esta circunstancia José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, p. 104.

98 Decreto admitiendo la dimisión del cargo de Fiscal general de la República a D. José Franchy Roca, *Gaceta de Madrid*, n.º. 358, 24 de diciembre de 1931, p. 1.675. Había tomado posesión de su cargo mandando una circular a los fiscales en la que resumía los principios que guiarían su mandato. Se destacaban dos ejes. En primer lugar, la consciencia de que se hallaba en curso un proceso constituyente, en el que era “natural” que “las ideas, tendencias y aspiraciones diversas choquen entre sí y pugnen por prevalecer, manifestándose más o menos apasionadamente en la Prensa y en la tribuna”. En segundo término, Franchy reconocía la existencia de grupos que se extralimitaban de las libertades democráticas con el afán de imponer “un extremismo fanático” reprochable por sus “delictivos excesos de palabra y de acción”. Circular a los Fiscales de todas las Audiencias, *Gaceta de Madrid*, n.º. 224, 12 de agosto de 1931, p. 1.181.

99 *DSCC*, 29 de octubre de 1931, n.º. 65, p. 2.048.

100 “La República represiva”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 21 de octubre de 1931, p. 1.

101 Dolores IBÁRRURI, *El único camino*, Madrid, Castalia-Instituto de la Mujer, 1992, edición, introducción y notas de M^a. Carmen García-Nieto París y M^a. José Capellín Corrada, presentación de Irene Falcón, p. 249.

ha comprobado que eso no consta en las actas parlamentarias. Eso no quita que fuera posible que Besteiro (Presidente del Congreso) invitase a Azaña a dar marcha atrás, a lo que éste pudo responder que la ley llegaba tarde, que debería haberla decretado el gobierno provisional. “En el salón de conferencias dieron rienda suelta a sus protestas algunos que no se atrevieron a hacerlo en el de sesiones”, como el conde de Romanones. José Ortega y Gasset (ASR) manifestó su conformidad, convencido como estaba de la suficiencia de los efectos disuasorios de una norma como aquella¹⁰². Por su lado, la prensa no terminó de entender correctamente el sentido de la LDR, a la que presentaba ante la opinión pública, a menudo, como “la nueva Ley de Orden Público”¹⁰³. Pero, como veremos, en nada se resintió la vigencia de dicha norma, que se remontaba a 1870.

2.1.2. *Contenido de la ley*

La LDR estaba compuesta por cinco artículos. En el art. 1 se relataba una lista cerrada, pero extensa, de “actos de agresión a la República” que componían el ámbito material de la LDR. Expuestos de manera sucinta: la incitación a resistir o desobedecer las leyes o “disposiciones legítimas” de la autoridad; la incitación a la indisciplina o el antagonismo entre los institutos armados o entre éstos y las instituciones civiles; la difusión de noticias que pudieran quebrantar el crédito, la paz o el orden público; la incitación o la comisión de actos violentos contra personas, cosas o propiedades por motivos religiosos, políticos o sociales; cualquier “acción o expresión que redunde en menosprecio de las Instituciones u organismos del Estado”; la apología del régimen monárquico; la tenencia ilícita de explosivos y armas de fuego; el cese o suspensión de actividades industriales o laborales “sin justificación bastante”; las huelgas no anunciadas con ocho días de antelación, las que no se debieran a motivos laborales y las que no se sometieran a un procedimiento de arbitraje o conciliación; la modificación injustificada del precio de las cosas y, por último, la ausencia de celo y la negligencia de los funcionarios públicos.

102 Juan-Simeón VIDARTE, *Las Cortes Constituyentes de 1931-1933. Testimonio del primer secretario del Congreso de los Diputados*, Barcelona, Grijalbo, 1976, pp. 226-227.

103 “La Ley de Orden Público”, en *El Guadalete*, Jerez de la Frontera, 21 de octubre de 1931, p. 2. “Simultáneamente con la del proyecto de Constitución, se discutió la nueva ley de orden público, llamada ley de defensa de la República, que fue aprobada con el voto casi unánime de la Cámara”, en *El Liberal*, Sevilla, 21 de octubre de 1931, p. 1. Ver también el último periódico citado en su edición del día 25 de octubre de 1931, p. 1.

Abraham Barrero ha agrupado estas agresiones en seis bloques, lo cual puede resultar didáctico: *a)* incitación a la resistencia a la autoridad o desobediencia civil, *b)* inducción a la indisciplina o al enfrentamiento en el seno de los institutos armados o entre éstos y las autoridades civiles, *c)* violencia o incitación a la violencia aun sin motivación política directa, *d)* desprestigio de la República, *e)* ataques de carácter socioeconómico y *f)* agresión por omisión por parte del funcionariado¹⁰⁴.

Las sanciones figuraban en el art. 2. Con carácter general, los “autores materiales o los inductores” de todos los actos referidos en el artículo anterior, salvo el último (relativo a funcionarios públicos en el desempeño de sus servicios), podían llevar aparejadas dos sanciones alternativas: la confinación o extrañación por un período máximo equivalente al de vigencia de la LDR, o bien multa hasta 10.000 pesetas que podía venir acompañada de la ocupación o suspensión de los medios empleados en la infracción de la ley. Con carácter especial, los funcionarios públicos que en el desempeño de sus servicios obraran con falta de celo o con abierta negligencia, podían ser suspendidos del cargo o postergados en sus escalas administrativas. En este caso sólo se sancionaba al autor material, nunca al incitador ni al instigador.

En el mismo precepto legal se hallaba el régimen de recursos, según la personalidad física o jurídica del sujeto sancionado. Como se ha indicado, la “persona individual” tenía la facultad de reclamar contra la sanción ante el ministro de la Gobernación en el plazo de veinticuatro horas a contar desde su comunicación. Si se tratase de una “persona colectiva”, la instancia de reclamación era el Consejo de Ministros y el plazo se ampliaba a cinco días.

El art. 3 detallaba las facultades del ministro de la Gobernación, el cual podía: ordenar la suspensión de reuniones o manifestaciones públicas por la simple sospecha (cuando “sea presumible”) que “su celebración pueda perturbar la paz pública”; clausurar centros y asociaciones “que se considere incitan a la realización” de actos contra la República; intervenir la contabilidad e investigar el origen y distribución de los fondos de cualquier entidad sometida a la Ley de asociaciones y, en fin, el ministro de la Gobernación tenía la potestad de decretar la incautación de armas y sustancias explosivas, ya fuera su tenencia lícita o ilícita.

El art. 4 encomendaba la aplicación de la LDR al ministro de la Gobernación, para lo que podría nombrar delegados especiales cuya jurisdicción territorial abarcase dos o más provincias, aparte de contar con la estructura

104 Abraham BARRERO ORTEGA, “La Ley de Defensa de la República”, pp. 236-237.

de gobiernos civiles. Sistemáticamente mal ubicada, la vigencia de la LDR quedaba supeditada en el último párrafo del art. 4 a la duración de las Cortes Constituyentes a menos que éstas acordasen ratificarla. Esta clase de acotación temporal sí que recuerda a la vigencia de la Ley de defensa de la República alemana de 1930, limitada a la entrada en vigor del nuevo Código penal o, en cualquier caso, a una fecha concreta¹⁰⁵, o a la de la homóloga ley finlandesa del mismo año¹⁰⁶.

El quinto y último artículo dispuso que las “medidas gubernativas” contempladas en la LDR no eran óbice para la aplicación de las sanciones observadas en las leyes penales. No faltaría razón a Jiménez de Asúa cuando escribiera algunos años más tarde que la LDR no era una ley de naturaleza penal, aunque sin duda integrase “el repertorio del Derecho sancionador” de la República¹⁰⁷.

2.1.3. *La constitucionalización de la Ley de defensa de la República*

Finalmente se introdujeron dos disposiciones transitorias a la *norma normarum* de 1931. La primera establecía el sistema de votación del “primer Presidente de la República”. No es ésta, sino la segunda, la que interesa reseñar. Redactada por el ministro de Justicia, el socialista Fernando de los Ríos¹⁰⁸, su relevancia alcanza una magnitud notable para nuestro objeto de estudio. En aras de articular la defensa extraordinaria de la República, se confería “carácter constitucional transitorio” a la ley de 26 de agosto de 1931¹⁰⁹. De la

105 Vid. art. 15 de la “Loi du 25 de mars 1930 pour la défense de la République”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1931*, París, Les Presses Universitaires de France, 1931, pp. 30-35.

106 Se trataba de una ley brevísima de apenas tres artículos –en este sentido, más parecida a la española que la alemana–, pero que respondía a otro esquema. Otorgaba plenos poderes al Presidente de la República (arts. 1 y 2). “Lois de protection pour la République, du 18 novembre 1930”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1931*, pp. 459-460.

107 LUIS JIMÉNEZ DE ASÚA, *Código Penal Reformado*, Madrid, Ed. Reus, 1934, p. 17.

108 NICOLÁS PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 342.

109 Ley disponiendo que las Cortes Constituyentes confieran a su Comisión de Responsabilidades la misión de instruir cuantas diligencias estime oportuno para depurar, y en su día exigir, las altas responsabilidades políticas o de gestión ministerial que hayan causado grave daño material o moral a la Nación, concretadas en las cinco categorías que se indican, *Gaceta de Madrid*, nº. 240, 28 de agosto de 1931, pp. 1.482-1.483.

LDR se decía que “conservará su vigencia asimismo constitucional mientras subsistan las actuales Cortes Constituyentes, si antes no la derogan éstas expresamente”. La sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de 13 de noviembre de 1934 acabaría confirmando el rango constitucional temporal de la LDR por esta causa, repeliendo todo riesgo de inconstitucionalidad sobrevenida.

Es sabido que la disposición transitoria 2ª fue adherida casi de improviso el 8 de diciembre, un día antes de la aprobación de la Constitución republicana, cuando el Consejo de Ministros primero y Azaña después ante las Cortes reconocieron que la ley que instituía la Comisión de responsabilidades y sobre todo la LDR serían inconstitucionales y, por tanto, no podrían aplicarse¹¹⁰. Como dijera Royo Villanova, parlamentario por Valladolid: “al aprobar la Constitución se encontró el Gobierno con que aquella ley era contraria a la Constitución, y entonces el Gobierno, dándose cuenta de que no cabía una ley contraria a la Constitución, incorporó esa ley a la Constitución, hizo de ella un pedazo de la Constitución”¹¹¹. José Martínez de Velasco, también diputado agrario, hiló más fino al acusar los motivos de inconstitucionalidad sobrevenida de la LDR. Ésta debía carecer de validez y eficacia por dos razones: por ser una ley anterior a la Constitución y por oponerse a las normas fundamentales por ella instaladas en la cumbre del ordenamiento jurídico¹¹².

Fue esta decisión constituyente la que determinó una subida de votos contrarios, en comparación con la LDR en sí, que apenas había despertado oposición. Nuevamente, las críticas más mordaces provinieron de la extrema izquierda parlamentaria, en boca de Barriobero, Balbontín y Jiménez y Jiménez¹¹³. A la derecha ultramontana la LDR no le preocuparía más que cuando restringiera la actividad de su prensa afín. Sólo entonces podría escucharse a Gil Robles decir en las Cortes hacia 1932: “Hoy no se vive en España todavía en régimen constitucional, sino bajo el amparo de una ley de excepción que no ha hecho más que destruir toda la parte dogmática de la Constitución”¹¹⁴. Este tipo de críticas sirven a modo de caja de resonancia para intuir los efectos de la aplicación de la LDR sobre personas y grupos derechistas. Que no

110 María Rosa ABAD AMORÓS, *La libertad de expresión del pensamiento en la II República española*, p. 191. DSCC, 8 de diciembre de 1931, n.º. 87.

111 DSCC, 7 de octubre de 1932, n.º. 238, p. 8.830.

112 DSCC, 23 de noviembre de 1932, n.º. 263, p. 9.696.

113 DSCC, 8 de diciembre de 1931, n.º. 239, pp. 2.884-2.887.

114 DSCC, 9 de marzo de 1932, n.º. 132, p. 4.359.

obedecían a un discurso constitucional de los derechos sino a una obsesión partidista a la caza de réditos propios –la libertad absoluta de acción, pese a la contravención del derecho positivo– queda de manifiesto en la ausencia de críticas semejantes tanto a la aplicación de la misma LDR sobre izquierdistas como a las taras contrarias al nuevo orden constitucional arrastradas por multitud de normas preconstitucionales.

Dos fueron las consecuencias de esa añadidura en el código: mientras que por un lado se otorgaba rango constitucional a la cláusula de vigencia de la LDR, por otro se introducía dentro de la Constitución un cuerpo normativo incompatible con ella, repeliendo el eventual juicio de inconstitucionalidad por parte del Tribunal de Garantías Constitucionales¹¹⁵ y, por supuesto, imprimiéndole cierta legitimidad constitucional frente a la opinión pública. Para empezar, con la disposición adicional 2ª se solapaba la LDR al mecanismo de suspensión de garantías constitucionales previsto en el art. 42, cortocircuitándolo¹¹⁶. Aparte, poco importaba que fuera justamente esta maniobra la que pudiera enturbiar la legitimidad de una norma fundamental incapaz de sostenerse, de protegerse, sin el concurso de leyes dudosamente constitucionales. La Constitución soportará el envite de la excepcionalidad. La elevación de una ley de excepción a la nota de constitucionalidad implicaba, en última instancia, la confirmación de que la Constitución de diciembre de 1931 no clausuró el período de transición sino que formaba parte de él.

Y todavía puede añadirse que la disposición ponía en tela de juicio la supremacía de la Constitución, que quedaba relativizada de un modo drástico amenguando todo el ordenamiento constitucional. La disposición transitoria precitada situaba explícitamente a la LDR dentro de las denominadas “leyes constitucionales”¹¹⁷, que serían tres: la Ley que determinaba el procedimiento para exigir responsabilidad criminal al Presidente de la República (1 de abril

115 Si bien es cierto que, pese a la evidente reducción del objeto de amparo debida a la disposición transitoria 2ª, el Tribunal de Garantías Constitucionales llegó a fiscalizar la aplicación de las medidas represivas contenidas en la LDR merced a la argumentación según la cual los actos de la autoridad gubernativa eran en todo momento susceptibles de control jurisdiccional. J. LUIS GARCÍA RUIZ, *El recurso de amparo en el Derecho español*, p. 104.

116 Así lo advirtió el diputado agrario Royo Villanova. *DSCC*, 18 de diciembre de 1931, nº. 92, p. 2.961.

117 Según Posada, las “leyes constitucionales” se colocaban en segundo lugar, tras la Constitución, según la ordenación de fuentes del derecho político positivo español. Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho político*, tomo II, pp. 327-328.

de 1933) más dos normas preconstitucionales (la de 26 de agosto de 1931 relativa a la Comisión de responsabilidades y la de 21 de octubre del mismo año para la defensa de la República)¹¹⁸. Con dicha cláusula era la Constitución (primer escalón) la que establecía que una ley de excepción estaría en el segundo peldaño, lo que redoblaba la legitimidad constitucional del derecho de necesidad.

La doctrina del momento mantuvo una actitud crítica frente a la disposición transitoria 2^a. Posada consideraba que atacaba la vigencia de la parte dogmática, por lo que cuestionó la vigencia total de la Constitución republicana: “no ha comenzado a vivirse plenamente”¹¹⁹. Según Pérez Serrano, al conferir rango constitucional a la LDR, ésta dejaba de ser ley ordinaria, lo que quiere decir que su excepcionalidad se relativizaba. Al introducir en el *corpus* constitucional una ley contraria a la parte dogmática, la “incompatibilidad se traduce en la ineficacia de la Constitución, y en su derogación virtual y dolorosa”¹²⁰. Parecida opinión se aprestaba a reflejar un manual del mismo año 1931, en donde además se lamentaba –un tanto ingenuamente, pues ignoraba la pretendida superlegalidad del código constitucional– que la Constitución contradecía la LDR sin visos de éxito al introducir en el último párrafo del art. 42 unos límites explícitos al gobierno de cara al extrañamiento o la deportación de españoles, sobre lo que la LDR no se pronunciaba¹²¹. El procesalista Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, hijo del insigne político, sintetizó en tres los defectos de la LDR. El primero estribaba en el riesgo de la doble penalidad que traía consigo. El segundo inconveniente consistía en que, con su constitucionalización, implicaba la suspensión de algunas garantías constitucionales que según el tenor literal del art. 42 de la Constitución no eran susceptibles de suspensión, como el principio de legalidad penal (art. 28). Por último, censuró “la agresividad con que fue manejada”¹²².

118 Adolfo Posada no incluyó estas dos leyes preconstitucionales dentro del grupo de las leyes constitucionales. Posteriormente, sí que lo han considerado así historiadores del período. Un ejemplo: Santos JULIÁ, *La Constitución de 1931*, Madrid, Iustel, 2009, p. 82.

119 Adolfo G. POSADA, “Algunas reflexiones sobre la nueva Constitución española”, en *Revista de Derecho Público*, 5, mayo 1932, pp. 129-135, cita en p. 134.

120 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, pp. 341-342.

121 *Constitución de la República española. Fecha 9 de diciembre de 1931, comentada y concordada por la redacción de El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados municipales*, Madrid, Imprenta de El Consultor, 1931, pp. 21-22.

122 Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, “La justicia, según la Constitución española de 1931 y sus leyes complementarias” (1937), en *Ensayos de Derecho procesal civil, penal y*

En definitiva, la disposición transitoria 2ª constitucionalizó dos normas vitales para la II República. La una para su consolidación, por cuanto se dirigía a depurar y en su caso exigir responsabilidades políticas o gubernativas a quienes hubieran causado “grave daño material o moral a la Nación” en el contexto de la guerra de Marruecos, de la política social de Cataluña, del golpe de Estado de Primo de Rivera, de la gestión y las responsabilidades de las dictaduras y del proceso de Jaca (art.1 de la ley). La otra para su consolidación y defensa. En otros términos, puede afirmarse que con una mano se constitucionalizaba un sistema normativo de defensa o contraataque contra los residuos del tipo de Estado precedente; con otra, se trataba de perseguir amenazas externas o desde abajo a la vez que se mantenían ciertos elementos de control de los actos contra la República provenientes de los organismos del Estado.

2.1.4. *Valoración crítica*

Para empezar, la LDR carecía de un preámbulo que, en mi opinión, podría haber suministrado a los aplicadores del derecho algunos elementos hermenéuticos útiles para evitar los abusos a los que sin duda se prestaba –y se prestó¹²³– la lacónica norma. Plausiblemente habría bastado con una noticia de la que puede denominarse interpretación conforme a los derechos y libertades públicas, que es la que a fin de cuentas había llevado Azaña a la Cámara el día de la discusión.

Hay que sumar el puñado de las críticas vertidas en el debate parlamentario, que ya han sido expuestas. El hecho de que eran razonables queda demostrado por los juicios de la doctrina actual, ya se refieran a ellas explícitamente o coincidan de modo casual con sus calificaciones. Por ejemplo, Fernández Segado ha hecho hincapié en la imprecisión y la vaguedad de la redacción, así como en la inexistencia de garantías jurisdiccionales para los ciudadanos¹²⁴. Detengámonos en estas objeciones y acompañemos nuevos aportes.

constitucional, Buenos Aires, Edición de la Revista de Jurisprudencia Argentina, 1944, pp. 548-589, cita en p. 567.

123 De inmediato, la *benemérita* aplicó retorcidamente la LDR, bajo el empuje tenaz del Director General de la Guardia civil, José Sanjurjo. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 194. ÍD., *Cifras cruentas*, pp. 130-133.

124 FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 123. En el mismo sentido se manifiesta ABRAHAM BARRERO ORTEGA, “La Ley de Defensa de la República”, p. 238.

En primer lugar, la deficiencia en la literalidad parece incuestionable. El art. 1 de la LDR estaba trufado de términos vacíos de contenido, cláusulas abiertas y conceptos jurídicos indeterminados que sólo la discrecionalidad gubernativa podía colmar. ¿Qué eran exactamente las “disposiciones legítimas de la Autoridad” si no había Constitución? ¿La de los poderes constituidos en virtud a un Estatuto pre- o extraconstitucional? Es, y era, imposible determinar cuándo podía estarse ante “noticias que puedan quebrantar” el crédito, la paz o el orden público; no es la misma cosa la posibilidad del daño que la constatación de un daño producido. La puerta de la arbitrariedad quedaba abierta a los delegados gubernativos. Eso por lo que respecta al aspecto gramatical. Lo más seguro es que no respondiera al azar, habida cuenta de la anticipación de la comisión de la infracción administrativa a estadios muy anteriores de la materialización del hecho en sí: la figura de la “incitación” aparecía en varios “actos de agresión a la República” (arts. 1.I, 1.II y 1.IV). En definitiva, el balance sugiere que la indeterminación terminológica traía consigo la propiciación de un vínculo fácilmente estimable por la autoridad gubernativa entre el ejercicio lícito de libertades públicas y la perpetración de ilícitos penales ya castigados a la luz del CP de 1870¹²⁵. Básicamente, se habían creado nuevos tipos penales que esquivaban el amparo judicial, como desarrollaré en seguida.

En segundo lugar, por lo que hace al apartado de las sanciones (art. 2), se contemplaba el castigo de “los inductores de hechos comprendidos en los números I al X del artículo anterior”. Por tanto, el ámbito subjetivo se ensanchaba considerablemente de un artículo a otro: ya no era sólo el autor o el incitador, sino también el inductor. Después ese ámbito subjetivo se encogía: al establecer que los actos cometidos por funcionarios públicos implicarían sanción únicamente al autor material, se excluían los incitadores y los inductores, por lo que la eficacia tendente a granjear lealtad o depurar desafección a la República en los organismos del Estado se antoja limitada *expressis verbis*. Por otro lado, la confinación o extrañación no aparecía limitada sino tem-

125 El gobierno provisional había derogado el CP primorriverista, por lo que se retornó al de 1870. Decreto disponiendo quede anulado sin ningún valor ni efecto el titulado Código de 1928, como igualmente los titulados decretos-leyes de la Dictadura que establecieron o modificaron definición de delitos o fijación de penas, *Gaceta de Madrid*, n.º. 106, 16 de abril de 1931, p. 198. El CP de la República es de 1932: Ley autorizando al Ministro de este Departamento para publicar como Ley el Código penal reformado, con arreglo a las Bases establecidas en la Ley de 8 de Septiembre del corriente año, *Gaceta de Madrid*, n.º. 310, 5 de noviembre de 1932, pp. 818-856.

poralmente (el tiempo de vigencia de la LDR), lo que otorgaba al Ministerio de la Gobernación la facultad de imponer la deportación a Fernando Poo, por citar un ejemplo, u otros dominios coloniales, lo que ya permite hablar de una auténtica pena y no de una simple sanción administrativa pese a no existir sentencia judicial.

Por lo que se refiere a la ausencia de garantías jurisdiccionales, merece un apunte por mi parte. En efecto, no existían derechos de defensa judicial; el recurso disponible era administrativo. El FGR apenas pudo ocultar una crítica velada al decir en septiembre de 1932 que el “actual sistema” –léase: el de la LDR– resultaba “malo a todas luces para el Gobierno y los periódicos” en la represión de los delitos de prensa¹²⁶. Sólo en caso de que el acto revistiera responsabilidad penal, asistirían a los acusados los derechos de defensa de la legislación criminal y procesal penal, por el sencillo motivo de que entonces se estaría aplicando el CP y no la LDR.

La fiscalía no elevó ninguna objeción al sistema draconiano de la LDR. Al lado de la relativa a la prensa, que tanto preocupaba a los voceros de la derecha, nada había que pudiera contener la preocupación de los sectores y organizaciones escorados a la izquierda del PSOE. Es censurable que a la limitación del ejercicio de libertades de expresión u opinión, de reunión, de huelga¹²⁷ o de asociación sindical no siguiera la posibilidad de recurrir en sede judicial, al menos en segunda instancia. Así acaecía en Alemania¹²⁸. Doblemente censurable si se tiene en cuenta que la detención podía durar lo que estimase oportuno el ministro de la Gobernación sin más límite que el de vigencia de la LDR, que de suyo era inseguro y ambiguo. Ballbé ha localizado tres casos judiciales a modo de excepciones que confirman la regla, pues diversas instancias judiciales admitieron a trámite ciertos recursos para, al cabo, fallar que en los tres casos se había actuado con arreglo a la LDR¹²⁹.

En suma, la LDR alcanzó dos cimas en la historia normativa de la Repúbli-

126 Gabriel MARTÍNEZ DE ARAGÓN Y URBIZTONDO, *Memoria de 1932*, p. XX.

127 Al definir como “acto contrario a la República” aquella huelga que no se sometiera a un procedimiento de arbitraje o conciliación, dañaba directamente a las organizaciones anarquistas, renuentes en muchos casos a cursar semejantes vías.

128 Según el art. 9.3 de la norma alemana, cabía recurso contra la disolución de asociaciones, a interponer ante la autoridad federal o estatal que la acordó. Hasta aquí, el esquema es parecido al español. La diferencia estriba en que, en Alemania, se admitía después recurrir en apelación a nivel de Länder e incluso recurrir ante el Tribunal administrativo del Reich. “Loi du 25 de mars 1930 pour la défense de la République”, cit.

129 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, pp. 333-334.

ca. Por una parte, consagraba en su provisionalidad un estado de excepción que el Estatuto jurídico había adelantado: alzaba el edificio de la República de orden. Por otra, regularizaba, a través de su regulación legal, muchas de las prácticas abusivas que los cuerpos policiales y militares venían aplicando desde hacía años en la represión del movimiento obrero¹³⁰. Tenemos así que tras las elecciones constituyentes del 28 de junio de 1931, desaparecería el gobierno de plenos poderes pero emergerían unas Cortes Constituyentes dispuestas a encauzar su propia actividad, a blindarla, con una ley de excepción como la LDR. ¿Puede imaginarse ratificación mejor de la acción del gobierno provisional? La situación de excepción se reputaba necesaria para la fase de transición. No obstante, el devenir de la vida política, social y militar de la II República llevaría a la prórroga de la LDR y a la ulterior promulgación de la LOP. Bartolomé Clavero ha escrito que “con el Estatuto jurídico y la Ley de excepción, queda definida la posición constitucional del periodo constituyente”¹³¹, pero me parece una afirmación que precisa una aclaración. La etapa constituyente estuvo marcada también por la propia Constitución, la cual, a su vez, acomodaba gran parte de las reformas decretadas previamente por el gobierno provisional, creando un nervio materialmente constitucional que por fin quedaba constitucionalizado gracias al código.

Retomando las consideraciones de Vergottini¹³², se dio un dualismo entre Estatuto y lo que pudiera quedar de la ley fundamental de 1876, según he expuesto en el epígrafe 1 de este capítulo. ¿Podría haberse dado un dualismo semejante entre el bloque (casi) constitucional provisional y el definitivo, entre Estatuto y Constitución? El estudio de la LDR inclina a responder en sentido afirmativo. La LDR se mantuvo vigente hasta que no se promulgó la LOP de 1933, que en buena medida vino a revalidar su contenido. Hasta entonces, la LDR convivió con la LOP de 1870, dato que no debe olvidarse de cara al estudio de la represión de los desórdenes públicos y, en general, la defensa del nuevo régimen. Pudo ser así porque la LDR carecía de forma constitucional y ello, aunque fuera tan transitoria como el Estatuto, no generó una colisión con la Constitución promulgada en diciembre de 1931, que procuró evitar toda fricción añadiendo la disposición transitoria segunda¹³³.

130 Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, p. 138.

131 Bartolomé CLAVERO, *Manual de historia constitucional de España*, p. 175.

132 Giuseppe DE VERGOTTINI, *Derecho Constitucional comparado*, pp. 156-159.

133 Dice así: “La ley de 26 de Agosto próximo pasado, en la que se determina la competencia de la Comisión de responsabilidades, tendrá carácter constitucional transitorio

Ésta vino a constitucionalizar la LDR con el alcance apuntado más arriba. La coexistencia entre lo provisional y lo definitivo permite barajar la hipótesis de una transición fallida o inacabada, de un período de tránsito en el que lo provisional se instaló con carácter más o menos permanente¹³⁴; esto es, un período, el republicano, en el que la excepcionalidad no pudo dejar de ser otra cosa que la norma general. Lo constitucional atravesó incesantemente momentos constituyentes y deconstituyentes con tanta intensidad que identificar una imagen estática del régimen constitucional resulta una empresa casi imposible.

Empero, deben resaltarse algunos avances que ubican a la LDR tras la estela de un régimen constitucional y democrático propio de los de la Europa de entreguerras. En primer término, si bien tomó elementos de la legislación de orden público vigente hasta la fecha –propia de un régimen liberal-autoritario de libertades públicas–, no es menos cierto que limó el militarismo de aquella y contribuyó a mermar sus efectos generales. Así es: las medidas excepcionales previstas reforzaban el poder gubernativo, esto es, la Administración civil aun con ribetes autoritarios, pero comenzó a desplazar al Ejército del mando en cuestiones de orden público, así como a apartar las técnicas del derecho y el fuero militares del camino de los paisanos. No es exacto que eso ocurriera porque se atribuyese el control de la aplicación de la LDR a la jurisdicción civil, como se desprende de algún estudio¹³⁵, pues sabemos que eso fue un

hasta que concluya la misión que le fue encomendada; y la de 21 de Octubre conservará su vigencia asimismo constitucional mientras subsistan las actuales Cortes Constituyentes, si antes no la derogan éstas expresamente”.

134 La excepcionalidad traída por la LDR acabó en el verano de 1933, y la transición sufrió un tajo con la llegada de los radicales al poder tras las elecciones generales de noviembre del mismo año.

135 Tal y como indican, con ostensible imprecisión terminológica, Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p.187. Cito textualmente: “Mientras que la Ley de Defensa de la República fue aplicada bajo control efectivo del Gobierno en una jurisdicción estrictamente civil, la Ley de Orden Público permitió que el estamento militar detentara el poder judicial en España durante los estados de excepción. Esta Ley [la LOP] facultaba la creación de Tribunales de Urgencia de carácter militar, que se transformaron de facto en consejos de guerra donde se aplicaba el código de justicia militar”. Este fragmento contiene dos apreciaciones desafortunadas sobre un asunto tan delicado como la proyección judicial en materia de orden público. La primera podría responder a una desaconsejable licencia lingüística: el uso impropio y coloquial que los autores hacen de la expresión “jurisdicción estrictamente civil” podría inducir a error en una primera lectura desatenta. Parece

fenómeno a todas luces excepcional, colateral e insignificante. La aplicación y por tanto el control de la misma correspondió a autoridades administrativas, de acuerdo con el art. 4 de la LDR. Bien es cierto que esto suponía un paso importante en orden a la reducción de la jurisdicción militar especial, que se veía apartada a un lado de esta norma de tutela de la transición, a diferencia de lo que haría la LOP dos años más tarde. Ésta mantendría la competencia de los consejos de guerra para las situaciones en que se hubiera dictado el estado de guerra.

En segundo término, la LDR permitía sofisticar o especializar la represión de conductas contrarias a la seguridad del Estado, sin necesidad de recortes generales de libertades que afectasen indiscriminadamente a grupos e individuos¹³⁶, cosa que a su margen subsistió virtualmente gracias a la LOP de 1870. Aunque sometida al arbitrio de la autoridad gubernativa, la LDR permitía una restricción casuista de los derechos, lo que de veras ofrecía una alternativa a la declaración de estados de excepción en ámbitos territoriales más o menos amplios de acuerdo con la LOP del siglo XIX. En este sentido, la LDR parecía una norma cuyo foco era subjetivo en vez de territorial. Esta tendencia a la especialización acercaba la LDR a las normas de defensa de la democracia de otras repúblicas de entreguerras, como la ley alemana de de-

claro, por otros pasajes de la obra, que en este extracto en concreto se está designando que el ejercicio de la potestad sancionadora habilitada por la LDR y el sistema de recursos disponible frente a aquella discurrían dentro de la propia Administración civil, en la gubernativa para ser más exactos. Pero nunca en la Administración de justicia. A este respecto, no hay duda de que los autores han empleado la palabra “jurisdicción” en el sentido de “administración”, con el consiguiente riesgo comunicativo. La segunda valoración se antoja más seria. Es la referente al supuesto control militar de la aplicación judicial de la LOP. Aquí sí chocamos con una confusión conceptual que ignora varios aspectos vitales para la explicación de lo que supuso la LOP. Bajo mi criterio, hay que tener presentes tres extremos que invalidan lo suscrito en el texto parafraseado: 1) más que de tribunales de urgencia, debe hablarse de procedimientos de urgencia, pues los órganos juzgadores eran las audiencias provinciales, sin que se produjera ninguna alteración en su composición y mucho menos con personal militar; 2) hasta donde alcanza mi estudio de la jurisprudencia penal del período republicano, la jurisdicción ordinaria no aplicó el CJM, aunque la jurisdicción castrense sí que aplicó profusamente el CP; y, por último, 3) la LOP tan sólo otorgaba competencias a los tribunales militares cuando estaba declarado uno –y sólo uno– de los estados excepcionales, el más residual, el de guerra. Tendremos ocasión de ahondar en estas cuestiones más adelante.

136 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 197.

fensa de la democracia de 1922¹³⁷ o la ley de “defensa social” de Colombia de 1928¹³⁸, pero también se asemejaba a las restricciones de derechos vividas en Estados Unidos durante la I Guerra Mundial¹³⁹. A mi juicio, la ley analizada guardaba gran parentesco con otra norma, la Ley de defensa de la República alemana de 1930, aunque con diferencias resaltables en cuanto a la estructura jurídica y a la propia naturaleza de la norma; mientras que la española era de carácter administrativo sancionador, la germana era a todas luces una ley penal especial. Con todo, había semejanzas en su espíritu. La segunda se ceñía sobre todo al derecho de asociación y a atentados contra la vida de cargos políticos relevantes, y preveía penas de prisión sensiblemente superiores a las que podría abocar la española en el peor de los casos. Asimismo, se aprecia en la norma alemana una más honda huella del elemento intencional en la definición de los tipos penales¹⁴⁰. Las normativas de Alemania y Colombia

137 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 327. Leonardo ÁLVAREZ ÁLVAREZ, “La defensa de la Constitución durante el periodo de entreguerras”, en *Historia constitucional*, 7, 2006, pp. 229-256.

138 Ley 69 de 1928 por la cual se dictan algunas disposiciones de defensa social, en *Revista de la Policía Nacional*, Bogotá, n.º. 97, octubre de 1928, pp. 613-620. En línea: <https://policia.gov.co/sites/default/files/publicaciones-institucionales/revista-policia-nacional-edicion-97.pdf> (última consulta el 17-6-2018). Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 191.

139 John Lord O'BRIAN, *Civil liberty in war time*, Washington, Government Printers Office, 1919.

140 La ley alemana de 1930 reunía quince artículos, tres veces el contenido de la ley española. El art. 1 establecía la pena mínima de tres meses de prisión a quienes participasen en asociaciones o acuerdos que tuvieran el propósito de atentar contra la vida de terceros, bien como fin o bien como medio para otros fines. No menos reproche penal existiría para quienes no alertaran a la autoridad de los hechos descritos en el anterior artículo, con la excusa absolutoria típica en el caso de los ministros de culto en el ejercicio de sus funciones y de ciertos parientes (art. 2). Según el art. 3, la misma pena se impondría a quienes cometieran atentado contra la vida del Presidente del Reich o de los miembros de los gobiernos federal o estatales, a menos que la ley penal previese pena especial. Se legalizaba el principio de irretroactividad de las disposiciones penales favorables al reo, ya que se establecía la pena mínima de tres meses de reclusión a quien perteneciese a asociación secreta hostil a la forma republicana constitucionalmente establecida en el Reich o en los Länder, a menos que la *lex specialis* criminal determinase una pena más duradera (art. 4). Los recortes a la libertad de expresión venían con el art. 5. En este precepto se fijaba la pena mínima de tres meses de prisión más la posibilidad de multa: para quien públicamente “o dentro de una asamblea” insultara o despreciara maliciosa e intencionadamente la democracia republicana consagrada por la Constitución, o la denigrase indirectamente

mostraban medidas tan contundentes como la de España, pero también otras evidentemente más rígidas de acuerdo con el carácter punitivo de aquellas, lo que explica que tuvieran un régimen de recursos judiciales del que carecía la ley española. Tenían trampa, pues, las críticas vertidas por Gil Robles¹⁴¹, ya que partían del ocultamiento de la desigual naturaleza jurídica de la LDR y las otras normas.

Ballbé ha explicitado que una de las causas del fracaso de la LDR se debió a que tal apuesta por el poder civil no se vio acompañada de una Administración policial civil, pues la aplicación de la norma dependió siempre de una Administración de orden público militarizada¹⁴². Sin embargo, en un escrito coetáneo a la República de Mirkiné-Guetzévitch y Reale se afirmaba que con la LDR se dio al gobierno “un potente instrumento de represión contra los movimientos dirigidos contra el régimen”, sin oponer ninguna clase de objeción a su factura. Es más: líneas adelante nada les impedía sentenciar que la Constitución republicana representaba “un tipo perfecto del Estado democrático”, sometido a los mismos problemas y desórdenes que la propia Europa¹⁴³.

Dicho esto, no era una ley con nombre y apellidos ni enardecida contra unas siglas determinadas, pese a los tópicos lanzados por Payne¹⁴⁴. A este

al calumniar o insultar al Presidente del Reich o a algún miembro del gobierno federal o el de un Länder –incluso si hubieran fallecido–, así como a quien insultase maliciosa e intencionadamente los colores o la bandera de uno y otro nivel de gobierno y, también, a quien incitase a la violencia contra terceros por razones políticas. El art. 7 instauraba el principio de personalidad de las penas, de forma que aunque fueran cometidos en el extranjero, los actos podrían ser perseguidos por las autoridades alemanas. El art. 8 limitaba el derecho de reunión cuando fuera ejercido contraviniendo los arts. 1, 3, 4 y 5. La disolución de asociaciones por tener un objeto contrario a la legislación penal aparecía contemplada en el art. 9, así como la posibilidad de la confiscación de sus bienes (art. 10). Quien perteneciese a asociación disuelta o le prestara apoyo de cualquier manera, sería condenado a pena de prisión de tres meses por lo menos, más multa facultativa (art. 11). El CP imperial tendría aplicación con carácter subsidiario (art. 12). Finalmente, las restricciones a la libertad de prensa se condensaban en los arts. 13 y 14: podrían ser prohibidas las publicaciones periódicas por un máximo de cuatro semanas o, en caso de ser diarias, seis meses, y la persecución alcanzaría a quienes imprimiesen, distribuyesen, promoviesen o propugnasen periódicos prohibidos. El art. 15, por último, se refería a la entrada en vigor de la ley. “Loi du 25 de mars 1930 pour la défense de la République”, cit.

141 DSCC, 19 de febrero de 1932, n.º. 119, p. 3.913.

142 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 334.

143 Boris MIRKINÉ-GUETZÉVITCH y Egidio REALE, *L'Espagne*, pp. 53, 66 y 76.

144 Según sus palabras, “incluso la derecha moderada solo disfrutó de libertades civi-

respecto, Rafael Cruz ha afirmado que el objetivo de la LDR pasaba por limitar el ejercicio de derechos de las organizaciones políticas sin relevancia representativa en los distintos comicios de 1931. Así las cosas, quedarían “al margen de la República” sectores monárquicos, ultracatólicos, anarquistas y comunistas. “Sin influencia política –ha remarcado Cruz– no había garantía estatal en el ejercicio de derechos que, además, se entendían como una oportunidad para impedir la consolidación de la República”¹⁴⁵. Otros autores han estudiado con profusión el impacto de la LDR sobre la campaña “revisionista” de la Constitución, recalcando la limitación de los derechos de reunión y expresión entre sectores derechistas¹⁴⁶.

A pesar de que, en la senda de su equivalente alemán¹⁴⁷, la LDR restringió la acción de la prensa periódica y la acción propagandística de todo signo político –como demuestra la proposición incidental presentada en el Congreso el 17 de febrero de 1932¹⁴⁸–, lo cierto es que pudo aplicarse sobre todo en detrimento de organizaciones de izquierda, como demuestran la comparativa entre publicaciones periódicas de corte izquierdista y de corte derechista

les plenas desde septiembre de 1933 hasta febrero de 1936”. Stanley G. PAYNE, “Una visión crítica sobre la Segunda República española”, cit., p. 35. El estudio de la LDR desmiente que sólo se aplicara contra la derecha, y menos aún contra la derecha moderada, lo cual es aplicable al estudio de la aplicación de la LOP.

145 Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo*, p. 37.

146 “La ley, con independencia de la cuestión anarquista o carlista, estaba hecha con la mirada puesta en la dura crítica que podía desplegar la prensa y los partidos de la oposición con motivo de la cuestión religiosa y los derechos de propiedad”. Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, especialmente pp. 163-165 y 172-194.

147 El propio Azaña sacaría a relucir el art. 13 de la Ley de defensa de la República de Alemania en el transcurso de un debate para justificar el impacto de la LDR sobre la prensa periódica. *DSCC*, 19 de febrero de 1932, nº. 119, p. 3.911.

148 Se leía: “para la defensa de la República contra las demasías de la Prensa periódica es suficiente la estricta y rigurosa aplicación” de la Ley de imprenta de 1883. La presentaron representantes de todo el arco parlamentario: Antonio Royo Villanova, Basilio Álvarez, Antonio de la Villa, Santiago Rodríguez Piñero, Rafael Picavea, Eduardo Ortega y Gasset, Antonio Jaén Morente, Miguel de Unamuno, Eduardo Barriobero, Joaquín Pi y Arsuaga, Jerónimo García Gallego, Ángel Samblancat... *DSCC*, 19 de febrero de 1932, p. 3.904. El 8 de marzo el representante derechista Gil Robles presentó otra proposición incidental con un espíritu parecido. Es la que algunos autores citan, no se sabe muy si para apoyar su tesis de que la LDR se cebó solamente con la prensa de derecha. Me refiero a Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, pp. 192-193.

suspendidas por la autoridad ministerial¹⁴⁹ y otros indicadores que abordaremos en seguida. Es una cuestión que la prensa italiana supo advertir pese a la distancia: la LDR era una especie de “resolución definitiva” adoptada por la burguesía parlamentaria “para prevenir, así como reprimir, una eventual ofensiva extremista”, que bien pudiera provenir de “la propaganda católica por la revisión de la Constitución”, bien del “apostolado comunista” extendido en zonas latifundistas como Extremadura o Andalucía, que clamaban por la reforma agraria¹⁵⁰. Desde la prensa anarcosindicalista se describió la ley como una fórmula “para declarar la guerra a quien no sea ministerial”¹⁵¹.

Pero la cuestión no cesa aquí. Es sólo un ejemplo: el diputado socialista Álvarez Angulo denunció ese mismo año que había multitud de jueces que no querían cumplir su misión de defender la República, lo que dejaría a la clase trabajadora sin tutela judicial. Apuntaba a la necesidad de aplicarles la LDR sin dilación¹⁵². Esto acaeció y, aunque no nos sea posible conocer exactamente con qué magnitud, parece inobjetable que la LDR llegó a ser aplicada contra jueces y magistrados hostiles al régimen sin adquirir en ningún momento un carácter general y mucho menos sistemático. A juzgar por las referencias encontradas en los diarios de sesiones parlamentarias, el impacto fue anecdótico y no fue más allá de algunas manzanas podridas¹⁵³.

149 Enrique GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, “La libertad de expresión en la II República”, pp. 177-178. Justino SINOVA, *La Prensa en la Segunda República española*, pp. 120 y ss. Cierta prensa derechista fue temporalmente clausurada al hilo de la LDR por apoyar el golpe de Sanjurjo. Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas. Poder y conflictos en los ayuntamientos de la República. Granada, 1931/1936*, Granada, Diputación de Granada, 1997, p. 216.

150 Riccardo FORTE, “Incognite della Spagna”, en *La Stampa*, Turín, 7 de enero de 1932, pp. 1-2. En la crónica se llegaba a citar a Pedro Vallina.

151 “La peor dictadura”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 23 de octubre de 1931, p. 1.

152 *DSCC*, 17 de mayo de 1932, n.º. 166, p. 5.598.

153 Así lo atestigua el debate mantenido por el socialista Álvarez Angulo y el ministro de Justicia Álvaro de Albornoz: *DSCC*, 17 de mayo de 1932, n.º. 166, pp. 5.597-5.599. Lo mismo se infiere de la petición transmitida por el Colegio de Abogados de Zaragoza a las Cortes Constituyentes, en la dirección de derogar la LDR o, subsidiariamente, fuese reformada a efectos de aclarar “en el sentido de que no es aplicable a los jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones”. *DSCC*, 10 de mayo de 1932, n.º. 162, p. 5.503. El cese de jueces por parte del Ministerio de Gobernación en aplicación de la LDR provocó problemas con el Ministerio de Justicia, que en ocasiones siguió abonando los emolumentos correspondientes a los jueces cesados por error. *DSCC*, 24 de mayo de 1932, n.º. 170, p. 5.737.

De hecho, apenas puede seguirse el rastro, combinando fuentes parlamentarias y periodísticas, a dos casos de sanción a jueces con arreglo a la LDR. De un lado, hubo que esperar seis meses para que el peso de la LDR recayera sobre algún funcionario judicial. En abril de 1932 se suspendió de empleo y sueldo durante dos meses al juez de instrucción del distrito Centro de Madrid, Luis Amado, por negligencia y falta de celo. Quien fuera gobernador de Valencia en época de la dictadura¹⁵⁴ había llegado a mostrar su simpatía en calidad de juez con más de cincuenta jóvenes del Círculo Tradicionalista que produjeron disturbios en la capital el mismo mes¹⁵⁵. El hecho que motivó la sanción, según informaciones oficiales facilitadas a la prensa, se debió a que, en el marco de otro proceso algo posterior, el citado juez decretó la libertad provisional sin fianza y sin garantías eficaces a un pistolero derechista (Manuel Lahoz) conocido por la policía, sin atender a sus antecedentes¹⁵⁶. La sanción fue impuesta a instancia directa del ministro de la Gobernación, Casares Quiroga, y más tarde resultó confirmada por el Consejo de Ministros cuando decidió desestimar el recurso de apelación planteado por el juez sancionado¹⁵⁷. La derecha agraria y popular con representación en el Congreso se rasgó las vestiduras dejando entrever su objetivo de descargar a los focos de hostilidad derechista de la mínima represión. En el transcurso del debate parlamentario Casares sacó a colación una breve relación ilustrativa de la pertinencia de aplicar la LDR sobre el aparato judicial, salpicada de casos de dudoso acomodo a la legalidad republicana. Además, citó un primer caso de aplicación de la LDR a un juez, anterior al objeto de la polémica y que no había suscitado ninguna controversia en su momento. El 2 de noviembre de 1931 se había impuesto una sanción al juez de instrucción del distrito Norte de Barcelona, presentado como “antiguo republicano” por el ministro. Según Casares dicho “hombre de corazón, siempre al lado de la República” cumplió abnegadamente como “víctima”, mostrándose agradecido, aun, por comprender la conveniencia de servir “en la ejemplaridad del caso”¹⁵⁸.

154 “Se aplica la ley de Defensa de la República al juez del distrito del Centro, Sr. Amado”, en *La Tierra*, Madrid, 19 de abril de 1932, p. 1.

155 “Las detenciones de ayer”, en *El Siglo Futuro*, Madrid, 6 de abril de 1932, p. 2.

156 “Se aplica la ley de Defensa de la República al juez del distrito del Centro”, en *La Época*, Madrid, 20 de abril de 1932, p. 1.

157 “La independencia del poder judicial”, en *Gaceta Jurídica de Guerra y Marina*, Madrid, n.º. 337, abril de 1932, pp. 68-72.

158 *DSCC*, 26 de abril de 1932, n.º. 154, pp. 5.180-5.208. Las expresiones en la p. 5.191.

Y es que el *quid* es otro. Éste: es verdad que en un primer momento los malos resultados electorales de los partidos monárquicos y católicos les restaban la cualidad de la representatividad a la que aludía Cruz y, por tanto, los privaban de protección frente a los abusos a que la LDR se prestaba. No obstante, el citado autor omitía en su estudio la cuestión de que la carencia de poder electoral no eliminaba de un plumazo el poder social del bloque tradicional de poder. Por este frente, la capacidad de influencia de las derechas era considerable y, según qué casos, superior a la de grupos con gran fuerza parlamentaria. Un año después de su entrada en vigor, el diputado jerezano por el PRR Fermín Aranda pidió inútilmente “que a los patronos – porque para los obreros existen ya las leyes– se les aplique la ley de Defensa de la República”¹⁵⁹. No sólo a los obreros, por ejemplo, que participaron en la insurrección anarquista del Alto Llobregat en 1932¹⁶⁰. De forma un tanto vaga, puede decirse que la LDR dañó incluso a las organizaciones que sí que gozaban del estatus de representatividad, pero no porque se aplicara contra ellas¹⁶¹, sino porque al calor de la consigna de proteger la República se destituyó a los alcaldes –en su mayoría del PSOE– que intentaron usar la LDR contra los grandes propietarios locales¹⁶².

Diputados de izquierda abogaron por que se aplicase la LDR en conflictos laborales a favor de los obreros, ensanchando por extensión el concepto de defensa del régimen a la par que situando las relaciones laborales en el centro de lo público¹⁶³. Era una opinión bastante extendida, que había calado en algunos ayuntamientos gobernados por partidos republicanos y socialistas, que se amparaban inapropiadamente en la LDR para sancionar con multas a

159 Se refería al caso de compraventa de producto agrícola de procedencia ilícita en Andalucía, llevada a cabo por algunos terratenientes. *DSCC*, 11 de noviembre de 1932, n.º. 257, p. 9.451.

160 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 254. Jerome R. MINTZ, *Los anarquistas de Casas Viejas*, Cádiz, Diputación Provincial de Cádiz, 1994, traducción de Enrique Torner Montoya, p. 158.

161 Es lo que parece sostener, de manera algo confusa, Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, pp. 235-236.

162 Y esas destituciones, como todas las anteriores a la LOP de 1933, tuvieron lugar mediante el cauce legal previsto en la LOP de 1870 o en la legislación provincial. Ley orgánica provincial, *Gaceta de Madrid*, n.º. 244, 1 de septiembre de 1882, pp. 657-661.

163 Por ejemplo, los socialistas Juan Vidarte (*DSCC*, 6 de octubre de 1932, n.º. 237, p. 8.792), Margarita Melken (*DSCC*, 20 de octubre de 1932, n.º. 237, pp. 9.005-9.006) y Amós Sabrás (*DSCC*, 4 de noviembre de 1932, p. 9.295).

figuras derechistas¹⁶⁴. Como decía un periódico republicano de Galicia: “Más que los resultados recogidos por las intenciones de los enemigos del régimen, más que todos los fervores, lo que afirma y robustece a la República son las leyes que las Cortes aprueben para transformar el país y que han de reintegrar a grandes sectores nacionales a la colaboración con el Estado republicano”¹⁶⁵. Aunque el concepto de defensa de la República se comprendió en numerosas ocasiones de una manera amplia –albergando políticas educativas, culturales, laicas, etc.– no se consiguió dirigir la LDR a estas realidades y sus efectos quedaron reclusos, como mucho, en los confines de un capital simbólico que fue empleado en algunos discursos políticos y gubernativos con cierta sugestión de poder difícil de medir¹⁶⁶.

Lo que cabe resaltar es que, como apuntase Tuñón, no sólo “la burocracia de siempre”, sino también los nuevos gobernadores civiles impidieron que la LDR se convirtiese en la punta de lanza que barriera las huellas del viejo bloque de poder en el seno de la Administración¹⁶⁷. A ellos correspondían el grado y los derroteros de su aplicación.

El discurso defensorista impregnó la vida política y la LDR fue usada como categoría política dentro de la misma en los primeros años. Mas eso no quiere decir que fuera aplicada por todas aquellas autoridades que la sacaron a la palestra. Un ejemplo puede servir para ilustrarlo. Los fundamentos jurídicos y sobre todo pseudo-jurídicos aducidos en los atestados de la policía militar para justificar *a posteriori* el arresto de soldados por sus ideas revolucionarias no solían consignar preceptos normativos precisos. A lo sumo, aludían a bienes y principios jurídicos supuestamente lesionados –“disciplina”, “autoridad”, “mando”...– o al CJM en general y, en el mejor de los casos, a alguno de sus preceptos en concreto. Sin embargo, a veces puede encontrarse documentación que demuestra la detención de reclutas comunistas por haber vertido

164 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, pp. 133-134.

165 “La República en marcha”, en *El Pueblo*, Pontevedra, 17 de septiembre de 1932, p. 1.

166 La simple advertencia de los gobiernos civiles indicando que la LDR podía ser aplicada llevó a la desconvocatoria de algunas huelgas, por ejemplo, en la provincia de Córdoba. Ver: “Se fugan de la cárcel cinco presos. Los conflictos pendientes”, en *La Vanguardia*, Barcelona, 4 de noviembre de 1931, p. 25. También se conminó a algunos patronos que habían cerrado “sin motivo justificado” sus fábricas, como fue el caso el gobernador civil de La Coruña. “Aplicación de ley de defensa de la República”, en *La Vanguardia*, Barcelona, 11 de noviembre de 1931, p. 20.

167 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 242.

“especie atentatoria contra la disciplina militar y contraria a la última ley de defensa de la República”¹⁶⁸. Obviamente, se trataba tan sólo de un pretexto, pues la LDR no sería aplicada por los tribunales castrenses –ni por cualquier otro– pero, como tal pretexto, resulta suficientemente expresivo de la vitalidad de la LDR dentro del discurso defensorista y, a la vez, de la recepción cultural y torticera de la normativa extraordinaria de defensa de la República por parte no ya de grupos políticos sin representación o políticos “menores”, sino de las propias fuerzas de orden público que la usaron como escudo.

Del poder social provenían los torpedos que la República hubo de encajar desde el comienzo. A mi juicio, era ése el principal foco hacia el que se dirigía el peso de la LDR, lo que permite explicar que su aplicación arrojase un saldo más gravoso, si no para el movimiento obrero –como ha sostenido Pierre Vilar¹⁶⁹–, sí para las organizaciones de izquierda revolucionaria, en singular las libertarias. Sólo dos días después de su aprobación, la LDR dio pie a una redada policial en algunos locales medulares de la CNT¹⁷⁰. En la prensa obrerista del momento abundaron las denuncias por la aplicación de las “medidas de excepción” acordadas en la nueva ley y “la manera caciquil de proceder” de algunos gobernadores civiles¹⁷¹. Al mismo tiempo, no debe infravalorarse el impacto que la LDR tuvo sobre la extrema derecha antidemocrática, aunque sin duda fue menor que el soportado por las primeras por otras vías diferentes a la LDR, pese a la propaganda de entonces¹⁷². La LDR se aplicó a algunos militares derechistas en el contexto de un complot monárquico que fue desbarbolado a fines de 1931¹⁷³.

168 AHTMTS, fondo República, legajo 44, n.º. 564, causa n.º. 173/1931 instruida el 12 de noviembre de 1931 por el Juzgado instructor de la Plaza de San Roque contra los reclutas del Regimiento de Infantería n.º. 15 Antonio Molina Marmolejo y Julio Cobacho García por el supuesto delito de sedición, p. 1.

169 Pierre VILAR, *Estat, nació, socialisme. Estudis sobre el cas espanyol*, Barcelona, Curial, 1982, traducción de Eulàlia Duran, p. 181.

170 “La ofensiva contra la CNT”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 22 de octubre de 1931, p. 1.

171 Críticas referidas a la provincia de Granada en Benito PABÓN, “Por la salud de la República”, en *La Tierra*, Madrid, 19 de noviembre de 1931, p. 3.

172 Un adelantado del fascismo como Albiñana, el líder del PNE, describió su alegato victimista en varios libros. Por ejemplo: José María ALBIÑANA, *Prisionero de la República*, Madrid, El Financiero, 1931.

173 “Manifestaciones del ministro de la Gobernación”, en *La Vanguardia*, Barcelona, 15 de noviembre de 1931, p. 27.

Algunos testimonios refuerzan esta tesis. Inmediatamente después de que fuera aprobada por el Congreso, el Presidente de la República, Alcalá Zamora, declaró a la prensa cuál era el verdadero espíritu de la LDR. Después de confesar que había secundado su aprobación “sin entrar a examinar el grado de justicia del mismo”, añadió que la LDR iba a la zaga del proyecto pensado por Maura hacía algunos meses, “por el que se hacía cumplir a los obreros la legislación social, pero de menor fuerza, extensión e importancia del que ha sido aprobado esta tarde”. “Así como los obreros exigen que se les ampare y respete en sus derechos –concluía–, del mismo modo ellos deben de amparar y respetar a la República”¹⁷⁴.

Dicho quedaba: a ojos de Alcalá Zamora, la República de orden aspiraba a una fórmula de transacción entre las clases enfrentadas aunque, para ello, no renunciaba al empleo de medidas de coerción que inclinasen el acuerdo hacia uno y otro punto. Expirada la actitud abstencionista, la posición del Estado era activa y no titubeaba en meter por vereda a la izquierda revolucionaria. Azaña aseveraría en su diario que el “instrumento jurídico de represión” que Maura presentó al Consejo de Ministros el 21 de julio de 1931 –al que aludía Alcalá– no tenía otro punto de mira que el movimiento sindical anarquista. “El Presidente pregunta a cada uno [de los ministros] si cree llegado el momento de adoptar una política enérgica y de lucha contra la Confederación. Todos opinamos que sí”¹⁷⁵.

Pese a ello Casares Quiroga, ya ministro de Gobernación, sostuvo en todo momento que la LDR se aplicaba indistintamente a sujetos de izquierda y de derecha, siempre que incurriesen en alguno de los atentados contemplados por la norma. La pauta aplicativa no era otra, según él, que la de “sanción impuesta, sanción cumplida”, independientemente de la procedencia ideológica del hecho antijurídico. En una ocasión espetó al diputado agrario Lamamié de Clairac –que pedía clemencia contra unos deportados monárquicos– que por qué no se preocupaba por la gravedad de las sanciones de deportación cuando se imponían a militantes izquierdistas. Como medida de benignidad, el ministro le proponía la siguiente: “que dijese a sus amigos que dejaran de conspirar y de realizar actos de agresión contra la República, pues entonces el Gobierno no tendría ningún interés en hacer deportaciones”¹⁷⁶.

174 “Comentarios a la ley de Defensa de la República”, en *El Guadalete*, Jerez de la Frontera, 21 de octubre de 1931, p. 3.

175 Manuel AZAÑA, *Diarios completos*, p. 176.

176 DSCC, 28 de diciembre de 1932, n.º. 286, pp. 10.829-10.830.

Un acontecimiento de enorme trascendencia tuvo lugar entre aquel proyecto de Maura y el proyecto de Azaña: la redacción de los artículos constitucionales referidos al derecho de propiedad y a la cuestión religiosa. Merece la pena aproximarnos a este hecho para calibrar las afirmaciones de los párrafos anteriores sobre los objetivos políticos de la LDR.

El Consejo de Ministros de 16 de octubre deliberó sobre cómo interponer barreras a la oleada de protestas anunciada por las derechas antirrepublicanas contra la tarea constituyente¹⁷⁷. Pronto ocasionó las primeras víctimas mortales y se descubrieron los primeros depósitos de armas secretos¹⁷⁸. Desde este punto de vista, la respuesta gubernamental fue rápida: sólo cuatro días después se aprobó la LDR. Ésta no nació, pues, exclusivamente contra los desestabilizadores de izquierda. La LDR azañista y el proyecto *non nato* de Maura diferían en este punto nodal. Alcalá Zamora exageraba y el entorno de los republicanos de izquierda lo ha corroborado. Azaña pretendió responder con la LDR a la campaña revisionista azuzada por el propio Alcalá Zamora, como ha reconocido uno de los confidentes del primero¹⁷⁹.

Ahora bien, han de diferenciarse los niveles de la represión sufrida por la derecha y por la izquierda críticas con el devenir republicano. Que en el ánimo del legislador la LDR se volcase prioritariamente contra ciertas derechas no quiere decir que la izquierda revolucionaria no la padeciera ni, tampoco, que no sufriera otros métodos represivos. Durante esas mismas jornadas se habían reprimido sin necesidad de medidas formalmente extraordinarias numerosos movimientos huelguísticos en Cádiz, Granada y la Compañía de Ferrocarriles Andaluces, así como las agitaciones campesinas de Villanueva de Córdoba. El contraste en el tratamiento de una y otra fuente de conflictividad resulta abrumadoramente significativo: una senda suave para los primeros, la

177 “Se ha deliberado acerca de las medidas a adoptar para impedir que se hostilice a la República”, en *El Liberal*, Sevilla, 16 de octubre de 1931, p. 4.

178 “Los jesuitas de Vitoria poseen pistolas y ametralladoras”, en *El Liberal*, Sevilla, 16 de octubre de 1931, p. 7. “La campaña revisionista”, en *El Liberal*, Sevilla, 9 de noviembre de 1931, p. 4.

179 Dicha ley tenía la ventaja de que “sin suspender ninguno de los derechos individuales y políticos de los ciudadanos en general, en atención a las circunstancias, se otorgaba al Gobierno facultades excepcionales para proceder en determinados casos y con determinados tipos de delincuencia política”. El propio autor de estas líneas reconocía que algunos juristas habían sido críticos con el acomodamiento de la norma al “nuevo estado de cosas” de la República democrática. Cipriano DE RIVAS CHERIF, *Retrato de un desconocido*, p. 266.

del derecho administrativo sancionador encarnado por la LDR; una política de hechos consumados para los segundos¹⁸⁰. Tal vez movidos por el temor de un rebrote “bolchevista” cuando la República retoñaba, se recurrió a la intervención del Ejército para reprimir a los campesinos de Villanueva y la serranía cordobesa¹⁸¹. Sólo la paranoia antirrevolucionaria, que unía con un hilo el miedo de reformistas y reaccionarios, pudo tejer el amplio consenso parlamentario en torno al proyecto legislativo presentado por Azaña. Con buen criterio, la testimonial minoría de diputados vinculados inequívocamente a la izquierda revolucionaria y anticapitalista votó en contra de la LDR y su constitucionalización, mientras que la derecha parlamentaria la aceptó de buen grado.

La LDR cumplió eficazmente su misión de reducir el impacto público de las críticas antisistémicas revolucionarias o reaccionarias que, a diestra y siniestra, amenazaban con echar por tierra el proceso constituyente. La CNT no tuvo empacho en augurarle un día después de su aprobación. La ley veía la luz “en el momento mismo elegido por los rabadanes políticos para discutir la Constitución”¹⁸², decía un medio; sólo “el odio reconcentrado de los socialistas, del capitalismo y de todas las castas políticas contra la CNT”, aducía otro, pudo ser capaz de articular aquel “golpe”¹⁸³. Pero a pesar de los reclamos de buena parte de los representantes de izquierda la LDR no fue el ariete llamado a republicanizar la Administración ni, en definitiva, a materia-

180 Recuérdese la represión por la fuerza pública de las manifestaciones reivindicativas del Primero de mayo de 1931 en Sevilla, San Sebastián y Barcelona. “Gobierno de asesinos”, en *Mundo Obrero*, Madrid, 9 de mayo de 1931, p. 1.

181 “Noticias de Villanueva”, en *El Liberal*, Sevilla, 16 de octubre de 1931, p. 2. Villanueva de Córdoba había constituido una de “las avanzadas de la conmoción” de 1918-1920, destacando dentro de los pueblos de la serranía cordobesa por la vivacidad del movimiento obrero en perspectiva histórica y por su “violencia y tenacidad” en la etapa mencionada. En dicha localidad había representación del sindicalismo católico, pero la fuerza la tenían los socialistas y sobre todo los anarquistas. Posiblemente, lo que la hiciese especial fuera su carácter de foco comunista en la germinación del PCE y la existencia de una espesa atmósfera obrerista. Juan DÍAZ DEL MORAL, *Historia de las agitaciones campesinas andaluzas. Córdoba. (Antecedentes para una reforma agraria)*, Madrid, Alianza, 1973³, especialmente pp. 46, 271, 274, 275, 279, 284, 297, 301, 313, 315-316, 324, 327, 329, 334, 341, 343, 352 y 373.

182 “La República represiva”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 21 de octubre de 1931, p. 1.

183 “Alrededor del decreto en defensa de la República”, en *La Colmena Obrera*, Badalona, 30 de octubre de 1931, p. 1

lizar la Revolución republicana. No se empleó de manera significativa contra los institutos armados cuya lealtad a la República estaba en entredicho, por más que a veces se esgrimiera como amenaza o más bien como petición por parte de tribunos del Congreso y de la sociedad civil.

Pongamos un caso categórico a este respecto. El general Sanjurjo recibió por su actuación en la guerra colonial de Marruecos el título nobiliario de “marqués del Rif” durante la dictadura de Primo. A la llegada de la República siguió siendo Director general de la Guardia civil quien era un monárquico declarado que había escoltado con honores a la familia real en su partida de España. Pues bien: fue diputado derechista durante un corto tramo de tiempo en las Cortes Constituyentes. Su involucración en política estaba clara. No extraña que siempre se recelara de su actitud respecto al régimen constituido, aunque es verdad que nadie se aventuró a echarlo de su puesto privilegiado por temor a la reacción. Ya en diciembre de 1931 insinuó acerca de la posibilidad de dar un golpe de Estado aprovechando el dolor provocado en el cuerpo que dirigía a causa de los crímenes de Castilblanco¹⁸⁴. Una semana después, el 7 de enero de 1932, dictó una orden general a sus subordinados que resulta muy esclarecedora desde el ángulo jurídico-constitucional, ya que ofrece testimonio de su ideología política y sus prenociones constitucionales. Como era de esperar, en ella se aprestaba a mantener el ánimo frente a los ataques de la turba. Lo que interesa subrayar es algo que ha sido minusvalorado por algunos estudiosos¹⁸⁵: en dicha orden general se vertían algunas consideraciones que reflejaban la impermeabilidad de la Guardia civil a los cambios constitucionales y que, tácitamente, confirmaban la cerrazón del cuerpo a los nuevos tiempos democráticos. Para Sanjurjo sólo contaba la normativa interna, decimonónica y autoritaria de la Guardia civil, no la Constitución española con su elenco de derechos ciudadanos¹⁸⁶. Tres días más tarde en un

184 Lo ha recordado uno de sus más estrechos colaboradores: Emilio Esteban INFANTES, *General Sanjurjo, un laureado en el penal del Dueso*, Barcelona, Ed. AHR, 1957, p. 177.

185 Es el caso de López Corral, para quien hasta que no se lleve a cabo el golpe de Estado de agosto de 1932, la Guardia civil “no hizo mérito alguno para que se la disolviese ni se la atacase”. Miguel LÓPEZ CORRAL, “La II República y la Guardia Civil”, p. 16.

186 Por supuesto, la orden fue publicada en el *Boletín Oficial de la Guardia Civil*. Pero la prensa monárquica replicó el mensaje. Podemos leerla en el *ABC*: “remitamos nuestra actuación al más exacto cumplimiento de las Leyes y de los Reglamentos. (...) Cumplir exactamente nuestros Reglamentos; los jefes y oficiales, en sus periódicas revistas, deben comprobar que todo el personal del Cuerpo sabe a la perfección, tanto el artículo séptimo

mitin del Sindicato de Ferrovianos Andaluces alguien se atrevió a decir: “ya verá la República que será el segundo Pavía”¹⁸⁷.

Medio año después daría el golpe de Estado. La profecía mil veces anunciada se materializó. Evidentemente, en la represión *a posteriori* de sus responsables no tenía por qué tener nada que ver la LDR, ya que su programa normativo no entraba en supuestos como éste de rebelión militar. Se aplicaron la LOP de 1870 y la legislación penal contra los principales responsables¹⁸⁸. A otra parte, sobre todo a civiles, se les deportó temporalmente con la LDR en la mano. El papel efectivo y primordial de la LDR fue otro, y a su trasluz cabe formular otro tipo de críticas: introducir en el sistema jurídico una ley de garantía del proceso constituyente antes que de defensa o promoción del nuevo tipo republicano de Estado ni, tampoco, una vía de depuración interna del aparato de Estado. No se aplicó de modo preventivo contra policías, guardias civiles ni militares facciosos, de los que en 1932 sólo pudieron quedar evidencias concluyentes de su beligerancia hacia el régimen constitucional. Pero ya que tampoco se activaron los procedimientos disciplinarios internos previstos en el Estatuto del funcionario de la Administración civil del Estado, de la Ley orgánica del poder judicial o del CJM, todo apunta a que las carencias de una estrategia de depuración burocrática preventiva en pro de la consolidación de la República no se debieron a deficiencias normativas —y mucho menos concentradas en la LDR—, sino más bien a una ausencia de decisión política en dicha dirección.

Como decía, la LDR no vino a secundar esa labor. Vino alentada por una doble motivación igualmente destacable, a la que es preciso diferenciar. Por un lado, perseguía un objetivo asegurador de la situación de poder, reiterando la exclusión de esa masa intrínseca de riesgo que componían los críticos de izquierda revolucionaria, sobre los que ya pesaba el CJM y la legislación penal ordinaria, al alimón de los estados de guerra. Por otro lado, la LDR venía

de la Cartilla, como los del 23 al 28 ‘Para el servicio’, y el 257 del Código penal ordinario que cita nuestro *Manual*”. Ver: “El general Sanjurjo se dirige a la Guardia civil en una orden del Cuerpo”, en *ABC*, Madrid, 8 de enero de 1932, p. 25.

187 AMJ, serie protocolo municipal, legajo 0588, Secretaría municipal sobre Asociaciones, n.º. 36, ferroviarios, informe del inspector jefe de la DGS de Jerez de 10 de enero de 1932.

188 Los nueve legajos correspondientes al sumario instruido por el Juzgado especial delegado por la Sala 6ª del Tribunal Supremo para la averiguación del delito de rebelión militar perpetrado por los elementos civiles y militares del golpe se encuentran en: AHT-MTS, fondo República, legajo 238, n.º. 2207.

guiada por un objetivo renovador del paradigma constituyente tácito, poniendo el proceso constituyente a resguardo de esa masa de riesgo que había reaccionado al curso de los debates parlamentarios sobre el proyecto de Constitución. Dicho de otra manera, este segundo objetivo pasaba por controlar las campañas derechistas de marcado cariz antirrepublicano que presagiaba el rechazo de ciertas minorías parlamentarias a la regulación constitucional de la propiedad privada y la cuestión religiosa.

Salvando las distancias, era como si los rectores políticos de la II República en ciernes quisieran evacuar los desvíos revolucionarios del proceso de construcción constitucional, estatal y nacional, al igual que lo había pretendido Castelar en las Constituyentes de 1873 al reprimir el cantonalismo. Como novedad, era como si esos republicanos y socialistas de 1931 procurasen anticiparse a un Pavía del siglo xx que se parapetara tras el desorden público para sembrar una restauración monárquica o un régimen dictatorial como los que iban brotando en algunos puntos de Europa¹⁸⁹. La búsqueda de un nivel de estabilidad política que no entorpeciera la consolidación de la II República justificó actuaciones turbias como la de Tablada que terminaron volviéndose en su contra, dando alas a Sanjurjo y sus secuaces¹⁹⁰.

189 La I República formó parte activa del imaginario ciudadano republicano en 1931. Gobernantes como Maura llegaron a comparar su acción con la de Pi y Margall, que había ocupado la misma cartera de Gobernación hacia 1873. “Manifestaciones del Ministro de la Gobernación”, en *La Tierra*, Madrid, 29 de junio de 1931, p. 2. La política de orden público desplegada por el gobierno provisional fue vista por muchos republicanos radical-demócratas y obreristas como un peligro para la propia República. Así, un andalucista almeriense presentó como “un nuevo Pavía fantasmal” al buque Buenos Aires, tristemente insigne por su condición de prisión flotante para los deportados por orden gubernativa. Antonio VALDÉS VIVAS, “Continúa la sesión”, en *Andalucía Libre*, Sevilla, 1 de mayo de 1932. Las memorias legadas por muchos de los republicanos que vivieron los acontecimientos en primera fila confirman la eficacia simbólica de la I República y su trágico destino. Por ejemplo: Cipriano DE RIVAS CHERIF, *Retrato de un desconocido*, p. 203.

190 José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, “Anarquismo y federalismo en Andalucía (1930-1936)”, en VV.AA., *Actas del VII Congreso de Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 1996, pp. 211-224. Íd., “Blas Infante y el anarquismo andaluz. Intervención y consecuencias de los sucesos de mayo de 1932 en Sevilla”, en VV.AA., *Actas del VIII Congreso de Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 1999, pp. 373-389. Manuel RUIZ ROMERO, “Aportaciones para el esclarecimiento del supuesto Complot de Tablada”, en VV.AA., *Actas del IX Congreso de Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 2001, pp. 213-238. Francisco ESPINOSA, *La justicia de Queipo*, Barcelona, Crítica, 2006, prólogo de Paul Preston, pp. 24-25.

En síntesis, hubo un control determinante del proceso constituyente por parte del gobierno provisional. El proceso obedeció a un patrón tácito definido por el gabinete republicano-socialista a modo de regla que dividía el panorama político entre enemigos y amigos de la República. Ese canon republicano aglutinaba a AR, DLR, PRR, PRRS, PSOE, etc. Ante el proceso electoral, la unión era clara y leal, lubricada por el consenso en torno a la seguridad del Estado. No se manifestarían signos de división hasta después de las elecciones, cuando se impusiera la necesidad de conformar un nuevo gobierno¹⁹¹. Sin embargo, las líneas básicas de dicho consenso no serían suplantadas sino hasta el segundo bienio, cuando el PRR se derechice y, de la mano de la CEDA filofascista, tome a republicanos de izquierda, socialistas y regionalistas por enemigos acérrimos del orden estatal.

Frente a la izquierda netamente anticapitalista se prefirió antes la represión que la reforma social¹⁹². Contra las amenazas de este costado se usaron las normas heredadas del antiguo régimen junto a medios gubernativos de talante expeditivo, preventivo y a menudo fraudulento. A partir de cierto punto, también medios legales y constitucionales acordes al nuevo régimen constitucional. O sea: los actos fueron primero y las leyes después. Contra las amenazas de derecha, preferiblemente las segundas: tan sólo el imperio de la ley y la represión amortiguada por normas administrativas como la LDR se atrevieron a tocar las ramificaciones políticas del viejo bloque de poder¹⁹³. Las fuerzas políticas hegemónicas en la confección del nuevo proyecto de Estado republicano tuvieron claro desde el principio que el peligro más serio para su materialización provenía de las izquierdas escoradas a los extremos, pero

191 “Don Indalecio Prieto declara que un Gobierno presidido por Lerroux no contaría con la colaboración, ni con el apoyo, ni con la confianza de los socialistas”, en *Ahora*, Madrid, 1 de julio de 1931, p. 5.

192 Incluso si afirmamos junto a García Oviedo que “la legislación del trabajo se puede considerar como de orden público”, toda vez que se tenga presente que buena parte de la normativa laboral aprobada en el primer bienio chocaba –a mi juicio– con las doctrinas tradicionales sostenidas por el anarcosindicalismo, lo que dificultaba la adaptación de la CNT y la FAI al nuevo sistema y favorecía a los sectores más intransigentes en su interior. Carlos GARCÍA OVIEDO, *Tratado elemental de Derecho social*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1934, p. 374.

193 El gobierno provisional no puso trabas, y en cierta medida incluso facilitó el exilio de figuras destacadas del bloque monárquico y reaccionario. Léase: “El obispo de Vitoria, doctor Múgica, ha sido expulsado de España por sus campañas contra la República y tener preparado un complot”, en *El Defensor de Granada*, 18 de mayo de 1931, p. 2.

esto no quiere decir que menospreciaran las amenazas originadas en la derecha. Estas pistas nos ayudarán a comprender los retos que pululaban en la mentalidad del gobernante republicano a la hora de afrontar la redacción de la Constitución y las demás normas defensivas del régimen.

3. La Constitución de 1931

El de 1931 fue el proceso constituyente más radicalmente democrático que ha conocido la historia de España. En tanto ciclo constituyente resultó ser el más originario y popular, al partir de una ruptura jurídica con el régimen anterior y tener sus motores en un movimiento revolucionario –además de pacífico– con amplia base social y en un gobierno, el provisional, que expresaba la correlación de las fuerzas políticas rectoras del momento transicional. Competieron multitud de candidaturas y partidos, tanto de notables como de masas, diametralmente opuestos en sus programas electorales y en sus horizontes de expectativas. Y no menos relevante: llegó a ser participado por algunos de los pueblos subestatales –claramente, el catalán– con una suerte de ejercicio compartido de la función constituyente.

Ahora bien, pueden señalarse dos importantes defectos sin temor a caer en juicios de valor *a posteriori*. Del primero no se ha hablado: la participación de las mujeres en dicho tracto fundacional fue limitada, ya que tenían derecho de sufragio pasivo pero no activo. Hasta 1933, las mujeres eran elegibles pero no elegían al Parlamento, órgano representativo de la soberanía popular. Eran elegidas por los hombres pero no se elegían entre ellas.

El segundo escollo ha sido estudiado en el epígrafe anterior: el gobierno provisional de composición republicano-socialista actuó como un verdadero órgano constituyente. No fue el único, pero quizá sí el principal, que estampó su firma en el proceso al más puro estilo jacobino. Unas palabras de Jiménez de Asúa (PSOE) pueden bastar para dibujar esa función constituyente desplegada por el gobierno provisional: “La República es para todos; pero es de nosotros; es decir: que disfruten de ella todos, pero no la manejen sus enemigos”¹⁹⁴.

Por último, puede señalarse junto a Antonio Ramos Oliveira, quien fuera diputado con las siglas del PSOE, un tercer déficit de la experiencia constituyente de 1931, medida esta vez al hilo de su cenit. Según Ramos Oliveira, la

¹⁹⁴ “El señor Jiménez Asúa, dijo: ‘La República es para todos; pero es de nosotros’”, en *ABC*, Sevilla, 15 de septiembre de 1931, p. 22.

Constitución clausuró en gran medida el proceso constituyente y, con él, la revolución republicana, pese a que las Cortes Constituyentes prolongaran su vida un par de años más. El ímpetu revolucionario del 14 de abril se desvanecía, sobre todo en el aspecto social, que tantas expectativas había suscitado en las clases desfavorecidas. La República no sería la que soñaron los mártires de Jaca. “Cuando, con la acostumbrada candidez –ha llegado a escribir con pesadumbre–, se anuncia al pueblo el feliz alumbramiento de una nueva Constitución, la revolución se bate ya en retirada”. Tras eso, la Constitución se magnifica tanto como se reifica, y acaba simbolizando “el Huizilipochtli liberal” de revolucionarios y reformistas¹⁹⁵.

La conjunción republicano-socialista optó por políticas de orden público que aspiraban más a la marginación, que no la exclusión, de las fórmulas y ofertas políticas consideradas peligrosas bajo su punto de vista para la consolidación de la República. No me refiero ya a las anomalías mínimas y los roces esperables que se dieron entre rivales políticos de la coalición –cuestión estudiada, entre otros, por Ben-Ami¹⁹⁶, sino a un auténtico acoso y boicot institucional contra prácticamente todo aquello que se ubicase a la izquierda del Pacto de San Sebastián. En este sentido, empujó a los extremos del joven sistema republicano a segmentos de ciudadanía abrazados a banderas izquierdistas y, hasta cierto punto, derechistas. Matizo la última consideración porque fueron las minorías parlamentarias representantes de las derechas del antiguo régimen las que se autoexcluyeron del consenso constituyente al ver los derroteros que iba tomando en el Parlamento el proyecto de Constitución en relación a puntos cardinales reducibles a un trinomio prejurídico y de impronta trascendentalista: nación unitaria y uniforme, propiedad privada absoluta y confesionalidad católica del Estado.

“Excluidas del proceso constituyente, entre estas clases [acomodadas] la hostilidad a la República fue consistente, coherente y de principio. No podía solicitárseles cooperación alguna”. Estas palabras corresponden a José Luis Villacañas, quien añade: “el bloque hegemónico fue condescendiente con ellas en la política concreta y radicalmente hostil en la política doctrinaria constitucional”¹⁹⁷. Valorar estas afirmaciones se hace difícil porque, aunque

195 Antonio RAMOS-OLIVEIRA, *Historia de España*, tomo III, México D. F., Compañía General de Ediciones, 1952, pp. 27-29.

196 Shlomo BEN-AMI, *Los orígenes de la Segunda República española*, pp. 399-402.

197 José Luis VILLACAÑAS BERLANGA, *Historia del poder político en España*, Barcelona, RBA, 2014, p. 527.

podieran insinuar una verdad a medias, suponen una mentira a medias en la primera lectura, lo que termina siendo una falacia rotunda a poco que la lectura sea reflexiva. Me explico. Es verdad que el gobierno provisional y la mayoría parlamentaria de las Cortes Constituyentes dispensaron un trato semejante al que Villacañas ha descrito. Pero esta estrategia política no puede explicarse cubriendo un manto de silencio sobre el trato dado, en el reverso de la moneda, a los estratos más bajos de la sociedad y sus representantes revolucionarios. El trato fue aquí simétrico, pero no mejor que el dado a las derechas tradicionales; de hecho, podría entenderse que el trato dado a los movimientos políticos y sociales de corte socialmente revolucionario fue el gran don otorgado a las clases privilegiadas. A quien de verdad excluyó el bloque hegemónico del proceso constituyente, en la medida de sus posibilidades, fue a los revolucionarios que no eran apolíticos (parte de los anarquistas, republicanos federales, comunistas...) y que, en ese sentido, no constituían amenaza al régimen naciente, sino a lo sumo un modo distinto de conformarlo.

La conjunción republicano-socialista hizo lo posible por impedir que estas corrientes concurriesen a las elecciones constituyentes (barrera electoral según la cual para ser candidato era necesario haber sido diputado en el régimen monárquico o ser propuesto por dos ex senadores o dos ex diputados) y, cuando ello no fue posible, no dudó en realizar monumentales complots (Tablada), con declaración del estado de guerra incluido¹⁹⁸. Parafraseando a Villacañas aunque con otro sentido, lo riguroso pasa por afirmar que el gobierno dirigente de la transición fue hostil en la política concreta y radicalmente hostil en la gran política constitucional. Por lo cual, los verdaderos proyectos políticos anulados de cara a la fundación de las bases constitucionales de la República fueron los de izquierda revolucionaria, no los de derecha. La exclusión de raíz del proyecto político monárquico pudo compensarse con la penetración de las clases altas en algunas opciones republicanas de orden. La del proyecto revolucionario dejó fuera de juego a importantes personalidades y grupos de izquierda que no encajaron netamente –quizá porque no quisieran– en ningún partido republicano de los de la conjunción ni aun en el PSOE.

198 Cuando el complot de Tablada hubo toma militar de las riendas del orden público, aunque sin declaración formal del estado de guerra. Sí que la hubo en los días inmediatamente posteriores a la proclamación de la República en varias provincias de gran efervescencia revolucionaria. Véase para la capital del latifundismo, o sea para Sevilla: AHTMTS, fondo Auditoría, legajo 2, n.º. 108, bando dirigido “a todos los ciudadanos” el 18 de abril de 1931 por Miguel Cabanellas Ferrer, teniente general del Ejército y capitán general de la 2ª Región.

Si la derecha concurrió dividida a las elecciones constituyentes y cosechó menos representación parlamentaria de la que, supuestamente, le correspondía en virtud a la estructura social –cuestión de por sí vagamente intuitiva cuando no esencialista, pero démosla por válida–, se debió a otras razones: carencia de partidos de masas, descrédito galopante por su responsabilidad con la denostada dictadura, división interna, pérdida significativa de sus núcleos y redes caciquiles, etc. Esto puede decirse de los partidos más explícitamente antirrepublicanos (agrarios, tradicionalistas, PNV, etc.). Pero hay algo más importante que conviene recordar: las clases socialmente dominantes contaban con grandes prohombres a los mandos del nuevo régimen. Alcalá Zamora, nieto del gobernador civil que hubo de contener la deriva democrática de la Revolución de 1868 en Cádiz¹⁹⁹, había sido ministro de Alfonso XIII antes de ser presidente del gobierno provisional de la República. Representaba a la clase terrateniente andaluza que disfrutaba del poder del Estado desde hacía generaciones. Los apellidos de Miguel Maura Gamazo parecían hablar por sí solos del grupo social al que representaba o aspiraba a representar. Suya fue la importante cartera de Gobernación, por lo que tuvo en sus manos el control sobre el ejercicio de las libertades. Aparte, un reguero incontable de monárquicos y viejos caciques se camuflaron dentro de partidos republicanos, en especial el de Lerroux. Por todo esto, la teoría de la infrarrepresentación de la derecha es una ficción que colisiona pronto con la correlación de fuerzas de las Cortes Constituyentes, pues tanto en las filas del ejecutivo como en los escaños parlamentarios contaron con una representación determinante. Es más, si se trae a colación la poderosa figura del Presidente de la República, la que comienza a tener sentido es la tesis contrapuesta: la sobrerepresentación de la derecha.

La República del 14 de abril esperó un mínimo de lealtad por parte del bloque social dominante porque podía esperarla y, hasta cierto punto, exigirla, habida cuenta de los sacrificios que había realizado. La República del 14 de abril temía a la República de diciembre de 1930, la de talante revolucionario. La sometió hasta donde pudo, y así con los anarcosindicalistas y los comunistas, minoritarios pero aterradores para algunas minorías derechistas. Pero éstas no estuvieron por la labor de cursar una senda de transacciones con la joven República. Como en el mito bíblico de Salomé, la derecha había pedido la cabeza de la izquierda revolucionaria en una bandeja de plata. Entonces,

199 Manuel RUIZ LAGOS, *Ensayos de la Revolución. Andalucía en llamas (1868-1875)*, Madrid, Editora Nacional, 1977, p. 62.

con la República a su servicio, quiso doblegar a la propia República. Ésta, al seguir por esa senda de persuasión hacia la derecha y al quemar los puentes con la senda revolucionaria, se fue viendo cada vez más sola. Sólo el castigo vil de la derecha durante su estancia en el poder entre 1934 y 1936 pudo animar a recomponer la alianza republicana del principio, con preponderancia esta vez, a diferencia de 1931, de ingredientes marxistas nítidos.

Sin estas premisas, que no axiomas, será complicado entender cómo decidió defenderse la República frente a sus enemigos reales o imaginarios. A continuación me referiré a las medidas y cláusulas excepcionales que figuran en la Constitución de 1931, vale decir, el derecho constitucional de excepción de la II República española. De la misma manera que “ninguna cosa nace de la nada”, como escribiera el poeta latino Lucrecio²⁰⁰, en un Estado constitucional y democrático el derecho de excepción trae causa de habilitaciones constitucionales expresas. A la situación de emergencia, que como el caos se rige por un orden²⁰¹, se le superpone un orden de excepción, pero constitucional, cuyo fin es la reintegración del orden constitucional normal.

No abordaré aquellos aspectos sustantivos y formales que guarecían el Estado *lato sensu* a nivel constitucional o infraconstitucional. Eran muchos y no podía ser de otro modo, como advirtió el Presidente de la Comisión parlamentaria encargada de llevar a las Cortes un proyecto constitucional: “Nuestro proyecto de Constitución es una obra conservadora, conservadora de la República”²⁰². Tampoco incluiré en esta relación de instrumentos normativos la delegación legislativa que autorizaba al ejecutivo a legislar vía decreto (art. 61) pues, como hizo notar Ruiz del Castillo, la condición de la urgencia no tenía por qué partir de una circunstancia relacionada con el orden público ni dirigirse a la protección de las disposiciones fundamentales. Ello sin eludir que solían –y suelen– afectar al régimen de libertades y la división de poderes²⁰³. Me explayaré, por consiguiente, en el régimen de suspensión de las garantías constitucionales (art. 42) y, en menor grado por las razones que se expondrán, en las medidas urgentes adoptadas por el Presidente de la Repú-

200 LUCRECIO, *De la naturaleza de las cosas*, Madrid, Cátedra, 1983, traducción del Abate Marchena, p. 98.

201 Un desarrollo brillante de esta idea, entre otras, puede verse en una tesis doctoral leída recientemente. Pedro Miguel MANCHA ROMERO, *Teoría del caos y derecho: una lectura jurídica de la dinámica no lineal*, tesis doctoral, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2015.

202 Palabras del socialista Jiménez de Asúa en DSCC, 28 de agosto de 1931, n.º. 29, p. 2.

203 Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, Madrid, Ed. Reus, 1939, p. 498.

blica (art. 76.d) y en la potestad reglamentaria conforme a la cual el Presidente de la República quedaba facultado a aprobar ordenanzas o reglamentos de necesidad incluso *contra legem* (art. 80).

3.1. La suspensión de garantías constitucionales

La suspensión de garantías constitucionales entrañaba una de las “garantías políticas generales” que, según el constitucionalista Luis del Valle, caracterizaban a un “Estado de derecho y de cultura”, consistente en la imposición a sí mismo de una serie de obligaciones que limitaban su actividad frente a individuos y colectivos en los casos de excepción²⁰⁴. Desgranemos su fragua parlamentaria y el contenido finalmente fijado en la Constitución.

3.1.1. *Debate parlamentario*

La preocupación acerca del régimen de suspensión de garantías constitucionales fue perenne en todo el proceso político que desembocó en la II República y en la Constitución de 1931²⁰⁵. Es lógico. Había sido un instrumento habitual en el régimen de la Restauración e, invariablemente, en la dictadura de Miguel Primo de Rivera²⁰⁶. Así las cosas, no debe extrañar

204 LUIS DEL VALLE PASCUAL, *Derecho Constitucional comparado. Tratado segundo*, pp. 300 y 325-330.

205 Al menos, fue una preocupación central en los liberales y demócratas desde la Asamblea de parlamentarios de 1917, según ANTONIO ROYO VILLANOVA, *La Constitución Española de 9 de Diciembre de 1931 con glosas jurídicas y apostillas políticas*, Valladolid, Imprenta Castellana, 1934, p. 112.

206 El Directorio militar encabezado por el general Primo suspendió las garantías constitucionales mediante la circular de 15 de septiembre de 1923, disolviendo incluso las Cortes pero manteniendo formalmente vigente la Constitución de 1876. Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 307. ÍD., “La justicia española en la historia constitucional, desde 1812 a 1978: una justicia civil teórica versus una justicia militar dominante”, cit., p. 391. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *La razón de la fuerza*, pp. 54-73. Véanse las tablas de las pp. 56-57 por su elocuente vivacidad. ÍD., *El máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia política en la crisis de la Restauración (1917-1931)*, Madrid, CSIC, 1999, pp. 278-291. En consecuencia, tenemos que el golpe de Estado tuvo lugar después de tres años de suspensión ininterrumpida de las garantías constitucionales contenidas en la Carta Magna de 1876, por lo que el golpe como tal puede ser leído como la bisagra que permitía unir la etapa 1919-1922 con la etapa 1923-1931 desde el punto de vista de la suspensión de garantías constitucionales.

que ya en el preámbulo del Anteproyecto constitucional elaborado por la Comisión Jurídica Asesora, encabezado por Ángel Ossorio y Gallardo (6 de julio de 1931), se aludiera a un régimen de suspensión destinado a “armonizar la eficacia y la responsabilidad”. Se estimaba intolerable que el gobierno dependiese de las deliberaciones parlamentarias “en tiempos como los presentes (...), mientras está en riesgo la seguridad del Estado”, lo cual no sería óbice para establecer una fiscalización inmediata de las Cortes²⁰⁷. Llama la atención la sintonía entre este espíritu y el del Proyecto de ley de orden público del ministro de la Gobernación, como se verá más adelante. Puede añadirse, además, que en esencia no cambia respecto al Dictamen de la Comisión constitucional y el texto definitivo de la Constitución, aprobado en diciembre de 1931.

El caso es que ninguno de los diez votos particulares presentados al título III (“Derechos y deberes de los españoles”) tal y como fue aprobado por el Pleno del Congreso concernió al régimen de suspensión de garantías constitucionales. Hubo, pues, un consenso *ab initio*. Lo adjetivo así porque los desencuentros vendrían después. La suspensión se encontraba en el art. 26 del Anteproyecto de Constitución elaborado por la Comisión Jurídica Asesora, que pasaría a ser el 40 en el Proyecto de la Comisión parlamentaria y, definitivamente, el art. 42 del texto constitucional²⁰⁸.

En cada fase experimentó algunos cambios. El art. 26 del Anteproyecto no fue objeto de voto particular alguno²⁰⁹. Ahora bien, existiendo acuerdo acerca del mecanismo de suspensión de garantías, hubo miembros de la Comisión Jurídica Asesora a los que pareció poco para defender el Estado. Francisco Romero Otazo (católico independiente), Manuel Martínez Pedroso (PSOE), Alfonso García Valdecasas (ASR) y Antonio de Luna García (católico independiente) dedicaron un voto particular al título I proponiendo como art. 3 de la Constitución el siguiente, más propio de un código penal que constitucional: “Quien levantara gentes contra la República española, o se uniere a sus ene-

207 Puede leerse en Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Constitución de la República Española*, Madrid, Ed. Reus, 1932, p. 10. También en Ángel OSSORIO, *Mis memorias*, Ed. Losada, Buenos Aires, 1946, p. 193.

208 Para unas valiosas orientaciones generales, véase M^a. Victoria GARCÍA-ATANCE, “Crónica parlamentaria sobre la Constitución española de 1931”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 295-306.

209 COMISIÓN JURÍDICA ASESORA, *Anteproyecto de Constitución de la República española que eleva al Gobierno la Comisión Jurídica Asesora*, Madrid, Sucesores de Rivadeneira, 1931, pp. 89-98.

migos o les prestara ayuda o socorro, incurrirá en delito de alta traición contra la unidad y seguridad del Estado”²¹⁰.

El art. 26 del Anteproyecto indicaba dos meses como plazo máximo de suspensión²¹¹, mientras que el Proyecto de la Comisión lo rebajó a treinta días y así pasaría al texto definitivo. Asimismo, ha de decirse que en la primera fase el ámbito material de derechos susceptibles de suspensión incluía el derecho de asociación, cosa que se perdería en la segunda fase para al final ser retomada en el art. 42 de la Constitución²¹². En cuanto al procedimiento para la prórroga de la suspensión, el Anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora requería acuerdo previo del Congreso, a menos que estuviere disuelto. Sin embargo, la Comisión parlamentaria optaría por esta otra fórmula triunfante: en todo momento será necesario, al menos, el acuerdo de la Diputación o Comisión permanente²¹³ (lo que recuerda al art. 29 de la Constitución mexicana

²¹⁰ *Ibíd.*, p. 66.

²¹¹ Aquel mismo año publicó Posada sus *Bases para la Constitución política de España*. A propósito de la suspensión, no tardó en quedar superado por los constituyentes de 1931 desde el punto de vista de la técnica jurídica y del cuidado a las garantías constitucionales. La base XV proponía un mecanismo de suspensión de garantías a activar mediante ley y con un plazo de duración máxima de tres meses. El gobierno podría decretarla si no estuvieran reunidas las Cortes, a las que debería reunir en el término de quince días. Si estuvieran disueltas, las nuevas Cortes electas habrían de resolver sobre la suspensión acordada por el gobierno en los primeros ocho días desde su constitución. Por último, planteaba una garantía de intervención parlamentaria para el supuesto de que vencieran los plazos indicados y el gobierno no hubiera reunido a las Cortes. En este caso, se reunirían de pleno derecho por sí mismas. Adolfo POSADA, *La reforma constitucional*, pp. 213-240, especialmente p. 226.

²¹² Según se desprende de las actas parlamentarias, la omisión se debió a un simple error de imprenta. *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.420. Pérez Serrano dudó de la versión oficial, aduciendo que cabía imaginar que “la rectificación se debió a prudente advertencia del Gobierno”. Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 178. En mi opinión, dicha sospecha no se justifica. Las minorías parlamentarias, que como se irá desgranando estuvieron muy activas en el debate de este precepto constitucional, habrían puesto el grito en el cielo ante una ampliación sobrevenida del perímetro material de la suspensión. La facilidad con que se ejecutó dicha adición se explica ojeando un antecedente constitucional de la regulación republicana. El derecho de asociación se hallaba dentro del ámbito material de suspensión desde el primer código constitucional que lo reconoció, el de 1869: su art. 31 toleraba la suspensión, entre otras, de las garantías consignadas en el art. 17 (derechos de libertad de expresión y opinión, de reunión pacífica, de asociación...).

²¹³ Durante las deliberaciones de 1931, al órgano de continuidad parlamentaria se le denominó “Diputación permanente” y “Comisión permanente” indistintamente. Mien-

de 1917). El último cambio plasmado en el art. 42 de la Constitución tenía que ver con una inclusión novedosa en virtud de la cual las Cortes no pueden ser disueltas “mientras subsista la suspensión de garantías”. “Las numerosas variantes de frase que se aperciben en el resto del artículo –remarcó Jiménez de Asúa en su libro sobre el proceso constituyente–, comparado con el correspondiente del Proyecto, fueron introducidas por la propia Comisión en sus trabajos correctores de estilo”²¹⁴.

En el debate constituyente se vertieron numerosos votos particulares y enmiendas suscritos por Alomar Villalonga y Xirau Palau (ERC), Fernández Castillejo (DLR), Gordón Ordás (PRRS), Ayesta (DLR), Suárez Uriarte (ASR), García Gallego (republicano católico, independiente) y Baeza Medina (PRRS). Haremos un repaso de las mismas, aunque cabe anticipar que sólo prosperó la de Gordón Ordás, defendida por Baeza, que añadió un séptimo párrafo: el relativo a los límites en caso de extrañamiento, deportación y destierro.

Al discutirse el que sería art. 42 (40 en el proyecto de la Comisión), los diputados Alomar y Xirau presentaron una enmienda, que fue retirada sin discusión previa²¹⁵. Se proponía añadir un inciso final: “En las regiones que tengan atribuidas la facultad de mantener el orden público, la suspensión de garantías la decretará el Gobierno regional, el cual vendrá obligado a cumplir lo establecido en este artículo respecto al Parlamento regional”²¹⁶. Desconozco las razones de la retirada de dicha enmienda, aunque es fácil remitirse a la falta de necesidad de reiterar aspectos meridianamente claros en la distribución constitucional de competencias entre Estado y regiones autónomas.

La Comisión rechazó una enmienda firmada por Fernández Castillejo y otros diputados, que decidieron por tanto retirarla y no insistir en la cuestión²¹⁷. Pese al rechazo de la Comisión, representada por Gil Robles (AP), se aprobó por votación ordinaria la enmienda de los radicales-socialistas Félix Gordón Ordás, Victoria Kent, José Salmerón García, Emilio Baeza Medina

tras que la primera designación había sido usual en la historia constitucional española, la segunda fue la empleada en tiempos de la I República. Al final se impondría el vocablo clásico en la Constitución de 1931 (art. 62). Ángel Luis ALONSO DE ANTONIO, *La Diputación permanente de las Cortes en la historia constitucional española*, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1991, pp. 241, 291 y 297-299.

214 Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Constitución de la República Española*, p. 272.

215 DSCC, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.413.

216 Apéndice 13º al DSCC, 21 de agosto de 1931, n.º. 25.

217 DSCC, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.413. Para consultar la enmienda, véase el Apéndice 8 al DSCC, 2 de octubre de 1931, n.º. 49.

y Ángel Galarza²¹⁸, que como se ha dicho insertaba el párrafo final que hoy puede leerse en el art. 42. Según Baeza Medina, el fin era que la “medida de seguridad” en que consistían la deportación o el destierro no se convirtiera en una “medida de crueldad” a la usanza monárquica²¹⁹. Gil Robles sostuvo, por el contrario y sin éxito, que el establecimiento de tal límite máximo de 250 kilómetros correspondía a la LOP prevista por el precepto constitucional.

Baeza Medina defendió una segunda enmienda, firmada junto a Jerónimo Gomáriz, Francisco López de Goicoechea, Vicente de Fatrás, Manuel García Becerra, Félix de Susaeta y Antonio Sánchez Prados²²⁰. Proponía una redacción distinta pero muy similar del artículo completo. La diferencia crucial estribaba en el sentido de que, según la enmienda radical-socialista, sólo el Parlamento podría acordar la suspensión de garantías constitucionales en el supuesto de que el Parlamento estuviese funcionando, ya que sólo a éste “corresponde exclusivamente, como órgano genuino, representante del pueblo, dictar las leyes”. El proyecto incidía en que la suspensión se efectuaría mediante decreto del gobierno. Baeza Medina advirtió que incluso la Constitución de 1876 preveía que la suspensión fuera acordada por las Cortes mediante ley. Ante el argumento, la Comisión aceptó la enmienda y, tras ser votada por el Pleno, quedó adherida al proyecto constitucional, aunque no en el mismo tenor²²¹. Su aprobación levantó cierto revuelo entre diputados que no habían seguido el curso del debate, lo que mereció la crítica del Vicepresidente de la Cámara. Lo cierto es que incluso algunos miembros de la Comisión se vieron sorprendidos, por hallarse fuera de la sala en el momento conveniente. Es el caso de Ricardo Samper (PRR), que automáticamente presentó como enmienda la propuesta de redacción original²²².

Al reabrirse la discusión, el republicano de derechas Ayesta interpuso una enmienda conforme a la cual en estados de necesidad “tiene que ser el Poder ejecutivo el que decreta la suspensión de las garantías”, mientras que “si eso sucede en un instante en que el Parlamento está funcionando, el Gobierno, en la sesión inmediata, da cuenta a las Cortes”, las cuales podrían revocar o ratificar el decreto y, en su caso, plantear una votación de censura. El citado diputado espetó a Baeza Medina que equiparase la suspensión de garantías

218 Apéndice 2º al *DSCC*, 1 de octubre de 1931, n.º. 48.

219 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, pp. 1.413-1.414.

220 Apéndice 3º al *DSCC*, 1 de octubre de 1931, n.º. 48.

221 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, pp. 1.414-1.415.

222 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.421.

del régimen constitucional de 1876 y la de la República. Indicaba, con razón, tres diferencias trascendentales. En primer lugar, dado que aquel régimen consignaba la soberanía compartida entre la Corona y la nación, “la mayoría de las veces la suspensión de las garantías no respondía a la necesidad de defender el Estado, como ahora ha de suceder necesariamente, ya que no hay ningún poder personal que la República tenga que defender”. En segundo lugar, consideraba trascendental que el nuevo texto constitucional exigiera una gravedad “notoria e inminente”. Por último, en tales situaciones de anormalidad, el Congreso “cede su propia soberanía precisamente porque es el soberano”, por lo que el principio democrático nunca desfallecía²²³.

Otro aspecto relevante de la enmienda de Ayesta era el que ampliaba el campo de derechos y garantías susceptibles de suspensión a las comunicaciones postales y telegráficas, excluida del Proyecto de la Comisión. Es más, el diputado por Oviedo declaró que comprendería que se excluyeran de la suspensión los derechos del detenido consagrados en el definitivo art. 29 de la Constitución²²⁴. Gil Robles le respondió, en nombre de la Comisión, que el radio de la suspensión debía circunscribirse a “aquellos derechos que directamente, por su ejercicio abusivo, pueden conducir a la perturbación del orden público”: derechos de reunión, de asociación, de emisión del pensamiento... “pero de ninguna manera a aquellos otros que no tienen influencia en la marcha de los acontecimientos públicos, por ejemplo, algo tan sagrado y tan íntimo como la correspondencia, en cuyo secreto jamás puede entrar el Estado”, salvo en extraordinarias circunstancias que inmiscuyan gravemente la seguridad del mismo. “No hay ninguna Constitución en el mundo –aseguró erróneamente, olvidando el modelo weimarés, como le reprendería García Gallego²²⁵– que autorice a entrar en el secreto de la correspondencia”²²⁶. Sin duda, Gil Robles seguía aquí la doctrina constitucional conservadora y católica²²⁷. La confusión persistía sin una salida visible, por lo que Ayesta retiró

223 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.416.

224 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.417.

225 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.420. Por ejemplo, declaraban susceptible de suspensión el secreto de la correspondencia las constituciones de Polonia (art. 124), la de Yugoslavia (art. 124) y la de Baviera (art. 64, en tanto que se refería a todos los derechos fundamentales sin distinción).

226 *DSCC*, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.418.

227 Cabe ejemplificarla en la influyente obra de Fernando Mellado y Leguey: “Los derechos que no se relacionan con el orden público, o no pueden afectar directamente a su especial modo de ser, no se restringen, no se limitan o no se suspenden”. El secreto de

los elementos de su enmienda que se apartaban del dictamen de la Comisión. Así las cosas, se aprobó por votación ordinaria el precepto, en los términos que finalmente cuajaron en el art. 42 de la Carta Magna mas con leves alteraciones gramaticales: 127 votos contra 104 –un resultado muy reñido y una pobre participación–, “con lo que vuelve a estar el dictamen como estaba”, tal y como apostillara el Presidente de la Cámara²²⁸.

Pablo Suárez Uriarte defendió en representación de la ASR una nueva enmienda tendente al incremento de los poderes gubernativos en situaciones excepcionales²²⁹. Me detendré en ella porque señalaba la arteria filosófico-política de la cuestión: las tensiones entre soberanía y excepcionalidad y su traducción en tanto relaciones entre el principio democrático y el principio autoritario. Expuso la conveniencia de “la creación de Estados fuertes” en “momentos de peligro para la vida de la sociedad o del Estado”, en un siglo xx caracterizado por ser un “momento inestable, de transición, de profunda crisis de todos los valores sociales, en el cual son más necesarios que nunca los afianzamientos de este equilibrio preciso en la vida de la sociedad y del Estado”. Robustecer el ejecutivo en intervalos de necesidad obedecía, según el diputado por León, a intereses sociales. En el siglo xix, el “doctrinarismo liberal a ultranza” había impuesto un “régimen de hipocresía” en el cual, al erigir fuertes “principios individualistas”, “los Gobiernos apelaban al resorte de suspender estas garantías y de gobernar sin los Parlamentos”, ejerciendo *de facto* “una verdadera dictadura” que convertía “en indignante ficción los preceptos constitucionales”²³⁰. Así es que Suárez Uriarte llamaba a emular a la Roma clásica, uno de cuyos “acertados secretos (...) fue el haber hecho legal la Dictadura cuando era necesaria, para evitar el peligro de la Dictadura ilegal cuando no hacía falta”. Tal propósito se concretaba en tres propuestas: ampliar las restricciones (incluyendo la inviolabilidad de la correspondencia), ampliar los plazos (de ocho y treinta días a veinte y sesenta) y eliminar la competencia de la Diputación Permanente (en caso de que el Parlamento

las comunicaciones era uno de ellos. Fernando MELLADO, *Tratado elemental de Derecho político*, Madrid, Tipografía de Manuel G. Hernández, 1891, p. 380. Una versión radicalizada de esta doctrina derechista es la que se vio en el Anteproyecto constitucional de 1929, promovido por la dictadura de Primo, que sí que preveía la suspensión del secreto de la correspondencia. Francisco VILLANUEVA, *El momento constitucional*, Madrid, Javier Morata Editor, 1929, p. 161.

228 DSCC, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.421.

229 Apéndice 8º al DSCC, 1 de octubre de 1931, n.º. 48.

230 DSCC, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.422.

se hallare disuelto, dicho órgano no sería a su juicio representativo de la voluntad popular).

Gil Robles desechó la primera de las iniciativas por motivos que creía ya ventilados en la Cámara. La segunda, por respeto a la “soberanía del Parlamento” en lo referente a ampliar el plazo y por confiar en el mecanismo de la prórroga para evitar “prever la necesidad de tener nada menos que dos meses a España sometida a un régimen excepcional”. El diputado conservador defendió el mantenimiento de la Diputación Permanente en el precepto, ya que era un órgano constitucionalmente previsto para detentar funciones legislativas, por lo que eludirlo en estados de anormalidad implicaría que fuera el gobierno el que asumiese totalmente dichas funciones. Dicho órgano encarnaría, según Gil Robles, “una continuidad de la personalidad del Parlamento”, y como tal correspondería al ejecutivo “darle conocimiento de lo que daría al Parlamento en la hipótesis de existir”. Finalmente la enmienda de Suárez fue rechazada por la Comisión y García Gallego terminó optando por retirar la suya “para no fatigar a la Cámara”²³¹.

El Presidente del Gobierno, Manuel Azaña, estimó oportuno aclarar en el precepto constitucional que el Parlamento tenía obligación de resolver sobre el decreto gubernativo en el plazo prescrito, pues una interpretación *in extremis* “permite al arbitrio de cualquier Cámara liberarse en absoluto de la disolución” en virtud al inciso conforme al cual se prohibía la disolución del Parlamento hasta que éste no hubiera resuelto sobre la suspensión decretada por el gobierno. La Comisión y la Cámara lo aceptaron sin dilación. Fue el Presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora, quien remachó la frase “mientras subsista la suspensión” que finalmente aparecería en el art. 42.3 *in fine* ²³².

En definitiva, la redacción del art. 42 no estuvo exenta de discusión parlamentaria de elevado cariz jurídico, a pesar de que los distintos proyectos constitucionales habían compartido un esquema común. Se terminó aprobando con una ajustada mayoría. Nada que ver con el consenso auspiciado con motivo del debate de la LOP en 1933, que trataré en un epígrafe posterior. Baste ahora con adelantar que la polémica volvería a dispararse para después calmarse en un texto legal contra el que sólo votaría una ínfima minoría de parlamentarios.

²³¹ *Ibid.*, p. 1.423.

²³² DSCC, 2 de octubre de 1931, n.º. 49, p. 1.424.

3.1.2. *Regulación constitucional*

En el presente capítulo desgranaré el art. 42 de la Constitución atendiendo a los siguientes extremos: presupuesto de hecho de la suspensión de garantías, ámbitos territorial y material, procedimiento y plazos y, en último lugar, los efectos y garantías desplegados tras la suspensión.

En lo concerniente al presupuesto habilitante, cabe decir que conforme al texto de 1931 la suspensión sería de rigor “cuando así lo exija la seguridad del Estado, en casos de notoria e inminente gravedad” (art. 42.1). Luego la premisa era doble: la seguridad del Estado y el apremio de un peligro o amenaza. Ambas facetas quedaban comprendidas al albur de lo que determinase el órgano competente para declarar la suspensión. Su observación dependía de valoraciones de oportunidad histórica. No podía ser de otro modo, pues estamos ante un prurito de constitucionalización de una “fuente-hecho” como es el “principio de necesidad”, el desbordamiento generalmente imprevisible y por ello vagamente determinado (y determinable) en la norma. La fuente del derecho de excepción²³³. Dicho de otro modo, si la necesidad era la causa, la norma constitucional era el fundamento referido a esa causa, que era ininteligible con las simples anteojeras jurídicas. Como decía un manual de la época, los medios de defensa coactiva empleados por el Estado republicano quedarían justificados por una causa, aquella que se daba “cuando el derecho de la fuerza, se sobrepone a la fuerza del derecho, detentando el imperio de la ley”²³⁴. Enseguida había de venir la validación parlamentaria, como destacase Ángel Marvaud al referirse a este extremo en una exposición general del documento constitucional²³⁵.

Se establecía un régimen de suspensión aplicable a todo o parte del territorio español, y que se extendía, total o parcialmente, sobre una lista *numerus clausus* de derechos y libertades: seguridad personal, inviolabilidad y libertad de domicilio, emisión del pensamiento por medio de la imprenta, reunión y asociación. Estos derechos explícitamente referidos (arts. 29, 31, 34, 38 y 39) integraban el objeto susceptible de suspensión en extensión variable. Pérez Serrano subrayaría que la finalidad de la norma era defender el Estado de

233 Giuseppe DE VERGOTTINI, *Derecho Constitucional comparado*, p. 188.

234 *Constitución política de la República Española. Promulgada en 9 de Diciembre de 1931, anotada y concordada por la Revista de los Tribunales*, Madrid, Ed. Góngora, 1931, p. 35.

235 Ángel MARVAUD, “La nouvelle constitution espagnole”, en *Revue des Sciences Politiques*, 47, 1932, pp. 321-364, ver p. 341

derecho ante una situación grave²³⁶. Quiero llamar la atención de tal aserto porque, *sensu contrario*, ofrece una clave hermenéutica para comprender el instituto: se trataba de defender el Estado de derecho en su acepción general e incluso diría que prerrepública o preconstitucional, no el Estado democrático o la soberanía popular, cuya constelación de derechos, deberes y prácticas solía estar en el epicentro de las amenazas al primero. Rosa Luxemburgo había expresado en el pórtico del siglo xx y de soslayo –quizá por su evidencia– en qué medida este tipo de cláusulas de excepción podían servir para neutralizar la democracia²³⁷.

A diferencia de la Constitución de 1876 (art. 17 *in fine*), la Constitución de 1931 (art. 42) no añadía la prohibición taxativa de no suspender “más garantías que las expresadas en el primer párrafo de este artículo”. Resultaba innecesario, porque exhaustiva era la enumeración de garantías susceptibles de suspensión y, por consiguiente, aquella fórmula del constituyente de 1876 o de otras fechas –desoídas en la práctica²³⁸– devenía superflua. Si se relacionaba una serie de artículos en punto a delimitar la Constitución abierta a la excepción, es de lógica que todo lo demás era territorio vedado o resistente a la excepción.

La opción por una relación de garantías aptas para la suspensión entroncaba con el texto constitucional de 1869 (art. 31), el primero en dejar de referirse “al artículo anterior”. La indudable superior talla técnica de la Constitución de 1931 nos ahorra preguntarnos, al menos en principio, si la suspensión de algunos de esos preceptos citados no arrastraba la de otros tantos, como analizó Cruz Villalón en relación al sistema de 1869²³⁹.

236 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 177.

237 En particular, me refiero a un pasaje en el que la dirigente socialista criticaba el art. 14 de la Ley fundamental sobre representación del Imperio austro-húngaro, de 21 de diciembre de 1867. ROSA LUXEMBURGO, *Reforma o revolución*, Madrid, Fundación Federico Engels, 2002, p. 76. Ciertamente, se trataba al menos en este caso extremo y clarísimo de un ejemplo evidente: el precepto aludía a “ordenanzas imperiales” con “fuerza de ley” provisional cuyo único límite consistía en no “derogar” la Ley fundamental, no imponer cargas al tesoro público ni entrañar la alienación de dominios estatales. Puede leerse en: *Les Constitutions d'Europe et d'Amérique*, París, Cotillon, 1869, recopilación de M. E. Laferrière y revisión de M. A. Batbie, pp. 169-170.

238 Se ha calificado de “ilusión constitucional” la de los códigos del siglo xix español, ultrajados por los estados de sitio y demás instrumentos anti- o paraconstitucionales. Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 256.

239 *Ibid.*, p. 401.

Tal regulación, que alinderaba un ámbito material con carácter exclusivo, situaba a la Constitución española entre el grupo más nutrido de sistemas constitucionales de su tiempo, junto a Francia, Alemania, Checoslovaquia, Polonia, Turquía, Costa Rica, Chile o Guatemala. Lejos quedaba la libertad individual como único derecho susceptible de suspensión, opción con que se había inaugurado en nuestra historia constitucional el derecho de excepción, con los textos de 1812 y 1837.

El del art. 42 era un “procedimiento ejecutivo”, según palabras de Ruiz del Castillo²⁴⁰, ya que la suspensión se llevaba a cabo mediante decreto del gobierno. A las Cortes competía resolver acerca de la suspensión acordada por el ejecutivo. Esta regulación era novedosa sólo bajo un ángulo teórico, pues siendo cierto que las constituciones españolas del Ochocientos habían atribuido la facultad de suspensión a las Cortes²⁴¹, no lo es menos que desde el haz de la práctica ésta tenía lugar por obra del ejecutivo. Sin ninguna excepción, todas las leyes fundamentales del Estado español habían conferido formalmente dicha facultad al legislador: el Estatuto de Bayona (arts. 38 y 134), la Constitución de Cádiz (arts. 172, 306 y, sobre todo, 308), el Estatuto Real de 1837 (art. 8), la Constitución de 1845 (art. 8), la Constitución *non nata* de 1856 (art. 9), la Constitución de 1869 (art. 31), el proyecto constitucional federal de 1873 (art. 33) y la Constitución canovista (art. 17).

Sin embargo, las de signo monárquico distaban mucho de la teoría en la práctica. Primero, porque salvo el intento constitucional de 1869, hay que reconocer que en el Estado español los textos constitucionales contaron poco²⁴². Por tanto, podían albergarse cláusulas como la que disponía que la suspensión de garantías tendría que hacerse mediante ley, ya que ésta no era representación de la voluntad popular sino, *de facto*, un trasunto de la voluntad regia o ejecutiva. Segundo, estas constituciones arrojaban una perversión de lo anterior al conferir la facultad de disolución de las Cortes al monarca o al ejecutivo; la de 1876, por ejemplo, permitía al gobierno acordar la suspensión bajo su responsabilidad cuando no estuvieran reunidas las Cortes, circunstancia que sin duda aprovechaba o que directamente provocaba mediante su

240 Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, p. 501.

241 La suspensión de garantías del art. 42 del texto republicano se presentaba “con rica tradición en nuestro Derecho, que prodigó siempre este recurso”. Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 177. Ha de matizarse que esa tradición lo es en nuestro derecho constitucional únicamente a partir de la monarquía constitucional de 1869, como ha detallado Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 399.

242 Carmen SERVÁN, *Laboratorio constitucional en España*.

cierre o disolución. Al no haber órgano de continuidad parlamentaria para esos intervalos de tiempo, el mecanismo de la suspensión de garantías degeneró en un instrumento represivo al arbitrio siempre del gobierno, lo que caracterizó toda la Restauración borbónica²⁴³. Por esta razón, Ossorio aseveró que en este aspecto la Constitución republicana se antojaba “más sabiamente conservadora que la del 76”²⁴⁴. En verdad, esta práctica había sido bastante común en nuestro decadente parlamentarismo, entre 1848 y 1866, a causa de la aplicación interesada del estado de sitio y la ley marcial; sólo que la Constitución de 1876 formalizó la suspensión gubernativa de garantías constitucionales, rompiendo con la tradición constitucional que estribaba en el principio de legalidad suspensiva. A partir de entonces, sólo en una ocasión el gobierno obtuvo la exoneración parlamentaria al estilo del anglosajón *Act of indemnity*²⁴⁵. Del inicial propósito de constitucionalización y legalización se pasaría, bajo Alfonso XII, a la “*gubernamentalización*, finalmente: Es el anuncio de una *involución* que conduciría a la *Ley de Jurisdicciones* y, a no tardar, a la dictadura militar”²⁴⁶. Esto guarda relación con el hecho de que sólo los textos constitucionales republicanos (1873 y 1931) articularon sistemas de control de constitucionalidad de la ley. En el resto, puesto que la supremacía de la Constitución en la jerarquía de fuentes del derecho se reputaba nula o vaga, lo que se articulaban eran mecanismos políticos de defensa del texto fundamental, que era más documento de gobierno que otra cosa. “Porque lo que estaba en juego, más que un concreto precepto de la Constitución, era el edificio constitucional mismo, su defensa no podría articularse como la de un cuerpo legal, sino como la defensa de un modo nuevo de entender el Estado”²⁴⁷. Las vicisitudes desatadas por la I Guerra Mundial alteraron el esquema²⁴⁸.

Continuando con el procedimiento de suspensión de garantías regulado en la Constitución de 1931, conviene añadir que presentaba tres vías a la luz de la práctica torticera que se ha señalado, abusos que quería prevenirse a

243 Carmen SERVÁN, “De la Constitución al Estado (1814-1914)”, en Marta María LORENTE y Jesús VALLEJO (COORDS.), *Manual de historia del derecho*, p. 380.

244 Ángel OSSORIO, *Una posición conservadora ante la República*, p. 13.

245 Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, pp. 299-301.

246 *Ibid.*, pp. 429-434.

247 Santiago A. ROURA GÓMEZ, *La defensa de la Constitución en la historia constitucional española*, p. 181.

248 Luis DEL VALLE PASCUAL, *Derecho Constitucional comparado. Tratado segundo*, p. 327.

través de la intervención parlamentaria²⁴⁹. Si las Cortes estuvieran reunidas, “resolverán sobre la suspensión acordada por el Gobierno” (art. 42.2), se entiende que inmediatamente. En segundo lugar, si las Cortes estuviesen cerradas, el gobierno las debía convocar en el plazo de ocho días. Si incumpliera dicha obligación, las Cortes tendrían que reunirse automáticamente al noveno día. Este diseño sufrió importantes alteraciones en el segundo bienio de la República, como trataré en el capítulo v.

“Las Cortes –se añadía terminantemente como espantando el fantasma de 1876– no podrán ser disueltas antes de resolver mientras subsista la suspensión de garantías” (art. 42.3). Pérez Serrano lamentó la fórmula, pues le parecía una solución “a medias”. El gobierno no podría disolver el Parlamento en tanto persistiese la suspensión, “pero sí –arguyó– en cuanto ésta quede sin efecto”. Había, pues, “una prima a favor del Ejecutivo”: nada impedía que éste levantase la suspensión para disolver *ipso facto* las Cortes sin haberles dado tiempo a juzgar y resolver sobre la medida²⁵⁰.

El último supuesto era aquel en el cual las Cortes ya estuvieran disueltas cuando el gobierno decretase la suspensión de garantías. Aquí la dación de cuentas del gabinete tendría lugar de manera inmediata ante la Diputación permanente –a imitación de las constituciones checoslovaca y austriaca²⁵¹–, que a los efectos podría resolver en pie de igualdad de atribuciones con el mismo (art. 42.4). Nuevamente, Pérez Serrano iluminó una hipótesis no descartable²⁵²: si las Cortes se hallasen disueltas, la Diputación permanente representaría a unas Cortes que habían desaparecido o bien por oponerse al ejecutivo, o bien por carecer del respaldo popular. Por tanto, este órgano no era de suyo un factor de estabilidad política y, lo que es más, podía auspiciar lo contrario²⁵³. En la práctica, sin embargo, no parece que el funcionamiento de la Diputación permanente presentase ánimos de obstrucción, ya fuera por “el miedo, el deseo de paz y colaboración, o un verdadero convencimiento”²⁵⁴.

El establecimiento de un plazo máximo, aunque prorrogable, de treinta

249 Franco PIERANDREI, “La Costituzione spagnola del 9 dicembre 1931 e l’evoluzione costituzionale della Spagna” (1946), en *Scritti di Diritto costituzionale*, vol. 3, Turín, G. Giappichelli Editore, 1964, pp. 303-358, ver p. 337.

250 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 181.

251 Boris MIRKINE-GUETZÉVITCH y Egidio REALE, *L’Espagne*, p. 60.

252 Inspirada en la intervención parlamentaria de Suárez Uriarte, vid. *supra* 3.1.1.

253 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 181.

254 Ángel Luis ALONSO DE ANTONIO, *La Diputación permanente de las Cortes en la historia constitucional española*, p. 342.

días, tenía notables consecuencias en la institución de la suspensión de garantías del nuevo régimen constitucional. Mientras ésta durase hasta treinta días, significaba que básicamente era prerrogativa gubernativa, pues habría sido decretada por el gobierno y luego acordada por las Cortes. La suspensión que fuese más allá exigiría “acuerdo previo de las Cortes o de la Diputación Permanente en su caso” (art. 42.5). Ello quería decir que de prerrogativa gubernativa en situaciones extraordinarias retornaba a ser prerrogativa parlamentaria en aquellos escenarios en los que teóricamente se habría intensificado la gravedad o no se habría resuelto el problema inicial.

Por último, unos apuntes sobre los efectos desplegados por la suspensión y las garantías que llevaba aparejadas. “La suspensión de garantías –matizó Ruiz del Castillo con acierto– no anula el régimen de garantías, sino que lo sustituye por otro más restringido”: la LOP a la que se refiere el art. 42.6 del texto constitucional²⁵⁵. Por su parte, Pérez Serrano alertó de que, suspendidas las garantías, “no es que se salga entonces del régimen jurídico, sino que éste adopta una modalidad excepcional” que no evade sino que impone el derecho²⁵⁶. De la explicación de Posada se infieren conclusiones parecidas: *a*) que “no suspende la vida jurídica, sino en aquella mínima parte que se estima preciso para que la autoridad legítima, en virtud de la Constitución misma casi siempre, pueda actuar legítimamente, con rapidez y eficacia, según las circunstancias lo exijan”; y *b*) que no interrumpe el imperio de la ley: al contrario, la ley, cuando no la superley, es quien impone el régimen extraordinario, el orden jurídico para el desorden²⁵⁷. En el fondo, la de los efectos asociados al instituto era una noción sabida de antaño: “Suspendidas las garantías constitucionales, los poderes, en su ejercicio, han de someterse en absoluto á las leyes relativas al orden público”, había escrito un publicista del antiguo régimen cuarenta años atrás²⁵⁸.

Pero ha de subrayarse en este punto la trascendencia de la constitucionalización de dicha ley, en tanto que conllevaba un mandato constitucional de prescripción del marco legal del régimen excepcional, a diferencia de la Constitución aparentemente vigente, la de 1876, pero también en contraposición al modelo alemán, como trataré más adelante. Dicho en otras palabras, estamos ante una excepción al principio de intangibilidad de garantías que

255 Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, p. 502.

256 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 177.

257 Adolfo POSADA, *La reforma constitucional*, p. 102.

258 Fernando MELLADO, *Tratado elemental de Derecho político*, p. 380.

ha de someterse en todo caso a una ley, la de orden público, orgánica o constitucional.

A la postre, según el último párrafo del art. 42, el séptimo, había dos garantías que entrarían a operar *ipso iure* desde el momento en que se produjera la suspensión, cualquiera que fuese el procedimiento por el que se hubiera declarado y cualquiera que fuera su extensión material y territorial. Conforme a éstas, ningún español podría ser expulsado por el gobierno del territorio nacional. También se prohibía el destierro superior a 250 kilómetros de su domicilio. Criticado por Luis del Valle, quien consideraba que podría haberse reservado para la LOP por no ser materia constitucional²⁵⁹, este párrafo era fruto de la única enmienda que prosperó cuando el debate constituyente, formulada por el radical-socialista Gordón Ordás, según se ha visto²⁶⁰. Aunque no se invocara, un repaso a la tradición constitucional española desvela que ya el art. 31.3 de la Constitución de 1869 había adoptado idéntica cautela, a la sazón repetida por la LOP de 1870 (art. 9). También la Constitución *non nata* de 1856²⁶¹. Desde un prisma comparatista, puede traerse a colación la Constitución de Cuba de 1901, que establecía entre otras garantías la prohibición del extrañamiento o deportación a más de 20 kilómetros del domicilio del individuo (art. 41.3). En un intento de sistematización, Pérez Serrano calificó a la primera garantía como “categórica e ilimitada”; a la segunda, como “relativa”²⁶².

De una tercera garantía, que podríamos bautizar como cláusula de taxatividad, ya se ha hablado y, aunque parece obvia, tenía un gran calado: no podrían suspenderse otras garantías que las albergadas en los artículos que se citaban al principio del art. 42 de la Constitución.

La suspensión de derechos y garantías constitucionales, que es lo mismo que decir la suspensión parcial de la Constitución, no implicaba, como escribiese Schmitt, “el principio de una forma de existencia *política* en sentido propio, sino que tan sólo contienen límites a la actividad política”. Dicho de

259 LUIS DEL VALLE PASCUAL, *Derecho Constitucional comparado. Tratado segundo*, p. 328. Como hemos visto en el apartado sobre el debate constitucional del precepto, Gil Robles sostuvo la misma tesis en el Congreso.

260 LUIS JIMÉNEZ DE ASÚA, *Constitución de la República Española*, Madrid, Ed. Reus, 1932, p. 272.

261 FRANCISCO VILLANUEVA, *El momento constitucional*, pp. 158-163.

262 NICOLÁS PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 182. También empleó estas etiquetas Fernández Segado, aunque sin indicar la autoría. Ver: FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 127.

otra manera: no introducía una nueva Constitución en lugar de la suspendida. Tradicionalmente, y como se ha cotejado en su ámbito material, se suspendían las normas constitucionales y consiguientemente las normas infraconstitucionales “para la protección de la libertad burguesa”. Si suspendidas, “la validez cesa”, su quebrantamiento no es tal²⁶³. En otras palabras, la fórmula de la defensa del Estado o de la Constitución consistía en desarmar los peligros de seguridad y orden públicos antes de retarlos. Para ello, se cambiaba pasajeramente el principio de separación de poderes por el de coordinación de órganos de un mismo poder emanado de la soberanía popular, aunque no se dijese, a diferencia de la Constitución mexicana de 1917, en este aspecto más explícita²⁶⁴, o en oposición también con algunas disposiciones normativas dictadas en tiempos de la I República española²⁶⁵.

3.2. Medidas de urgencia y decretos excepcionales del Presidente de la República

El estudio del art. 42 de la Constitución de 1931 exige un acercamiento, siquiera sea somero, a los arts. 76.d y 80. Por lo que concierne al primero, atribuía al Presidente de la República la facultad de “[o]rdenar las medidas urgentes que exija la defensa de la integridad o la seguridad de la Nación, dando inmediata cuenta a las Cortes”. Fernández Segado ha advertido que semejante precepto suponía “una auténtica novedad” en el constitucionalismo español, cuyo antecedente estaría en el art. 48 de la Constitución de Alemania. Por esta razón, el citado autor continuó afirmando que esas medidas a las

263 Carl SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza, 1982, traducción de Francisco Ayala, pp. 124-125.

264 El art. 49 lo decía alto y claro: “No podrán reunirse dos o más de estos Poderes [legislativo, ejecutivo y judicial] en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el art. 29”, es decir, de acuerdo con el procedimiento de suspensión de garantías constitucionales. Jorge CARPIZO, *La Constitución mexicana de 1917*, México D. F., Porrúa, 2000¹², pp. 195-205.

265 Me refiero a los decretos debidos al ministro de la Gobernación del gabinete Castelar, Eleuterio Maissonave, el 20 de septiembre 1873, y a la circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo emitida el 29, que tenían por objeto combatir el estado de guerra civil provocado por carlistas en unos puntos de la geografía española y por cantonalistas en otros. Jesús VALLEJO, “Orden, libertad, justicia. Figuración constitucional republicana (1873)”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, 67, 1997, pp. 821-846, ver p. 840.

que aludía el precepto no tenían por qué ser las mismas a las que se refería nuestro art. 42 –inspirado en el art. 48 alemán–, “sino que pueden ser de cualquier otro tipo”. Y ponía en planta una tesis discutible: entre esas medidas plausibles se encontrarían, sin duda, las referidas en el art. 42, por lo que el ejercicio de la facultad del art. 76.d por parte del Presidente de la República habría de entenderse ajustado a lo determinado en aquel precepto²⁶⁶. Otro tanto se desprende de las reflexiones de Cruz Villalón, para quien el art. 76.d era una “cláusula genérica” de dictadura constitucional o plenos poderes²⁶⁷, si bien con un alcance bastante restringido de acuerdo con lo que mandaba una interpretación sistemática de la Constitución²⁶⁸.

Sin embargo, pueden esbozarse dos críticas a dicha interpretación, aunque todo indica que la polémica no quedará zanjada hasta que no se estudie concienzudamente la aplicación práctica del precepto²⁶⁹.

En primer lugar, urge recordar que el párrafo d) del art. 76 se ubicaba en una disposición constitucional dedicada en general a las competencias del Presidente de la República en materia internacional (declarar la guerra y la paz; negociar, firmar y ratificar los tratados internacionales...), aunque bien es cierto que contenía otras competencias de orden estrictamente interno (conferir empleos y expedir títulos, autorizar decretos e imponer veto a los mismos...). Una interpretación sistemática lleva a concluir que –aun reconociendo que a nivel práctico pudiera terminar representando una fórmula evocadora de los plenos poderes en consonancia con el art. 42–, se trata de una facultad confinada al supuesto de amenaza exterior o de peligro de guerra.

En segundo lugar, parece contrastado que el art. 42 de la Constitución española se inspiró en el art. 48 de la Constitución de Weimar. Pero de ahí

266 FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 129.

267 PEDRO CRUZ VILLALÓN, “La protección extraordinaria del Estado”, cit., p. 716. Según este autor, la renuncia a la dictadura constitucional no se producirá hasta la Constitución de 1978. Véase una tesis pareja en JOSÉ MARÍA LAFUENTE BALLE, “Los estados de alarma, excepción y sitio”, en *Revista de Derecho Político*, 30, 1989, pp. 23-54, especialmente p. 40.

268 PEDRO CRUZ VILLALÓN, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, p. 44.

269 Sin postular una opinión como la que sustentaré a continuación, Martínez Cuevas ha considerado innecesario conectar el art. 48 de la Constitución alemana con otro que no sea el art. 42 del código español. M^a. DOLORES MARTÍNEZ CUEVAS, *La suspensión individual de derechos y libertades fundamentales en el ordenamiento constitucional español: un instrumento de defensa de la Constitución de 1978*, tesis doctoral, Granada, Universidad de Granada, 1997, pp. 72-78.

a deducir que se haya querido fraccionar su contenido normativo para llevar parte del mismo a un precepto distinto, hay un trecho difícil de salvar. A mi modo de ver, lo más coherente es pensar que el constituyente español, justamente por haberse basado en el art. 48 alemán, lo que quería decir al no importar deliberadamente uno de sus elementos era que ese punto, sencillamente, no interesaba al ordenamiento constitucional español. Defender lo contrario supondría identificar en el art. 76.d un subterfugio para burlar lo que el art. 42 consagraba en relación a la única autoridad competente (el gobierno) para declarar la suspensión de garantías. La doctrina coetánea al régimen republicano arroja poca luz al respecto: el art. 76.d no fue muy atendido²⁷⁰. Algunos autores llegaron a situar preceptos como éste en la estela de la Constitución francesa, no de la alemana²⁷¹, lo que de algún modo reforzaría el planteamiento aquí sustentado.

También la lectura de los debates constituyentes parece reforzar esta tesis. La discusión del art. 75 del Dictamen de la Comisión (luego art. 76 del texto constitucional) fue breve y pacífica. Era idéntico al art. 11 del Anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora: sería competencia del Presidente de la República “[s]uscribir las medidas previas que exija la defensa de la integridad nacional”. Nótese, en la génesis del precepto, la tácita referencia al ámbito de las relaciones entre Estados que implicaba la defensa de la integridad (territorial) nacional. Clara Campoamor, portavoz de la Comisión, retiró su enmienda²⁷². Otro tanto ocurrió con la de Alomar y Xiráu²⁷³ y otras de Mada-

270 El precepto reconoce al Jefe de Estado “aquella libertad indispensable que necesita en las graves circunstancias” con la obligación de dar cuenta inmediata al Parlamento porque esos decretos, como es común (art. 84), han de ser refrendados por el gobierno. Antonio ROYO VILLANOVA, *La Constitución Española*, p. 237. Pérez Serrano se limita a subrayar que el Presidente de la República ha de contar con el Consejo de Ministros, como se infería de la redacción primitiva: “suscribir” en vez de “ordenar” medidas. Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 258.

271 Ángel MARVAUD, “La nouvelle constitution espagnole”, p. 355.

272 Apéndice 11º al *DSCC* de 21 de agosto de 1931, nº. 25. Se dirigía a limitar las potestades del Presidente de la República en la negociación, firma y ratificación de los tratados y convenios internacionales. Por vía doble: privando de eficacia jurídica obligatoria a aquellos instrumentos normativos que contuvieran “cláusulas secretas” y exigiendo aprobación parlamentaria cuando impusieran “cargas u obligaciones” al Estado o a la ciudadanía, sobre todo si fueran de carácter militar.

273 Apéndice 13º al *DSCC* de 21 de agosto de 1931, nº. 25.

riaga y Esplá²⁷⁴. Lladó también retiró su enmienda²⁷⁵. La mayoría se refería a extremos del artículo que ahora no nos incumben, si bien algunas, como la de Campoamor, confirman el marco iusinternacionalista del precepto. Campoamor explicó que retiraba su enmienda porque la Comisión había refundido en el texto su propuesta, tendente a dejar el texto como finalmente se aprobó. La referencia al ámbito internacional, bien es cierto, se diluyó al incorporar el epíteto “o seguridad de la nación”. De entrada, da pie a pensar la competencia del Presidente de la República en los términos sugeridos por Fernández Segado: defensa de la Constitución complementaria o autónoma del mecanismo de suspensión de garantías.

Pero la más determinante de las enmiendas la introdujo el propio Presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora²⁷⁶. No versaba sobre el apartado que nos interesa, pero sí que anticipaba la finalidad que Alcalá-Zamora perseguía con sus enmiendas. Proponía introducir el inciso final al apartado c), y así quedó definitivamente aprobado: “(...) pudiendo el Presidente acordar que los proyectos de decreto se sometan a las Cortes, si creyera que se oponen a alguna de las leyes vigentes”. Alcalá-Zamora sacó a relucir semejante especificación para afianzar la figura del Presidente de la República “como defensor de la Constitución, como amparador de ella”, de manera que tuviera la facultad de ordenar que el Parlamento tramitase como proyecto de ley aquellas normas reglamentarias “que se opusieren a una ley anterior vigente”²⁷⁷. Lo que le preocupaba era la indeterminación del régimen constitucional en ciernes: si presidencialista, si parlamentario. Lo resumió con unas elocuentes palabras: “¿Qué Presidente queremos, uno que ponga las primeras piedras o uno que reciba las últimas pedradas?”²⁷⁸.

A propósito del párrafo d), Alcalá-Zamora hizo notar que tras la sustitución de la expresión “suscribir” por “ordenar”, la del Presidente de la República había pasado de ser una “autoridad moral” a una “autoridad gobernante”²⁷⁹. Clara Campoamor dijo en nombre de la Comisión que se estaba levantando una “Constitución parlamentaria atenuada”, donde la lista de facultades del Presidente de la República había de contribuir nada menos que a su limita-

274 *DSCC*, 3 de noviembre de 1931, n.º. 67, p. 2093.

275 Apéndice 1 al *DSCC* de 21 de octubre de 1931, n.º. 60.

276 Apéndice 3º al *DSCC*, 29 de octubre de 1931, n.º. 65.

277 *DSCC*, 3 de noviembre de 1931, n.º. 67, p. 2.091.

278 *Ibíd.*, p. 2.093.

279 *Ibíd.*, p. 2.092.

ción: un régimen de “facultades y atribuciones presidenciales frenadas por el Gobierno”²⁸⁰. Al desvanecerse el propósito del Presidente de la República como defensor de la Constitución, Alcalá-Zamora culminó afirmando que habría preferido “un poder de Gobierno frenado y refrenado por el Presidente, que es cosa distinta, en nombre de la continuidad de la política, en aquellos órdenes que lo necesita, y en nombre del interés supremo de la República y del país por encima de la lucha de partidos”²⁸¹.

En otro orden de cosas, conviene examinar el decreto excepcional que el Presidente de la República podía adoptar con carácter provisional en casos excepcionales de premura o de “defensa de la República” (art. 80). Como salta a la vista, colindaba con el fin de protección extraordinaria del Estado que subyacía tras la suspensión de garantías (art. 42) de un modo más palmario que tras las medidas de urgencia que acaban de estudiarse (art. 76.d). Fernández Segado ha abogado atinadamente por denominarlos “Decretos-leyes de urgencia”²⁸²; en efecto, como el propio precepto indicaba, se trataba de un decreto provisional “sobre materias reservadas a la competencia de las Cortes”. Pérez Serrano había preferido la denominación de “ordenanzas de urgencia”²⁸³ y Royo Villanova la de “ordenanzas o reglamentos de necesidad”²⁸⁴.

El precepto tenía por objeto socorrer al legislador ante crisis que le impiésemos resolver vía legal e, incluso, vía delegación legislativa, en provecho del gobierno. En aras de evitar que sobreviniese el presidencialismo en ejercicio de dicha facultad, el Presidente de la República había de contar forzosamente no sólo con la propuesta y el acuerdo unánime del Consejo de Ministros, sino también con la preceptiva aprobación de la Diputación Permanente por mayoría de dos tercios. Por esta razón, Ruiz del Castillo bautizó estas medidas como “Ordenanzas de necesidad”, pues implicaban la sustitución parcial de las Cortes por el gobierno, toda vez que aquellas estarían representadas por la Diputación Permanente²⁸⁵. Mirkine-Guetzévitch y Reale señalaron que el modo en que se preveía la función de dicho órgano entrañaba “una solu-

280 *Ibid.*, p. 2.093.

281 *Ibid.*, p. 2.094.

282 FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 127.

283 NICOLÁS PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 264.

284 ANTONIO ROYO VILLANOVA, *La Constitución Española*, p. 244.

285 CARLOS RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, pp. 504-505.

ción democrática” con las “garantías necesarias” al “problema delicado” de las ordenanzas de necesidad, en la línea de las constituciones de Checoslovaquia (art. 54) y Letonia (art. 81)²⁸⁶. Según Pérez Serrano, dicha intervención “no será la protocolaria de un asentimiento en bloque, sino que habrá de aprobar el texto mismo de los Decretos-Leyes”. Asimismo, señalaba que estos eran dos “requisitos indispensables” para frenar eficazmente una institución “peligrosa en sus manifestaciones”, a los que se sumaban: a) el hecho de que se tratase de una “medida excepcional” que no podía prodigarse, y b) su procedencia reducida a situaciones graves²⁸⁷. Royo Villanova perfiló límites materiales sin mayor abundamiento: “Los reglamentos de necesidad no pueden infringir la Constitución, ni crear cargas financieras permanentes, ni modificar la protección de los arrendatarios”²⁸⁸. No parece exagerado secundar las líneas lapidarias de Cruz Villalón: “Esta potestad excepcional venía rodeada de cautelas tan estrictas que la hacían escasamente funcional”²⁸⁹.

En mi opinión, parece que era un equivalente de este decreto presidencial participado por el gobierno el que –eso sí, sin la oportuna intervención del Parlamento– había detrás del art. 48 de la Constitución de Weimar²⁹⁰. Pérez Serrano detectó la frontera entre el art. 42 y el 80 de la Constitución española: en virtud del art. 80, el Congreso podía dejar sin eficacia las ordenanzas de urgencia en cuanto se reuniese dentro del período ordinario de sesiones. Si las garantías se encontraran suspendidas, habría de estarse a lo regulado en el art. 42.3²⁹¹. Esto volvería a la cláusula del art. 80 doblemente disfuncional, por no decir materialmente impracticable. Las desiguales repercusiones de los arts. 42 y 80 de la Constitución española eran tan cristalinas que las propuestas de dictadura republicana que resonaron hacia junio de 1936 como espasmo autoritario del régimen se basaron explícitamente en el segundo y

286 Boris MIRKINE-GUETZÉVITCH y Egidio REALE, *L'Espagne*, p. 61.

287 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, pp. 263-264.

288 Antonio ROYO VILLANOVA, *La Constitución Española*, p. 244.

289 Pedro CRUZ VILLALÓN, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, p. 44.

290 García Oviedo advirtió una “tendencia” al reconocimiento en las constituciones de postguerra de los decretos-leyes en situaciones de necesidad, expresamente, en el art. 48 de la Constitución alemana. Tal competencia normativa venía atribuida a la Jefatura del Estado en las constituciones de Lituania (art. 53), Polonia, Egipto (art. 41) y Grecia (art. 77). Al poder ejecutivo en las constituciones de Letonia (art. 4), Prusia (art. 55), Baviera (art. 46) y Yugoslavia (art. 94). Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, p. 137.

291 Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, p. 264.

en su consecutivo, el art. 81, donde figuraban las facultades del Presidente de la República respecto a la convocatoria, suspensión y disolución de las Cortes²⁹². El gabinete del FP se negó a transitar una vía tan conflictiva para la subsistencia del régimen constitucional con sus facciones democráticas. Encaró los embates recurriendo al art. 42 y los estados de excepción –nunca el de guerra– habilitados a su luz por la LOP.

3.3. Derecho comparado

El constituyente español de 1931 se inspiró, entre otras, en la Constitución de Alemania. Jiménez de Asúa lo confesó en su famoso discurso preliminar, y la doctrina lo ha estudiado con profusión²⁹³. En materia de suspensión de garantías y orden público, narra García Oviedo antes de promulgarse la carta española que “Alemania dio la pauta”, pese al “abierto espíritu demoliberal de su Constitución de 1919”²⁹⁴. Nuestro art. 42 bebió del art. 48 alemán²⁹⁵. A determinar hasta qué punto calcó o se alejó del modelo weimarés –barajando otros preceptos conexos– se dirigen estas páginas²⁹⁶.

Algunas reflexiones de Antonio Gramsci pueden constituir un buen punto de partida. Según el filósofo marxista, el art. 48 de la Constitución de Weimar era uno de “los puntos que permiten el paso legal del régimen constitucional-parlamentario al dictatorial”. Normas de este tipo ponían de relieve, según Gramsci, que “en general las constituciones son más que nada ‘textos educativos’ ideológicos, y que la constitución ‘real’ se encuentra en otros documentos legislativos”, así como “especialmente en la relación efectiva de las fuerzas sociales en el momento político-militar”²⁹⁷. Es decir: para el pensador sardo,

292 Bajo esta hégira políticos conservadores como Sánchez Román (PNR) o Maura pergeñaron proyectos de dictadura republicana que pivotaban sobre la figura del Presidente de la República. Véase una exposición de los mismos en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 309-311.

293 Vid. por todos Javier CORCUERA ATIENZA, “El constitucionalismo de entreguerras y la Constitución española de 1931”, en *Historia Contemporánea*, 6, 1991, pp. 15-45.

294 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, p. 155.

295 Pedro CRUZ VILLALÓN, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, p. 42.

296 Sigo la recopilación de Nicolás PÉREZ SERRANO y Carlos GONZÁLEZ POSADA, *Constituciones de Europa y América*.

297 Antonio GRAMSCI, *Cuadernos de la cárcel*, tomo 5, Puebla, Ed. Benemérita Universidad de Puebla, 1999, edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerrata-na, p. 104.

la constitución real residiría tanto en el *ius* u ordenamiento jurídico en sentido amplio como en el *factum*. Dicho en términos marxistas, para destilar la Constitución habría que manejar conjuntamente la superestructura y la infraestructura. Atendiendo a la consideración gramsciana –muy en sintonía, como salta a la vista, con el opúsculo de Lassalle²⁹⁸–, cabe considerar que la normativa reguladora del ejercicio de los poderes extraordinarios (la “ley del Reich” en la Constitución alemana, que nunca vio la luz; la “ley de Orden público” en la española, que se aprobó en 1933) pone al desnudo esa constitución real.

A conclusión semejante arribó Leibholz, sólo que a este constitucionalista no le parecía aborrecible. Negaba la total oposición entre democracia y dictadura, pues “se pueden establecer relaciones o puntos de contacto entre una y otra, cuando en una Democracia se constituye un poder político contra un adversario concretamente determinado, por la voluntad de la mayoría”. No sólo las medidas de orden público patentizaban la compatibilidad entre democracia y dictadura. “Una Democracia, por ejemplo, que quiere hacer prevalecer una determinada concepción política en todos los órdenes de la vida, con lo cual acepta un carácter distintivo bien concreto, se convierte en el medio dictatorial –cuando menos transitorio– de desembarazarse, con arreglo a ese carácter, de los grupos de la minoría, que disienten de aquella concepción”²⁹⁹.

Pues el art. 48 de la Constitución alemana, aunque “concebido originalmente para otorgar amplios poderes policiales en caso de alteraciones del orden y de la seguridad públicos”, condujo a “la atribución de una auténtica competencia legislativa al gobierno”. Era una esclusa abierta al “cambio constitucional no formal” o, como la definiera el derecho público alemán a partir de Laband, a la “mutación constitucional”. No es casualidad que Hitler se sirviera de dicha cláusula constitucional para decidir la suspensión de libertades individuales, arrinconar a los partidos políticos e imponer comisarios del Reich en los diferentes Länder mediante la ordenanza de 28 de febrero de 1933³⁰⁰. Si el art. 48 facilitaba un puente de plata a la dictadura, lo cierto es que no debe olvidarse que a lo largo del código constitucional alemán “exis-

298 Ferdinand LASSALLE, *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona, Ed. Ariel, 1997⁵, estudio preliminar de Eliseo Aja y traducción de Wenceslao Roces, ver p. 99.

299 Gerhard LEIBHOLZ, “El contenido de la democracia y las distintas formas en que se manifiesta”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, VI, tomo 168, junio de 1936, pp. 657-682, cita en p. 672. La traducción es de José Arán Horts.

300 Carlos DE CABO MARTÍN, *Contra el consenso*, p. 191.

tían muchas posibilidades de ejercer el poder del Estado, sin tener que acudir claramente a la voluntad de los ciudadanos”³⁰¹.

A decir verdad, el art. 48 de la Constitución de Alemania fue el resquicio ideal para que la constitución normativa fuera doblegada por la constitución empírica, algo que tuvo lugar a través de la Ley habilitante de 23 de marzo de 1933³⁰². La ciencia jurídica nacionalsocialista, verbalizada por el propio Hitler, “deja claro que las leyes constitucionales, o incluso un eventual documento constitucional, nunca serían la auténtica constitución, sino sólo irradiaciones y reflejos del núcleo constitucional no escrito”³⁰³.

Siguiendo la lógica gramsciana en el caso español, para completar esa “constitución real” sería preciso acudir a la normativa de excepción aprobada desde los albores de la República, y que tuvo en la LDR su punto de arranque, pero que sería seguida por la LOP. También la República de Weimar tuvo su legislación de defensa, pero nunca llegó a aprobar una ley general de ejecución, a la que aludía el art. 48 de la Constitución alemana. Eso la sumió en una “provisionalidad” de gran trascendencia, pues quedó pendiente de una ley del Reich que no llegó nunca y no sólo fue incapaz de obstaculizar sino que amparó la asunción de “poderes extraordinariamente amplios” por parte del Presidente del Reich. De la vigencia de esa ley dependía la configuración de un estado de excepción compatible con el Estado de derecho, como advirtiera un autor contrario a dicho paradigma de la talla de Carl Schmitt³⁰⁴. Tenemos aquí las dos primeras y colosales diferencias, por su reflejo práctico, entre el modelo alemán y el español. Aquí sí se aprobó una ley para la regulación detallada de la excepcionalidad y, además, se sustrajo al Presidente de la República de cualquier competencia en la materia.

301 Michael STOLLEIS, *Introducción al derecho público alemán (siglos XVI-XXI)*, Madrid, Marcial Pons, 2017, traducción de Federico Fernández-Crehuet, p. 99.

302 Giorgio AGAMBEN, *Estado de excepción. Homo sacer, II, I*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora, 2005, traducción de Flavia Costa e Ivana Costa, p. 44.

303 Dieter GRIMM, *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2006, traducción de Raúl Sanz Burgos y José Luis Muñoz de Baena Simón, pp. 151-152.

304 Carl SCHMITT, “La dictadura del Presidente del Reich según el artículo 48 de la Constitución de Weimar”, en *Ensayos sobre la Dictadura. 1916-1932*, Madrid, Tecnos, 2013, estudio preliminar de José M^a. Baño León y traducción de José Díaz García y Pedro Madrigal Devesa, pp. 295-350, especialmente pp. 346 y 350. ÍD., “Dictadura”, en *Ensayos sobre la Dictadura*, pp. 351-359, especialmente p. 357. ÍD., “El significado en el derecho público del reglamento de necesidad, especialmente su validez jurídica”, en *Ensayos sobre la Dictadura*, pp. 361-397, ver p. 366.

Con todo, el art. 42 de la Constitución española emulaba el precepto constitucional alemán, omitiendo –claro está– las particularidades del derecho de ejecución federal residente en la figura del Reich (art. 48.1) y la atribución de poderes extraordinarios al Presidente del Reich o Jefe de Estado no inserto en el gobierno (art. 48.2 y 3), que la Constitución española atribuía, respectivamente, al Estado español unitario conforme al tipo de Estado integral (art. 1 y título I) y al gobierno, esto es, al poder ejecutivo colegiado (art. 42.1). Una y otra disparidad, pero sobre todo la segunda, tendrían un efecto diferenciador de relevancia.

A causa de la dispar estructura territorial del Estado –federal en Alemania, “federable” en España³⁰⁵–, no existía en la Constitución española norma semejante a la del art. 48.4 de la Constitución alemana, que autorizaba la intervención extraordinaria de los gobiernos de los Länder en casos de demora del Presidente del Reich en el afrontamiento de las circunstancias apremiantes, dejando expedita por lo demás la facultad del Reich de dejar sin efecto las “medidas” adoptadas a nivel estadual (art. 48.4 *in fine*).

Había otros contrastes notables. En contraposición a la alemana, la norma constitucional española especificaba el instrumento normativo por el cual se llevaría a cabo el poder extraordinario: el decreto gubernativo (art. 42.1). Otro matiz sustancial tenía que ver con la referencia, en la Constitución de Weimar, a la noción de “medidas” sumadas, como mecanismos autónomos, a la posibilidad de suspender total o parcialmente “los derechos fundamentales consignados en los arts. 114, 115, 117, 118, 123, 124 y 153” (art. 48.2 de la Constitución alemana). Ottmar Bühler observó que la explícita y autónoma facultad del Presidente del Reich de “tomar aquellas medidas que sean necesarias” para el restablecimiento del “orden y la seguridad públicos” (art. 48.2.1) no excluía una interpretación extensa conforme a la cual se amplificaran los poderes dispositivos del Reich, por vía de su Presidente o por vía del Reichsrat. Para este autor, en el mejor de los casos las limitaciones serían las propias de la teoría de las cláusulas de intangibilidad material, cuya observación sería controlada bien por el Reichstag (art. 48.3), bien por los tribunales en virtud a las normas procesales o por la norma especial a que se remitía –en vano,

305 El concepto, abrazado por el propio Azaña, por radicales como Martínez Barrio, radical-socialistas como Marcelino Domingo y por republicanos de derecha como Ossorio, fue asumido por el socialista Jiménez de Asúa en una obra emblemática sobre la Constitución de 1931. Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Constitución de la República Española*, Madrid, Ed. Reus, 1932, p. 22.

como he adelantado— el art. 48.5³⁰⁶.

Schmitt no opinaba lo mismo. Según este publicista, el primer inciso del art. 48.2 posibilitaba el quebrantamiento de la Constitución: el Presidente del Reich se convertía en un dictador autorizado a adoptar “medidas” indeterminadas, que no eran ni actos legislativos ni judiciales ni se sometían a un procedimiento regulado, las cuales eran pertinentes a criterio del autorizado, sin más indicación o fiscalización acerca del presupuesto de hecho que su valoración arbitraria. El segundo inciso del art. 48.2, en cambio, traía consigo la suspensión, la puesta fuera de vigor de una parte de los derechos constitucionales³⁰⁷. Schmitt calificó esas medidas como actos *vi armata procedere* que, siempre de manera fáctica, injerían en la esfera de los derechos constitucionales ilimitadamente, hasta el extremo de que “cubrir ciudades con gases venenosos”, si “la situación de las cosas” lo requiriese, estaría plenamente justificado³⁰⁸. A este respecto, Loewenstein acentuó dos cuestiones. Por un lado, reconocía sin ambages que “los poderes en cuestión no estaban ni temporal ni materialmente limitados”, ya que ni el Reichstag ni los tribunales podían controlar la justificación de la declaración del estado excepcional, así como tampoco la conveniencia de las medidas adoptadas. Por otra parte, Loewenstein matizó que, aunque formalmente la prerrogativa era del Presidente del Reich, *de facto* era del canciller y su gabinete, esto es, del ejecutivo³⁰⁹. No es casualidad que aquella aceptación de la aniquilación de una ciudad entera mediante el empleo de gases químicos la hubiera tomado Schmitt de una declaración del ministro de Justicia Schiffer en la Asamblea nacional el año 1920.

De hecho, esa exégesis amplia compuso una de las “prácticas viciadas” que terminaron instaurando inapropiadamente una autorización al Presidente del Reich para dictar ordenanzas con fuerza de ley y extrañas a controles jurisdiccionales. El control del Reichstag era posterior, de poca enjundia, a tenor del art. 50 de la Constitución alemana. “El distanciamiento de la realidad constitucional respecto de la Constitución formal —sentenciaría Estévez— facilitará el proceso de desparlamentarización que tendrá lugar a partir

306 Ottmar BÜHLER, *La Constitución alemana de 11 de agosto de 1919*, Barcelona, Ed. Labor, 1931, trad. de la tercera edición alemana por José Rovira Armengol, pp. 72-73.

307 Carl SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, p. 126.

308 Carl SCHMITT, “La dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria”, en *Ensayos sobre la Dictadura. 1916-1932*, pp. 49-294, cita en p. 289. Sobre la noción de “medida”, véase: ÍD., “La dictadura del Presidente del Reich según el artículo 48 de la Constitución de Weimar”, pp. 338-342.

309 Karl LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, p. 288.

de 1930”. La “prerrogativa presidencial” encubrió la atribución de “poderes legislativos apócrifos” al Presidente del Reich, socavando la división constitucional de poderes y el carácter parlamentario de la República alemana³¹⁰.

Martí Jara estimó que el art. 48 no tenía por qué ser una puerta a la dictadura o, en otras palabras, ser interpretado de manera tan flexible. Según nuestro constitucionalista republicano, el Presidente del Reich se encontraba expresamente alejado de la función legislativa a pesar de ser elegido directamente por el pueblo (arts. 41 y 43 de la Constitución alemana), a diferencia de otros presidentes de repúblicas europeas, que se basaron más claramente en la figura del rey constitucional con potestades legislativas al menos en la iniciativa legislativa, cuando no incluso en la reforma constitucional (Grecia, Polonia...) ³¹¹. El caso es que se impuso la interpretación reaccionaria. En uno de sus numerosos escritos sobre la dictadura, Schmitt planteó que las convulsiones del período de entreguerras no eran meras acciones transgresoras del orden público que pudieran ser combatidas a través de procedimientos ejecutivos y procesales preestablecidos jurídicamente. Lejos de eso, peligraba la unidad del Estado y la propia existencia del orden estatal, como habría reconocido explícitamente la teoría marxista-leninista acerca de la dictadura del proletariado y la extinción del Estado. Según Schmitt, se estaba atravesando la misma encrucijada de crisis y por tanto se reclamaba la misma solución que en la transición de la sociedad estamental a la modernidad estatal. La disyuntiva final ponía el despotismo absolutista del soberano (el Estado) y el abismo revolucionario frente a frente ³¹². En base a estas premisas ideológicas, Schmitt consideró, citando a E. Jacobi, que la dictadura del Presidente del Reich producida a la luz del art. 48 suponía, a través del procedimiento de suspensión constitucional de la Constitución, un caso claro de “[q]uebrantamiento constitucional de la Constitución”, esto es, la vulneración en ciertos casos de prescripciones legal-constitucionales con carácter excepcional, lo que quería decir que por lo demás seguían vigentes ³¹³.

Por el contrario, la Constitución de 1931 ceñía el ámbito de actuación, merced al art. 42.1, a la suspensión total o parcial de los derechos y garantías

310 José Antonio ESTÉVEZ ARAUJO, *La crisis del Estado de derecho liberal. Schmitt en Weimar*, Barcelona, Ed. Ariel, 1989, pp. 42-45.

311 Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo*, pp. 226-232.

312 Carl SCHMITT, “La dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria”, pp. 291-293.

313 Carl SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, pp. 115-116.

recogidos en los arts. 29, 31, 34, 38 y 39, por lo que *mutatis mutandis* estaría alejando la posibilidad de dicha interpretación autoritaria. Huelga despejar la hipótesis de un presidencialismo sobrevenido con estas características en el sistema constitucional ni tampoco en el político de la República española, pues el art. 42 no amparaba la concesión de plenos poderes. Schmitt vio en el Presidente del Reich un “legislador extraordinario” situado por encima del Parlamento e incluso una suerte de poder materialmente constituyente en situaciones de excepción, cuya detección correspondía en exclusiva e incondicionalmente a aquel. A diferencia del poder legislativo, gracias al art. 48 weimares el Jefe del Estado podía afectar, suspender y vulnerar derechos fundamentales. Era un “dictador (...) comisario ejecutivo”³¹⁴. Ni el contenido de la competencia ni el presupuesto de ésta podían ser delimitados con rigor por más que se empeñase el Estado de derecho. Al contrario, como diría en otra obra, eran “necesariamente ilimitados”³¹⁵.

En sintonía con la afirmación de Loewenstein que se ha rescatado más arriba sobre el papel del canciller en el sistema de suspensión de garantías, debe recordarse que, según la Constitución alemana, la validez de todas las órdenes y disposiciones del Presidente del Reich –cuya legitimidad democrática era directa– dependía del refrendo del canciller o el ministro del ramo (art. 50). Por tanto, debía darse cierta connivencia entre Jefatura del Estado y poder gubernativo. Y ello sin olvidar la facultad de disolución del Parlamento atribuida al Presidente del Reich (art. 25). Por su parte, la Constitución española no perfiló la Jefatura del Estado a la luz del modelo alemán. El Presidente de la República española, cuya legitimidad democrática era indirecta (art. 67), carecía de iniciativa para ejercer la potestad normativa, que correspondía al gobierno (art. 79) salvo en algunos supuestos contados de derecho internacional público y derecho interno (art. 76). Su facultad de disolución de las Cortes estaba sometida a límites temporales (art. 81) y su figura era irrelevante en el sistema constitucional de suspensión de garantías (art. 42).

Sí que se pronunciaban en análogo sentido los textos alemán y español a propósito del control ejercido *a posteriori* por el Parlamento sobre la suspensión de garantías (arts. 48.3 Constitución alemana; arts. 42.2, 42.3 y 42.4 Constitución española). El control *a priori* se reputaba imposible por definición, pues en caso afirmativo habría sido innecesaria y por tanto inconstitucional la decla-

314 Carl SCHMITT, *Legalidad y legitimidad*, Madrid, Aguilar, 1971, traducción de José Díaz García, pp. 106-115.

315 Carl SCHMITT, *Teología política*, p. 17.

ración de excepcionalidad. Ahora bien, no es lo mismo que tal prerrogativa se asignase al Jefe del Estado incrementando sus poderes respecto a los previstos a tenor de la Constitución (Alemania), que depositarla a favor del Consejo de Ministros (España). Todo ello sin olvidar que, según un precepto del título V (“Presidencia de la República”) de la Constitución de 1931, el Presidente de la República tenía ciertas funciones en caso de conflicto internacional, ordenando “las medidas urgentes que exija la defensa de la integridad o la seguridad de la Nación, dando inmediata cuenta a las Cortes” (art. 76.d). Dicha función no era específicamente de gobierno, aunque sí que presentaban esa consideración la participación del Presidente de la República en el establecimiento de ciertas normas gubernamentales (decretos en el art. 76.c; reglamentos en el art. 79; decretos de urgencia en el art. 80)³¹⁶. En España el *locus* de la democracia seguía siendo la asamblea representativa y no la presidencia, mientras que en el modelo germano lo que se disponía era una “dictadura comisaria” conforme a la cual el propio texto constitucional concentraba plenos poderes de emergencia en un órgano concreto, el Presidente de la República³¹⁷.

Asimismo, puede señalarse que la Constitución de Weimar autorizaba la suspensión de los mismos derechos fundamentales que la Constitución de la II República española. Con una salvedad: el derecho de propiedad no entraba dentro de los derechos afectados por la cláusula de orden público de la Constitución de 1931 (art. 42), mas sí en el texto constitucional alemán (arts. 48 y 153). ¿Por qué? No podemos saberlo con exactitud. Atendiendo a los diarios de sesiones, la cuestión no se planteó nunca. Desde el primer Anteproyecto constitucional, el de la Comisión Jurídica Asesora, se había excluido la posibilidad de suspender el derecho de propiedad, y nunca se despertó un debate al respecto. Tal vez se deba a la redefinición del régimen de propiedad: ésta, en el orden constitucional republicano, había dejado de ser un derecho intangible, por lo que su penetración por parte de la autoridad no requería de excepcionalidad alguna³¹⁸. Sí suscitó debate la idoneidad de incluir el secreto de

316 Miguel Ángel GIMÉNEZ MARTÍNEZ, “El régimen parlamentario de la Segunda República y las relaciones entre su presidente, el gobierno y las Cortes”, en *Hispania Nova*, 13, 2015, pp. 54-77. En línea: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/HISPNOV/article/view/2395> (consultado el 17-6-2018).

317 Benito ALÁEZ CORRAL, “El concepto de suspensión general de los derechos fundamentales”, en Luis LÓPEZ GUERRA y Eduardo ESPÍN TEMPLADO (coords.), *La defensa del Estado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, pp. 233-245, p. 238.

318 Sobre la transformación operada en dicha materia, véase: Javier INFANTE MIGUEL-MOTTA, “Un hito en la historia constitucional de España: el derecho de propiedad en la

las comunicaciones dentro de la lista de derechos susceptibles de suspensión, a propuesta de Julián Ayesta, diputado de la DLR. Finalmente no quedó inserto. Otra diferencia, pues, en relación al sistema alemán. Existía por aquel entonces en toda Europa “el criterio de ensanchar el área de los derechos susceptibles de suspensión” y, aunque algunas constituciones decimonónicas no lo incluían (entre otros, el art. 17 de la Constitución española de 1876), sí lo incorporaron otras tantas constituciones de postguerra (Alemania, art. 48; Grecia, art. 97; Polonia, art. 124; Turquía, art. 86...)³¹⁹.

Por lo demás, ambos textos coincidían al permitir la suspensión provisional en casos excepcionales de los siguientes derechos públicos subjetivos o derechos de la personalidad: libertad de la persona y derechos del detenido, inviolabilidad del domicilio (el código español incorporaba en el mismo precepto la libertad de circulación y la libertad de emigrar e inmigrar), libertades de opinión y de prensa (aunque con matices³²⁰), derechos de reunión y de manifestación pacífica y sin armas y, por último, derecho de asociación y sindicación³²¹. No obstante, la exégesis dominante en Alemania consideró que esa lista explícita de derechos acarrearba además una concesión implícita a suspender, a disponer “sobre la vida y la muerte”. En otras palabras, no hallaba límites³²². En este sentido, parece que el ámbito material del sistema de suspensión de garantías y derechos de la Constitución española se asemejaba más al de la Constitución checoslovaca de 1920 (arts. 107 y 113). Pero tal vez sea más sencillo: se reeditaba el patrón material del constitucionalismo español a partir del hito de 1869³²³. En este aspecto y también en cuanto al procedimiento, la analogía acercaba la Constitución española a la de Polonia de 1921 (art. 124).

Constitución republicana de 1931”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931*, especialmente pp. 303-314.

319 Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, pp. 156-157.

320 Ambas prohibían la censura pero el texto alemán planteaba excepciones a la regla “en materia de cinematógrafos”, “literatura obscena y pornográfica” y “para proteger a la juventud en ocasión de espectáculos y de representaciones públicas”.

321 Arts. 114, 115, 118, 123 y 124 de la Constitución alemana y arts. 28, 31, 34, 38 y 39 de la española.

322 Carl SCHMITT, “La dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria”, p. 291.

323 Cruz Villalón ha identificado una especificidad del sistema constitucional español de suspensión de garantías: la exclusión de posible suspensión de la inviolabilidad de la correspondencia postal o telegráfica, el ejercicio del derecho de petición y las garantías de la propiedad. Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 402.

Al analizar la norma alemana, Bühler argumentó que la cláusula del art. 48 era “la más importante de toda la Constitución”, pues al conferir “poderes dictatoriales” o “facultades dictatoriales” al Presidente del Reich, en situaciones extraordinarias, abocaba “hacia la dictadura”³²⁴. No era un diagnóstico desencajinado. Según Ruiz del Castillo, el concepto constitucional de plenos poderes “alcanzó un volumen desmesurado”. Nuestro constitucionalista señaló tres factores distintivos del caso alemán: *a*) el Presidente estaba autorizado a disolver el Reichstag (art. 25), por lo que su amenaza cuando no su uso paralizó al legislador; *b*) nunca se llegó a promulgar la ley especial reguladora de la situación a la que remitía el art. 48.5; y *c*) la cultura jurídica de la época era proclive al incremento de las potestades legislativas del Presidente del Reich.

“La vida política alemana –la cita es muy expresiva– giró durante doce años en torno al famoso art. 48. Llegó a decirse que la Constitución alemana constaba de un solo artículo: el 48”³²⁵. José Antonio Estévez Araujo ha estudiado la pervivencia de la concepción tradicional prusiana acerca del estado de excepción durante el período weimariano, concluyendo que en 1930 la interpretación extensiva del citado art. 48 alcanzó su punto álgido. De una parte, se pervirtió el art. 48.2, que comenzó a comprender las situaciones de excepción de índole económica y financiera. De otra, se tergiversó el art. 48.3: al dictar el Presidente del Reich las controvertidas medidas con fuerza de ley en el momento comprendido entre la disolución y la elección del nuevo Reichstag, se imposibilitó la facultad de ejercer las facultades de control subsiguientes a la declaración de excepcionalidad³²⁶.

4. El gobierno republicano-socialista

4.1. La Ley de orden público

La LDR nació herida de muerte. Las críticas no cesaron desde el mismo momento de su promulgación, incluso por parte de quienes la aprobaron³²⁷.

324 Ottmar BÜHLER, *La Constitución alemana de 11 de agosto de 1919*, pp. 71-72 y 167. En la p. 167 aseguraba que el ejercicio de las competencias del Presidente del Reich en virtud al art. 48 nunca se había usado en contra, sino en connivencia con el gobierno.

325 Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, pp. 496-497.

326 José Antonio ESTÉVEZ ARAUJO, *La crisis del Estado de derecho liberal*, pp. 52-54. Parecido balance en Karl LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, pp. 288-289.

327 El deseo del PSOE, manifestado por boca de Algora, en *DSCC*, 26 de octubre de 1932, p. 9.170.

Fuera del arco parlamentario, Blas Infante, el ideólogo de la candidatura andalucista de Ramón Franco y Balbontín a las Constituyentes, la describió como “la ley fascista de Defensa republicana, que no hubiera sido otra cosa que ley de defensa o de permanencia de los hombres que ocupan el Gobierno”³²⁸. Se oyeron en el Congreso numerosas quejas y llamamientos a su derogación, bien a través de la sustitución por una nueva LOP, bien pugnando por el regreso sin más a la ley de 1870.

Las memorias anuales del FGR registraron un incremento progresivo del índice de criminalidad, especialmente en delitos contra el orden público, contra la propiedad y contra la Constitución³²⁹. El informe relativo a 1932 comenzó alertando del retorno del pistolero³³⁰. El de 1933 se atrevió a indicar hasta cinco factores explicativos: la difusión entre la clase trabajadora de “los procedimientos de acción directa en la lucha de clases”, “la incomprensión y provocaciones patronales”, la dificultad de aplacar los “anhelos de renovación” animados por el “cambio de régimen”, el “dinamismo insospechado” de lo que antaño eran “resistencias inertes” a toda transformación y, por último, la crisis económica³³¹. Asimismo, reconoció la ineficacia de la autoridad pública para prevenir e incluso castigar los delitos contra el orden público, por lo que valoró positivamente la hornada de leyes destinadas a paliar esa situación: la de tenencia de armas, la LOP y la LVM. Aseguraba que la máxima latina *salus populi suprema lex* seguía plenamente vigente, so pena de caer en

328 Blas INFANTE, *La verdad sobre el complot de Tablada y el Estado libre de Andalucía*, p. 118.

329 Para el año 1931 y primer semestre de 1932, véase la circular del Director General de Prisiones Vicente Sol, que hablaba de “un crecimiento rápido de la población reclusa” como consecuencia de “las perturbaciones del orden público suscitadas por los extremistas de todo linaje”: Circular a los Directores de las Prisiones Centrales y Provinciales y Jefes de las de partido, *Gaceta de Madrid*, n.º. 171, 19 de junio de 1932, pp. 2.027-2.028. Para el año 1932: Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1933 por el Fiscal General de la República*, Madrid, Ed. Reus, 1933. Para el año 1933: Lorenzo GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1934 por el Fiscal General de la República*, Madrid, Ed. Reus, 1934.

330 Carlos CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934. (Circulares, instrucciones, consultas y cuestiones)*, Madrid, Imprenta Góngora, 1935, pp. 67-68.

331 Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria de 1933*, pp. 38-39.

la anarquía³³². La memoria dimanada en 1934, que hacía balance del primer año de aplicación de la LOP, advertiría nuevamente del “auge que van alcanzando los procedimientos de acción directa y violenta” entre organizaciones de todo signo³³³. Nada más proclamarse la República, alguien que firmaba como “Un propietario” había enviado una carta a una revista madrileña para demostrar que “no todos los propietarios ‘tiemblan’”. Citaba el caso de un propietario cordobés “que acudió solo a su cortijo, a defender su propiedad contra las hordas comunistas” en cuyo comportamiento irascible “el espíritu de Alarico persiste”. El reproche a los propietarios de toda España que se atrevían a criticar cómodamente la actitud temerosa de los propietarios de Andalucía frente al campesinado con el que le tocaba lidiar estaba coronado por las siguientes palabras: “Ahí tiene el señor Fernández Flórez un ejemplo que imitar, ya que tanto suspira por disfrutar de las gratas impresiones, que anhelan los hijos de Albión cuando van a la India a enfrentarse con panteras y tigres”³³⁴. La evocación colonial es llamativa.

Fernando de los Ríos presentó en diciembre de 1931 un proyecto de ley de creación de unos tribunales de urgencia para las cuatro grandes poblaciones de Madrid, Barcelona, Sevilla y Valencia³³⁵. La República pensó desde el principio que su futuro se jugaría en los grandes núcleos urbanos, en donde las organizaciones revolucionarias tenían una presencia significativa. Dichos órganos jurisdiccionales estarían compuestos por jueces no militares y funcionarían diariamente y con gran celeridad –como intentaría la LOP aprobada en 1933–, guiados por un garantismo considerable: las sentencias recaídas serían susceptibles de casación por infracción de ley, el imputado tendría el derecho a optar por el procedimiento ordinario si así lo prefería, se programaba un turno especial de oficio en los colegios de abogados, etc. Es más: el entonces ministro de Justicia quería aprovechar la ocasión para convertir a los tribunales de urgencia de su proyecto sobre el orden público en los mandados a formar por la Constitución (art. 105) para el amparo de garantías individuales. Al proyecto se le dio carpetazo cuando la elección de Alcalá-

332 CARLOS CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934*, pp. 69-70.

333 LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, p. XI.

334 UN PROPIETARIO, “Desde el tendido”, en *Madrid Científico*, n.º. 1.291, 1931, p. 292.

335 Apéndice 5º al núm. 89. Proyecto de ley leído por el Sr. Ministro de Justicia implantando los Tribunales de urgencia en Madrid, Barcelona, Sevilla y Valencia, y reformando algunos artículos de la ley de Enjuiciamiento criminal, *DSCC*, 10 de diciembre de 1931, n.º. 89, pp. 1-11.

Zamora como Presidente de la República desató la crisis gubernamental que llevó al catedrático andaluz al Ministerio de Instrucción Pública³³⁶.

A principios de 1932 el diputado radical-socialista Jerónimo Gomáriz instó al gobierno a redactar nuevos proyectos de Ley de orden público y de huelgas. Realzaba su prioridad por la convicción “del absoluto peligro en que estamos de tolerar, sin haber terminado nuestro período constituyente, estas campañas violentas, no ya sólo contra la Constitución, sino contra las personas de los Ministros y de los Diputados, diciendo que las Cortes son poco menos que facciosas”. El ministro de la Gobernación respondió que el gobierno trabajaría en ello, aunque no consideraba de recibo poner trabas a las “manifestaciones revisionistas” del texto constitucional³³⁷. Si alguna vez el gobierno quiso estorbar esa antesala de la fascistización³³⁸ que fue la campaña revisionista³³⁹, lo acometió mediante la LDR y antes de la aprobación de la Constitución, pero eso ya no tenía sentido. Vigente la norma fundamental desde hacía dos años, toda propuesta de reforma conforme al procedimiento establecido constitucionalmente era lícita. Aquel era otro contexto, el más crítico de la transición. ¿Cómo se iba a revisar lo que no había entrado en vigor? ¿No era aquella campaña preconstitucional la muestra flagrante de un rechazo frontal al régimen republicano, y no a aristas concretas del mismo?

Según dijera Casares Quiroga en el contexto de los sucesos de Arnedo³⁴⁰: “tiene este Ministerio dos problemas inmediatos que resolver: uno, el dar una juridicidad –como es ahora moda decir– al problema de las luchas sociales; otro, el de proveerse de un utillaje adecuado para evitar sucesos como los que hasta ahora han ocurrido”³⁴¹.

Muchos diputados habían sugerido en la tribuna parlamentaria la necesidad de una LOP republicana que suplantara de una vez por todas la “ley de Orden público, monárquica y represiva”, como la calificase Joan Lluhí, de la

336 José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, p. 135.

337 DSCC, 12 de enero de 1932, n.º. 97, pp. 3.106-3.108.

338 Ferrán GALLEGÓ, *El evangelio fascista*, pp. 134-140.

339 La represión de la campaña revisionista emprendida por parte de la derecha en 1931 ha sido estudiada por Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, pp.181 y 184-185. Aportan interesantes tablas con datos sobre los actos políticos inmersos en la estrategia revisionista suspendidos o no autorizados entre noviembre de 1931 y julio de 1932 en las pp. 195-199.

340 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 95-109.

341 DSCC, 12 de enero de 1932, n.º. 97, pp. 3.106-3.108.

ERC³⁴². En realidad, era una exigencia con tanta vida como la propia República. El mismo año de su instauración, Ossorio y Gallardo expresó la necesidad de una nueva LOP en el momento en que se debatía la LDR³⁴³. Antonio Rodríguez Pérez (FRG) y Antonio Jaén Morente (DLR) también insistieron en ello al discutir sobre los mecanismos de defensa de la República³⁴⁴. Las alusiones a tal necesidad se prolongaron ocasionalmente a lo largo del debate constituyente: así el federal Antonio Jiménez y Jiménez cuando evocó con pesadumbre la LOP “que todavía rige, dictada en los tiempos de la monarquía”³⁴⁵.

El debate sobre el Estatuto de autonomía de Cataluña espoleó la cuestión. El diputado radical Gerardo Abad Conde, iusfilósofo, expresó este sentir en una ocasión: “la República necesita en todos los aspectos, pero especialmente en el orden público, hacer su revolución legislativa”³⁴⁶. Diputados de la derecha llegaron a presentar una proposición incidental para suspender el debate sobre los arts. 8 y 9 del Dictamen sobre el Estatuto, en orden a suspender la discusión de los mismos “hasta que se apruebe y promulgue la ley de Orden público y se derogue la de Defensa de la República”³⁴⁷. Y el PSOE se mostró deseoso de elaborar una nueva LOP que derogase a la LDR³⁴⁸. Después del golpe monárquico de verano de 1932, el ministro Largo Caballero llegó a proponer al Consejo de Ministros que la defensa de la República fuese acometida por “milicias de republicanos y socialistas”. La idea de armar al pueblo no fue bien recibida ni siquiera por los otros ministros socialistas, que veían un subterfugio para ejecutar la revolución social, lo que se percibía como “ir contra el régimen”. A partir de entonces quedaría claro, según Largo, que “[t]emían más a la dictadura, hipotética, del proletariado que a la de los militares”³⁴⁹.

Desde el comienzo de la República se había advertido en la doctrina jurídi-

342 *DSCC*, 29 de julio de 1931, n.º. 11, p. 219.

343 *DSCC*, 20 de octubre de 1931, n.º. 59, p. 1.839.

344 *DSCC*, 13 de noviembre de 1931, n.º. 74, pp. 2.344-2.345.

345 *DSCC*, 8 de diciembre de 1931, n.º. 87, p. 2.885.

346 *DSCC*, 4 de agosto de 1932, n.º. 212, p. 7.656.

347 *DSCC*, 4 de agosto de 1932, n.º. 212, p. 7.664. Firmaban agrarios, radicales e independientes de derecha, con la excepción de José Algora, que había sido expulsado del PSOE el 24 de junio de 1932: Antonio Royo Villanova, Dimas de Madariaga, Jerónimo García Gallego, José María Cid, Abilio Calderón, Tomás Ortiza de Solórzano, Ramón de la Cuesta, Manuel Marraco... “Siguen las firmas hasta 18”, asegura el acta, por lo que no es posible conocer el resto.

348 *DSCC*, 26 de octubre de 1932, n.º. 249, p. 9.170.

349 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, pp. 28 y 302.

ca que el principio *salus populi suprema lex*, “aun hecho a nombre de la misma colectividad, lleva siempre en sí un germen de contradicción, porque con la apariencia de ser un gran baluarte de la democracia, puede constituir su mayor peligro”³⁵⁰. La búsqueda incansable de una fórmula de equilibrio no comenzó con la LDR ni cesaría con la LOP, pues, como decía el FGR hacia 1933: “Contra la fuerza [el Estado] ha de defenderse con la fuerza”³⁵¹. Precisamente en esta partícula se hallaba el abismo entre sistemas democráticos y dictatoriales de defensa del Estado. Al citado principio y al uso compartido de la violencia, la dictadura italiana superponía otro principio suficientemente expresivo de la violencia a desatar, inexistente en las democracias de entreguerras: “*contra hostem aeterna auctoritas*”³⁵². En buena doctrina constitucional y democrática resultaba inconcebible una máxima como ésa: la suspensión de garantías podía entenderse comprendida dentro de las “limitaciones sociales de libertad” y éstas, en el Estado democrático, tenían que respetar cuando no promocionar el espíritu de la declaración de derechos³⁵³.

“Todo fue muy bien los años 1931 y 1932. Pero en 1933 las cosas empezaron a quebrarse”, explicó Ángel Ossorio y Gallardo³⁵⁴. En efecto, 1933 fue un año en el que la conflictividad social se agudizó, dando la razón a las demandas y propuestas de *lege ferenda* anteriormente expuestas. El séptimo arte sirve de testimonio: 1933 es la fecha en la que se estrenó el documental de Luis Buñuel sobre la miseria del agro español: *Las Hurdes, tierra sin pan*³⁵⁵. Proliferaron las revueltas populares (entre ellas, la que devino matanza en Casas Viejas, 10-12 de enero de 1933)³⁵⁶, el “ruido de sables” continuó pese

350 José María FÁBREGAS DEL PILAR, “El Derecho y la Fuerza”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, n.º. I, tomo 159, julio de 1931, pp. 511-514, cita en p. 513.

351 Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria de 1933*, p. XXXI.

352 U.P.E., *Las leyes para la defensa del Estado*, Roma, Tipografía Itálica, 1926, p. 16. Nino ORSI, *Fascismo e legislazione fascista*, Milán, Ed. Alpes, 1928, prefacio de Balbino Giuliano, p. 159.

353 BORIS MIRKINE-GUETZÉVICH, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, p. 112.

354 Ángel OSSORIO, *Mis memorias*, p. 205.

355 Aunque rodada en 1932, no se estrenó hasta el mes de diciembre del año siguiente. Puede visionarse en: <https://www.youtube.com/watch?v=qO86FO1bs6g> (consultado el 17-6-2018).

356 Una exposición del conflicto en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoidad*, pp. 146-153. Formó parte del ciclo revolucionario anarquista orquestado por la FAI en enero de 1933, que tuvo eco en Madrid, Barcelona, Sallent, Tarrassa, Lleida, Cerdanyo-

a la intentona de Sanjurjo un año atrás y la “fascistización” de la derecha no encontraba freno. En este contexto, la vida parlamentaria se estancó: el PRRS se dividió en dos grupos, uno de ellos en oposición al gobierno presidido por Azaña; el PRR, que sufrió una bifurcación entre los partidarios de Alejandro Lerroux y los de Martínez Barrio, también se alejó del Presidente del Gobierno... “La firmeza moral de la República –señaló Ossorio– se había destruido”, a causa de los “individualismos partidistas” que llevaron a finales de año al triunfo electoral de la derecha. La CEDA fue acercándose cada vez más al poder, hasta que en 1935 los radicales dieron la cartera de Guerra a Gil Robles, “que no había votado la Constitución y que dirigía un partido sacristanesco”, como recordaría Ossorio³⁵⁷.

A escala internacional, arraigaron los totalitarismos. La Ley habilitante nazi, por ejemplo, fue aprobada el 23 de marzo. Con ella se confería plena potestad legislativa al gobierno, sin importar que atentara contra la Constitución, de la que sólo se dejaba intacto un núcleo institucional básico, el dirigido derechamente al aseguramiento de la cláusula de plenos poderes³⁵⁸. Previamente se habían suspendido los derechos fundamentales y se habían atribuido plenos poderes al gobierno federal en materia de seguridad pública (decreto de 28 de febrero)³⁵⁹. El 19 de marzo Oliveira Salazar revistió jurídicamente su dictadura militar con una “constitución corporativa y tradicional”, como la ha calificado Martín³⁶⁰. Mas si había en España un enemigo del orden público por excelencia eran los anarquistas, ya identificados en aquel enton-

la-Ripollet, Valencia, Sevilla y otras localidades andaluzas como San Fernando, Sanlúcar de Barrameda, Arcos de la Frontera o Casas Viejas. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 856-857.

357 Ángel OSSORIO, *Mis memorias*, pp. 206-207.

358 O sea, lo que Schmitt llamó “mínimo de organización intangible”: el Presidente del Reich, el gobierno del Reich y una concepción minimalista del Reichstag, achicada en funciones en provecho del primero. Carl SCHMITT, “La dictadura del Presidente del Reich según el artículo 48 de la Constitución de Weimar”, pp. 333-336.

359 Walter JELLINEK, “Le Droit public de l’Allemagne en 1933”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1934*, París, Les Presses Universitaires de France, 1934, pp. 43-76.

360 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “El orden jurídico europeo de 1918 a 1945”, p. 547. Una traducción al castellano circuló por España en aquella fecha, aunque no he podido datarla con precisión. Se encuentra disponible en la biblioteca de la facultad de derecho de la Universidad de Sevilla. *Constitución política de la República Portuguesa*, Lisboa, Ed. Imperio, s/f.

ces con el anarcosindicalismo³⁶¹. El inestable devenir de aquellos meses dejó traslucir la perentoriedad de una nueva LOP que sustituyese a la de 1870. También se ansiaba abolir la para entonces denostada LDR, como patentizó la proposición de ley sobre represión de delitos contra el orden social o el político presentada por Ossorio y Gallardo hacia 1932³⁶².

En principio, el Presidente del Gobierno, Manuel Azaña, era partidario de conservar vigente la LDR a pesar del aluvión de críticas. Fueron los diputados federales, cuyo apoyo necesitó recabar para reestructurar el gabinete ante la crisis política y social, quienes le pidieron a cambio su derogación, al igual que una reforma de la LOP de 1870 en sentido democrático. Azaña rehusó ceder a la primera condición en tanto no fuera remplazada por una nueva normativa³⁶³, así como a un tercer ruego: que no fuera socialista el próximo ministro de Trabajo. Finalmente, los representantes del partido federal acordaron formar parte del nuevo ejecutivo (12 de junio de 1933), designándose de entre ellos al canario José Franchy Roca como ministro de Industria³⁶⁴.

4.1.1. *La proposición de ley de Ossorio y Gallardo*

Pese al anuncio del ministro de la Gobernación, los desórdenes públicos no menguaron y la nueva norma seguía sin ver la luz. El Congreso clamaba por la sustitución o la derogación de la LDR, que era la que principalmente operaba. Fue Ángel Ossorio y Gallardo quien intentó acelerar la producción legislativa del modo más honestamente constructivo. Firmaba su propuesta lo más granado del liberalismo español, aparte de su hijo Manuel: José Sánchez Guerra, el conde de Romanones, Melquíades Álvarez, Pedro Rahola y

361 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Criminalidad política y peligrosidad social en la España contemporánea (1870-1970)”, en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. 38, 1, 2009, pp. 861-951, especialmente pp. 894-902.

362 DSCC, 2 de marzo de 1932, n.º. 127, pp. 4.176-4.179.

363 Franchy Roca pidió entonces la suspensión de su aplicación hasta que se elaborara una nueva LOP. Sin embargo, según el testimonio de Balbontín, la LDR siguió aplicándose durante la tramitación parlamentaria de la LOP. Ver: DSCC, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.377. Cosa distinta sostiene González Calleja, para quien “se suspendió tácitamente su uso sin derogarla”. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 200.

364 Manuel AZAÑA, *Diarios, 1932-1933. Los cuadernos robados*, Barcelona, Ed. Crítica, 1997, pp. 358-359. Manuel AZAÑA, *Diarios completos*, p. 873. Juan Simeón VIDARTE, *Las Cortes Constituyentes de 1931-1933*, pp. 623-624. Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias (Segundo texto de mis memorias)*, Barcelona, Planeta, 1977, p. 241.

Miguel de Unamuno. El 2 de marzo de 1932 se presentó la proposición de ley sobre represión de delitos contra el orden social o el político, compuesta por veinticuatro artículos divididos en tres capítulos³⁶⁵. El diputado republicano conservador, decididamente católico y brillante abogado, había escrito en alguna ocasión sobre la suspensión de garantías constitucionales. En un opúsculo de 1931 llegó a aseverar:

En armonizar el derecho de la libertad individual con la fuerza del Estado está el secreto de la política de estos tiempos, política que ha de hacer todo el mundo democráticamente³⁶⁶.

Acerquémonos a su manera de pensar cuestiones como la eficacia de las leyes y la obediencia de las mismas. Para Ángel Ossorio “las leyes de hoy son las utopías de ayer” porque “el verdadero título del Poder para reprimir y castigar los desmanes de hecho está en el respeto que guarde al pensamiento contradictor”³⁶⁷. La ley podía limitar la libertad de acción en aras de crear “el área neutral en que todos coinciden”, mas el pensamiento había de ser enteramente libre para “comentarla, censurarla y criticarla”. Ossorio partía aquí del dualismo espíritu/cuerpo: si la ley debía ser respetada “materialmente”, podía ser burlada espiritualmente³⁶⁸. Ello siempre que gobernante y gobernado dispusieran de “medios jurídicos para mejorarla o suprimirla”³⁶⁹.

¿Qué opinaba de la suspensión de garantías? “Actos de dictadura –respondió Ossorio– son las suspensiones de garantías constitucionales y las declaraciones de estado de guerra”. También incluía la promulgación de decretos-leyes, cuyo meollo escapa a este trabajo. Consideraba que en estos supuestos había “eclipse de un poder, refundición de varios en una sola mano, invasión de atribuciones o cualquiera otro fenómeno semejante”, así como concreción material, determinación temporal y “residencia del dictador por el Poder normal (Rey o Parlamento)”. Se trataba de una dictadura aceptable “como ordenanza de necesidad” que, sin dejar de implicar la “rotura del juego armónico de los poderes del Estado para que uno vigoroso sustituya a otro débil”, lo hacía para sortear o vencer “obstáculos superiores a la ordinaria mecánica legal”. Era dictadura porque trastornaba el orden jurídico, y era aceptable

365 *DSCC*, 2 de marzo de 1932, n.º. 127, pp. 4.176-4.179.

366 Ángel OSSORIO, *Una posición conservadora ante la República*, p. 25.

367 Ángel OSSORIO, *Un libro del abate Sturzo*, Madrid, Ed. Pueyo, 1928, p. 106.

368 *Ibíd.*, p. 105.

369 *Ibíd.*, p. 107.

porque ello acontecía “sin negación del orden jurídico (...) ni supresión de la dignidad humana”³⁷⁰.

Según Ossorio la suspensión era, en puridad, una dictadura fruto de una delegación transitoria y necesaria para salvar la libertad del hombre en caso de peligro, del mismo modo que “[e]l bombero ejerce una dictadura, por razón del fuego, mientras dura el fuego, y respondiendo ante sus jefes de los daños que cause por extralimitarse de su función”³⁷¹.

Al mismo tiempo, ¿cuál era la postura de Ossorio frente a las conspiraciones que al descubierto o agazapadas sitiaban a la República? En septiembre de 1932, poco después del golpe de Sanjurjo, protagonizó un vivo debate en las Cortes con el diputado socialista, eminente jurista como él, Luis Jiménez de Asúa. El encuentro dialéctico fue tan formidable como esperado: Ossorio había dimitido como presidente de la Comisión Jurídica Asesora cuando el Congreso eligió a Asúa para presidir la Comisión parlamentaria encargada de redactar el proyecto de Constitución. El primero no ocultó el malestar por su exclusión de la comisión parlamentaria y por lo que tomó por una herida personal a través del rechazo a gran parte de lo establecido en “su” anteproyecto de Constitución³⁷².

Se departía sobre la reforma del CP de 1870 y se tocó el punto de la abolición de la pena de muerte entre ciudadanos civiles. Era la ocasión perfecta para que los dos juristas expusieran sus concepciones sobre el núcleo de derechos de la Constitución y sobre la protección de ésta frente a las amenazas ilícitas. Asúa era partidario y claro defensor del proyecto de reforma, mas no Ossorio. Según éste, la pena capital constituía “el más intimidativo” de los instrumentos en manos de un régimen para resguardarse de los ataques antisistémicos. A mi modo de ver, pueden identificarse dos ejes sobre los cuales hizo girar su argumento. De una parte, un basamento que podríamos calificar de ética política práctica. Ossorio deparaba a la pena de muerte el uso más residual posible, pero ponía en valor su utilidad como una especie de mal menor ante situaciones extremas y a la vez como puntal decisivo en cualquier política de prevención en materia de seguridad: “yo prefiero, primero, que no haya que ejecutar, y, si esto fuera imposible, que una ejecución evitase las ejecuciones en masa”. No le tembló la voz al poner como ejemplo la intentona de agosto: “si (...) se hubiera desenvuelto con efusión de sangre, con unos suble-

370 *Ibíd.*, pp. 123-124.

371 *Ibíd.*, p. 124.

372 “El señor Ossorio y Gallardo explica los motivos de su dimisión”, en *El Liberal*, Sevilla, 31 de julio de 1931, p. 4.

vados que fusilasen a las autoridades legítimas, que bombardeasen establecimientos militares, que realizasen actos de análoga violencia, ¿podrían los Gobiernos dar el ejemplo de magnanimidad, que con aplauso de todos se ha dado ahora?”. Por otro lado el eje teórico, que ponía el acento en la necesidad de mermar el militarismo. Puesto que la pena de muerte se mantendría en la jurisdicción militar y marina, Ossorio urgía a mantenerla en la jurisdicción civil, pues en caso opuesto se erigiría una “obra incivil y antidemocrática” que daría “la sensación de que los grandes resortes de la defensa del Poder y de la sociedad están sólo en los militares”.

Concluyó su intervención con un nefasto augurio lanzado cortésmente como un órdago contra Jiménez de Asúa:

La teoría que la suprime es muy respetable; pero si las cosas de España llevan un rumbo que Dios no permita y fracasara el empeño nobilísimo de tantos y tantos hombres que, en efecto, están haciendo una España nueva y mejor, a mí me asusta pensar que el día de mañana el historiador y el comentarista pudieran hacerse esta pregunta y darse esta respuesta: “¿De qué murió aquella noble, recta y elevada República española? Murió de una teoría”³⁷³.

Lo que preocupaba a Ossorio era que la pena de muerte se instituyese mediante ley especial –con el acicate de que se pretendiese otorgar retroactividad a sus efectos– o por ordenanza de necesidad del gobierno en caso de que las Cortes estuviesen disueltas o no reunidas, como propugnaba Asúa³⁷⁴.

Recordar el parecer de este insigne jurista sobre la suspensión de garantías y las amenazas que se cernían sobre la República ayudará a entender su propuesta *de lege ferenda* defendida en marzo de 1932. Tal vez lo primero que llame la atención sea que tuviera por objeto “la represión de los delitos contra el orden social o el político”. Es decir, cabe destacar la equiparación de partida entre delitos sociales y delitos políticos. El empleo de la conjunción disyuntiva no es baladí. Ya se ha visto que el llamamiento de Gomáriz aludía a la necesidad de dos nuevas leyes, una de orden público (delitos políticos) y otra de huelgas (delitos sociales). Esa distinción había sido abrazada por el gobierno provisional en el momento en que aprobó la amnistía de todos los delitos políticos, sociales y, además, de imprenta, el 15 de abril de 1931³⁷⁵;

373 *DSCC*, 6 de septiembre de 1932, n.º. 230, p. 8.501.

374 *DSCC*, 6 de septiembre de 1932, n.º. 230, pp. 8.502-8.503.

375 Decreto concediendo amnistía de todos los delitos políticos, sociales y de imprenta, *Gaceta de Madrid*, n.º. 105, 15 de abril de 1931, p. 195.

fórmula que se repetiría en las amnistías de abril de 1934³⁷⁶ y de febrero de 1936³⁷⁷. La Constitución se había manifestado de manera ambigua al declarar prohibida la firma de tratados o convenios internacionales cuyo objeto fuera la extradición de “delincuentes político-sociales” (art. 31). Por contra, Ossorio optó por ubicar ambos tipos de delitos en una misma dimensión, sin duda tomando en consideración su conexión material evidente. Y en parte fue lo que terminaría haciendo la LOP cuando se aprobó en 1933. Es lógico que Ossorio abogase por unificar en una sola categoría delictiva los “delitos políticos o sociales”. Alcalá-Zamora lo definiría como un “tipo de delito, equívoco, confuso, que se llama político o social por móviles, fines o pretexto, y es común por su naturaleza”³⁷⁸. La clave reposa, entonces, sobre el móvil o el fin, que con frecuencia difícilmente puede acotarse como político o social. ¿Los delitos cometidos por un sindicato para mejorar las condiciones laborales serían sociales, mientras que si se pretendiese influir en la vida política serían políticos?

Ese galimatías existía ya en una de las formulaciones más diáfanas de la teoría de los delitos sociales en España, la del conservador Félix de Llanos. Este penalista prefirió manejar el concepto de “delitos antisociales”, dentro de los cuales englobaba los delitos que Concepción Arenal había considerado “delitos colectivos contra la organización civil ó contra la organización económica”. Si en un principio declaraba que se trataba de delitos que afectan a las relaciones privadas que envuelven al trabajo y el capital³⁷⁹, enseguida argumentó que suponen un “ataque á la sociedad” mediante el cual los autores materiales y morales “se constituyen desde luego fuera de las leyes sociales”³⁸⁰. Y prosiguió con estas clarividentes palabras: “cuando quienes tales atentados cometen, (...) y se roba no al ricacho insultante y avaro ni al guardador de incitantes preseas, sino al *burgués* porque es *burgués*, la sociedad, la burguesía

376 Ley concediendo amnistía por los hechos a que se refieren los apartados que se publican, *Gaceta de Madrid*, n.º. 115, 25 de abril de 1934, pp. 548-549.

377 Decreto-ley concediendo amnistía a los penados y encausados por delitos políticos y sociales, e incluyendo en esta amnistía a los concejales de los Ayuntamientos del País Vasco condenados por sentencia firme, *Gaceta de Madrid*, n.º. 53, 22 de febrero de 1936, p. 1515.

378 Niceto ALCALÁ ZAMORA, *Los defectos de la Constitución de 1931*, p. 88.

379 FÉLIX DE LLANOS Y TORRIGLIA, *De los delitos antisociales. Memoria leída en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación*, Madrid, Tipografía de los hijos de M. G. Hernández, 1894, p. 12.

380 *Ibid.*, p. 13.

–aceptemos el vocablo como sinónimo– es la ofendida y debe defenderse”³⁸¹. La protección del orden burgués se extendía más allá de la relación laboral: entrañaba la defensa de la sociedad y del Estado.

La decisión de Ossorio tiene aún más sentido si se reconoce que no existía disposición alguna que aclarase cuáles eran los criterios para diferenciar a unas infracciones de otras. Alicia Fiestas ha estudiado esta cuestión, concluyendo que al final la discrecionalidad del órgano juzgador era decisiva a la hora de aplicar las amnistías, esto es, de entender comprendida una conducta penada dentro del tipo delictivo político o el social. Asimismo, la autora ha demostrado que, al menos las amnistías de 1934 y 1936, definían tácitamente los delitos sociales como aquellas transgresiones de la Ley de huelgas³⁸² por regla general, y aquellos delitos comunes perpetrados por móviles sociales o con ocasión de huelgas, conflictos de trabajo o situaciones semejantes. Así, el delito social era en verdad un delito laboral³⁸³.

Por tanto, lo primero que debe advertirse de la propuesta legislativa de Ossorio es que se trataba de la única dispuesta abiertamente a eliminar las zonas grises en que se encontraban los delitos sociales. Según el discurso preliminar³⁸⁴, la proposición de ley surgía de dos constataciones ineludibles. En primer lugar, se partía del estado de inquietud o de abierta rebeldía que había entre contrapuestos sectores sociales. En segundo lugar, de la necesidad imperiosa de “no combatir el mal con otro mal”. Ello implicaba, por el “bien de España”, volver a encauzar el curso de los acontecimientos dentro de las normas ordinarias del derecho y, en consecuencia, que “cese la paradoja de mantener a un mismo tiempo la Constitución, que garantiza los derechos individuales, y la ley excepcional, que los entrega todos al arbitrio de un Ministro”.

Ossorio esgrimía dos clases de motivos. Uno general, el civilizatorio. Otros específicos: la República no podía obsecarse en vivir fuera del derecho pues eso fue lo que hizo caer a la Corona, el régimen de excepción era inadecuado para erigirse en sistema de tratamiento de las variadas y complejas agresiones al orden social, algunos “grupos del obrerismo organizado” que participaban del poder (se refería claramente al PSOE) se verían beneficiados en su pugna con otros grupos obreros, el régimen republicano había de fortalecerse

381 *Ibid.*, p. 14.

382 Ley relativa á huelgas y coligaciones, *Gaceta de Madrid*, n.º. 118, 28 de abril de 1909, p. 987.

383 Alicia FIESTAS LOZA, *Los delitos políticos*, pp. 329-331.

384 *DSCC*, 2 de marzo de 1932, n.º. 127, pp. 4.176-4.177.

atrayendo a las clases obreras a la legalidad y, en fin, había de trabajar para que “al enojo de los sometidos sustituya la satisfacción de los ciudadanos libres”. Ossorio culminaba su discurso arguyendo que su proposición de ley conllevaba una política judicial compatible con las facultades excepcionales del gobierno, que armonizase el interés público con las garantías judiciales del proceso debido escrupulosas con los derechos del individuo.

En el capítulo I (“Delitos contra el orden social o político”) se detallaba el objeto de la proposición de ley, a saber: los delitos de traición, los que comprometieran la paz o la seguridad del Estado, contra el derecho de gentes, contra la Constitución, algunos delitos contra las personas (asesinato, homicidio y lesiones) y contra las cosas (robo, incendio y daños) cometidos con móviles políticos o sociales, las maquinaciones para modificar el precio de los productos, la huelga o *lock-out* ilegales y, por último, la resistencia a la autoridad en la resolución de conflictos sociales (art. 1). El último inciso del precepto refería que la calificación penal de estos delitos se haría en función del art. 265 del CP, lo que en cierto modo invalidaba la originalidad de la propuesta. El art. 2 prevenía algunos aspectos en orden a un proceso sumario cuyo plazo máximo fuera de un mes, prorrogable indefinidamente bajo justificación judicial. A continuación se explayaba todo un régimen excepcional a regir en el supuesto de suspensión del art. 29 de la Constitución de acuerdo con el art. 42 (arts. 3-11), recordándose expresamente el derecho de las partes a recurrir en casación ante el Tribunal Supremo (art. 10). Uno de los aspectos más llamativos es, sin duda, que se facultase al tribunal para acordar medidas de seguridad a las personas individuales o colectivas, ya hubiesen resultado condenadas o incluso absueltas del caso (art. 11). Esta asunción de las teorías de la peligrosidad social conducía a un incremento severo de la discrecionalidad judicial, ya que permitía al órgano judicial privar temporalmente del ejercicio de derechos políticos, suspender cargos públicos, disolver o suspender sindicatos u otras organizaciones, etc., independientemente de que el imputado hubiera resultado absuelto y, por tanto, declarado inocente.

El capítulo II (“Delitos contra el orden social o el político cometidos por medios mecánicos de publicidad”) se volcaba sobre el régimen de los medios de comunicación, tanto impresos (libro, prensa...) como no (telégrafo, teléfono, radio...). Se prevenía un proceso de oficio, incoado a instancias del Ministerio Fiscal, destinado a castigar a aquellos medios que promoviesen la comisión o la impunidad de los delitos del capítulo anterior (arts. 12-15). También había la posibilidad de recurso de casación (art. 14).

Por último, el capítulo III (“Disposiciones comunes a los dos anteriores”) establecía una serie de medidas dirigidas a asegurar la celeridad del proceso llevado a cabo en las audiencias provinciales, razón por la cual, por citar un ejemplo, se ordenaba al Ministerio de Justicia a constituir nuevas salas interinas si las salas de la Audiencia no podían asumir el trámite de urgencia (art. 17). Se excluía a los condenados por la comisión de delitos contra el orden político o social del ámbito de aplicación de la Ley de condena condicional³⁸⁵. Por otra parte, era ostensible la preocupación por la lealtad de los órganos judiciales y la fiscalía de cara a la aplicación de la norma. Basta con ojear la relación de medidas que el ministro de Justicia podía adoptar para exigirles responsabilidad disciplinaria o penal ante el Tribunal Supremo, o ante el Tribunal de Garantías Constitucionales si el boicot implicaba al anterior.

La iniciativa legislativa de Ossorio pasó a la Comisión correspondiente. El primer diputado en dejar constancia de su opinión al respecto fue, un día después, el agrario Royo Villanova. Como más tarde sería costumbre en sus intervenciones en los debates sobre la LOP, lo único que le preocupaba era el régimen de la prensa, que a su juicio no habría de estar marcado más que por la ley de policía de imprenta y por el CP. Criticaba, pues, tal arista del proyecto de Ossorio, a quien reconocía sin embargo “su gran autoridad jurídica”³⁸⁶. La proposición de ley nunca llegó a ser debatida en el Pleno. El ministro de la Gobernación declaró en las Cortes que la Comisión se disponía a formalizar un proyecto de ley cuando Ossorio registró su proposición³⁸⁷. Un año más tarde, producida la masacre de Castilblanco y la de Casas Viejas, Ossorio llegó a reprochar en sede parlamentaria que las comisiones no dieran respuesta a “iniciativas y propósitos encaminados a dotar a la República de algunos aspectos legislativos quizá suficientes para mantener el orden social y defender el Estado sin medidas de excepción”³⁸⁸, en referencia sin duda a su propia proposición –que, a decir verdad, sí contenía medidas de excepción. En efecto, todo parece indicar que su proyecto no fue motivo suficiente para acelerar la elaboración de una nueva norma de orden público, pese al zigzagueo de críticas a la legislación vigente.

385 Ley confiriendo a los Tribunales ordinarios la atribución de otorgar motivadamente por sí, o aplicar por ministerio de la ley, la condena condicional, que deja en suspenso la aplicación de la pena impuesta, *Gaceta de Madrid*, n.º. 79, 19 de marzo de 1908, pp. 1.157-1.158.

386 *DSCC*, 5 de marzo de 1932, n.º. 130, p. 4.306.

387 *DSCC*, 8 de julio de 1932, n.º. 197, p. 6.869.

388 *DSCC*, 16 de marzo de 1933, n.º. 312, p. 11.891.

4.1.2. Debate parlamentario

Sorprendentemente, la historiografía ha prestado escasa atención a las discusiones parlamentarias que llevaron a la LOP de 1933³⁸⁹, aun reflejando, como lo hace, las distintas concepciones acerca de la seguridad del Estado y los derechos constitucionales.

La necesidad de adaptar la LOP de 1870³⁹⁰ al nuevo régimen constitucional no admitía marcha atrás desde que el Proyecto de LOP del ministro de la Gobernación (PM), Casares Quiroga³⁹¹, así lo interpretara a la luz del art.

389 Aunque son más usuales los análisis del texto finalmente aprobado, existen incursiones parciales en el debate parlamentario dignas de reseñar. Así, algunas referencias en FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, “La defensa extraordinaria de la República”, pp. 127-133. “La larga discusión del Proyecto no tiene el más mínimo interés ya que fue producto de la obstrucción realizada por algunos parlamentarios”, según la discutible opinión de Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 359. Para el debate sobre la regulación del estado de guerra: FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, “La participación militar en el estado de sitio y el modelo de régimen democrático”, en *Revista de Derecho Público*, vol. III/IV, 96/97, 1984, pp. 479-550, pp. 496-507. Idéntico estudio puede hallarse en: FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, “La función de las fuerzas armadas en el estado de sitio, en el marco de la Constitución de 1978”, pp. 217-226. Algunos extractos sueltos, sin orden ni concierto en: JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO, *El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades*, pp. 228-235. Sobre el impacto en la prensa, y con cierto detalle: JUSTINO SINOVA, *La Prensa en la Segunda República española*, pp. 235-247. Un resumen reciente de los debates parlamentarios, un tanto superficial y confuso porque omite buen número de las sesiones y porque no precisa los posicionamientos de los opositores, en la no obstante obra de referencia de EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 199-202. Si la regla ha consistido en una reducida atención historiográfica, no falta la excepción. Puede consultarse un seguimiento detenido de las discusiones parlamentarias, con acopio de fuentes periodísticas y cierto puntillismo descriptivo, en JOSÉ MIGUEL PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 199-261 y 265-266.

390 Ley dictando disposiciones relativas á orden público, *Gaceta de Madrid*, 24 de abril de 1870, n.º. 114, pp. 1-2. Pronto se promulgaron normas que erosionaron su talante liberal en provecho del militarismo (Orden circular del Ministerio de Guerra de 19 de julio de 1870, Reales Órdenes de 10 de agosto de 1885 y de 16 de abril de 1892...). Con la primera, asegura Cruz Villalón en un pormenorizado análisis que básicamente se vuelve a la situación anterior a la Constitución de 1869, o sea, que las Cortes sólo se encargan de la suspensión de garantías (estado de prevención), mientras que el estado de guerra está al arbitrio de las autoridades militares locales. PEDRO CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, pp. 424-429.

391 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento para que presente a las

42 de la Constitución de 1931. Éste preveía que la LOP habría de regir en aquellos territorios afectados por la suspensión de derechos constitucionales eventualmente decretada por el gobierno.

El proyecto ministerial, que fue redactado por el FGR Oriol Anguera, contaba con un precedente: el Anteproyecto de Ley de orden público aprobado por la Comisión Jurídica Asesora nueve meses atrás. Al igual que el proyecto que le sucedería, se concebía como una reforma de la LOP de 1870: “excelente para su tiempo y llena de aciertos –declaraba en su preámbulo–, que merece ser conservada en su mayor parte, refundiendo sus preceptos con los que requieren las nuevas circunstancias y la necesaria adaptación a la ley fundamental de la República”³⁹². En la exposición de motivos del texto de Casares se sostenía que “era necesario adaptar las normas directrices de aquella Ley a las circunstancias actuales y especialmente al Código fundamental de la República”, así como se reservaba la tipificación de “nuevas formas de delincuencia y perturbación ética y social (...) al nuevo Código penal y a las leyes especiales que regulen el ejercicio de los derechos personales, políticos y sociales que la Constitución sanciona y garantiza”. Se subrayaba, en suma, que la finalidad no era otra que atajar con normas rígidas la transgresión del orden público sin necesidad de soslayar el carácter de última ratio de la suspensión de garantías, evadiendo además la intervención del Ejército lo más que se pudiera.

El íter legislativo del PM se alargó durante dieciséis sesiones parlamentarias –frente a las cuatro sesiones que había consumido la LOP de 1870³⁹³–, más dos en las que se debatieron otras leyes (la de uso y tenencia de armas de fuego y la del Jurado), pero en las que tangencialmente se trató la regulación del orden público³⁹⁴. No ha de extrañar que se disponga de un material ingente. El ejercicio del derecho a la obstrucción parlamentaria por parte de la minoría “jabalí” tuvo mucho que ver, pero ello no quita el valor jurídico de las discusiones ni de muchas de las enmiendas que se plantearon.

El análisis cuantitativo arroja algunos datos interesantes. Como refleja

Cortes Constituyentes un proyecto de ley de Orden público, *Gaceta de Madrid*, 27 de abril de 1933, n.º. 117, pp. 654-661.

392 Puede consultarse íntegro en “Anteproyecto de nueva ley de Orden público”, en *El Sol*, Madrid, 27 de julio de 1932, pp. 1 y 6.

393 Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 411.

394 Sesiones parlamentarias de las siguientes fechas: 27, 28, 29 (a colación de la Ley sobre uso y tenencia de armas de fuego) y 30 de junio (a colación del debate sobre la Ley del Tribunal del Jurado); 5, 6, 11, 12, 13, 14, 18, 19, 20, 21, 25 y 26 de julio. El texto definitivo se publica en el *Diario de sesiones* del 28 de julio y en la *Gaceta de Madrid* del 30.

el cuadro 1, se presentaron 110 enmiendas en total. Siete de cada diez enmiendas fueron rechazadas, lo que hace intuir una norma de gran impronta gubernativa. En principio, comunistas (Balbontín³⁹⁵), radical-socialistas escindidos (Eduardo Ortega y Gasset³⁹⁶) y federales (Ayuso) se opusieron férreamente a la tramitación de la LOP, en ejercicio como se ha dicho de la obstrucción parlamentaria. Ninguna de las enmiendas comunistas independientes (recuérdese que el PCE no tenía representación parlamentaria) fue aceptada en modo alguno; si es verdad que algunas no tenían más objeto que ralentizar el trámite, otras tenían un propósito constructivo innegable que fue, sin embargo, desdeñado³⁹⁷. Tampoco prosperó una sola enmienda federal. Más suerte tuvo Eduardo Ortega y Gasset: tres de cada diez enmiendas suyas fueron acogidas total o parcialmente, bien por la Comisión, bien por el Pleno del Congreso. Suya era la enmienda, por ejemplo, que reelaboró el art. 1 de la LOP que proponía el dictamen de la Comisión de Gobernación con un concepto liberal de orden público. El mayor porcentaje de enmiendas aceptadas correspondió a las minorías parlamentarias que apoyaban al gobierno: AR y PSOE. El balance es positivo para los agrarios, radicales y republicanos de derecha, cuyos niveles de implicación en el debate fue abrumadoramente menor. Algún autor ha señalado que la oposición radical fue determinante para prolongar el trámite parlamentario³⁹⁸, aunque es una conclusión que los diarios de sesiones no avalan: el PRR apenas tomó parte en las discusiones y sólo formuló dos enmiendas, que fueron acogidas.

Se avizora, en conclusión, una norma de impronta gubernativa pero con

395 Para las vicisitudes de la elección de un diputado comunista ajeno al PCE, al que sin embargo se uniría más adelante, véase: Enrique ROLDÁN CAÑIZARES, “José Antonio Balbontín (1893-1977): entre la República y la Revolución”, en Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, Rubén PÉREZ TRUJILLANO y Julián VADILLO MUÑOZ (coords.), *Activistas, militantes y propagandistas*, pp. 299-321.

396 Sobre la trayectoria política de Ortega: Manuel BAELO ÁLVAREZ, “Eduardo Ortega y Gasset (1882-1964): un verso libre al servicio de la justicia, la libertad y la República”, en Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, Rubén PÉREZ TRUJILLANO y Julián VADILLO MUÑOZ (coords.), *Activistas, militantes y propagandistas*, pp. 229-254.

397 Por citar algunos ejemplos de enmiendas planteadas por Balbontín: las dirigidas a imponer “severas penas al Gobierno que suspendiere sin necesidad las garantías individuales” (enmiendas 1-8), a imponerlas la jefe militar y de la Marina “que, con el pretexto de haberse alterado el orden, castigase injustamente a los soldados” o a los marinos (enmiendas 9-10), etc. Ver Apéndice 9 al n.º. 368 del DSCC.

398 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 200-201.

un amplio consenso en la Cámara, de derecha a izquierda, y una notable resistencia jurídica y política –no tanto parlamentaria, dado el escaso número de escaños de los obstruccionistas. Para desbloquear el trabajo legislativo, se aprobó una proposición incidental el 19 de julio, estableciendo que el Congreso se constituiría en sesión permanente a menos que se aprobara en poco tiempo. El 21 de julio cedieron Ortega y Gasset y Ayuso, dejando a Ballontín (PSR) como único diputado obstruccionista hasta el final.

Cuadro 1. *Enmiendas al proyecto de LOP elaborado por la Comisión parlamentaria*

MINORÍA PARLAMENTARIA	ENMIENDAS	ENMIENDAS RETIRADAS O RECHAZADAS	ENMIENDAS ACEPTADAS	PORCENTAJE DE ENMIENDAS ACEPTADAS PARCIAL O TOTALMENTE
Comunista independiente	43	43	0	0%
Radical-socialista (independiente)	25	16	9	36%
Federal (independiente)	5	5	0	0%
AR	10	1	9	90%
PSOE	8	3	5	62'5%
PAE	7	3	4	57%
DLR	10	7	3	30%
PRR	2	0	2	100%
TOTAL (%)	110 (100%)	78 (70'90%)	32 (29'1%)	

Fuente: elaboración propia

Por lo que concierne a la faceta cualitativa del debate parlamentario, cabe realizar algunos apuntes. Pero antes hablaré del tracto existente entre el proyecto gubernativo y el proyecto parlamentario. Así las cosas, no cabe duda de que el nudo del debate tuvo como objeto el Dictamen dimanado de la Comisión de Gobernación³⁹⁹ (PC), en el que se proponía la aprobación del Proyecto de LOP del ministro Casares Quiroga (PM) con una serie de modificaciones relevantes. Éste, a su vez, se había basado en el anteproyecto trazado por una

³⁹⁹ Apéndice 6º al núm. 359. Dictamen de la Comisión de Gobernación sobre el proyecto de ley de Orden público, *DSCC*, 23 de junio de 1933, n.º. 359, pp. 1-10.

subcomisión de la Comisión Jurídica Asesora, sobre el que realizó importantes alteraciones.

A mi parecer, y por no dilatar en exceso el análisis de la fase de elaboración, pueden resumirse en cinco novedades las practicadas por el PC de Casares sobre el anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora: el anteproyecto no incluía concepto alguno de orden público –ni en sentido positivo ni en sentido negativo a través de una categorización de actos contrarios al mismo–, no incluía facultades gubernativas ordinarias –comenzaba con el estado de prevención–, preveía una intervención del Congreso posterior al levantamiento del estado excepcional, asentaba un régimen sancionador desorbitado desde el punto de vista pecuniario y se mostraba especialmente duro a la hora de exigir responsabilidad a los sindicatos y asociaciones por actos ilícitos cometidos por sus miembros, con la limitación del derecho de huelga –aunque tanto en el proyecto ministerial como en el de la Comisión parlamentaria se terminarían prohibiendo durante la vigencia del estado de prevención, *ex arts. 28.11 y 29.11* respectivamente–, con las manifestaciones tumultuarias, con la censura previa de la prensa, etc.⁴⁰⁰

El PC varió sustancialmente el proyecto de Casares. Sostengo esto porque en buena medida a su paso por la Comisión de Gobernación quedaría patente cómo se depuraban la redacción y la disposición abstrusas de los artículos del PM incluso cuando lo que se hacía era trasladar lo ya expuesto en aquel; otras veces la pervivencia sería literal. Pero, además, porque se produjeron algunos cambios que merece la pena remachar.

En primer término, afloró en este momento un concepto de orden público de innovadora factura, al entender que su fundamento venía comprendido por “[e]l normal funcionamiento de las instituciones y el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales definidos en el Título III de la Constitución” (art. 1 PC), frente a la concepción liberal clásica que residía en el proyecto de Casares, que rehuía establecer un contenido del orden público, al que vinculaba a la moral y la seguridad públicas en abstracto (art. 1 PM). Aquí la garantía de aquellos derechos, “base del orden público”, se

400 Básicamente, cabe seguir el relato extenso de Payá, que concluye con la consideración de que se produjo “una edulcoración general” sólo gracias a la Comisión parlamentaria. Esto recaló nada menos que en “una humanización del proyecto” ministerial llamado a contentar a la mayoría del arco parlamentario. José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 142-160, 175-176 y 184-199.

confiaba a la autoridad gubernativa “sin otras limitaciones que las prevenidas en las leyes y el mantenimiento de la normalidad, paz y moralidad públicas” (art. 4 PM). Asimismo, varió sensiblemente la lista –*numerus apertus* en ambos proyectos– de actos considerados contrarios al orden público. Mientras que el Proyecto de Casares dejaba la lista abierta en virtud a actos “que de cualquier manera perturben la normalidad pública” (art. 6.5º PM), el Proyecto de la Comisión exigió que “alteren materialmente la paz pública” (art. 3.6º PC). Este último incluía entre las alteraciones del orden público el intento o la efectiva perturbación del ejercicio de los derechos citados en el párrafo anterior (art. 3.1º PC), de modo que arrojaba un propósito garantista de los derechos constitucionales en la normación del orden público. Por lo demás, el título I (“Del orden público”) de aquel y el capítulo 1º (“Del orden público”) del título I (“Del Orden público y de los órganos de su conservación”) de éste resultaban equivalentes.

A propósito de los hechos cometidos mediante imprenta o procedimiento análogo, la LOP sólo resultaría aplicable en cuanto a la distribución, expedición y exhibición pública (arts. 8 PM y 5 PC). El Proyecto de la Comisión reestructuró los arts. 2-4, añadiendo un capítulo II (“De las autoridades competentes en materia de orden público”) al título I en el que reordenaba las previsiones acerca del gobernador civil y sus funciones, añadiendo la facultad del gobierno de nombrar “gobernadores civiles generales, especialmente encargados de asegurar el orden público”, etc. (art. 8 PC). Se contemplaba también el nombramiento de “delegados de su autoridad” por los gobernadores civiles. Las disposiciones del PM y el PC se asemejaban en este punto con una dicción más o menos idéntica.

Por otra parte, el capítulo I (“De las facultades gubernativas ordinarias”) del título II (“De las facultades gubernativas”) del PC regulaba un estado de normalidad híbrido por cuanto se reputaba en peligro, es decir, un *tertium genus* entre la normalidad y la suspensión de garantías ínsita a los estados de excepcionalidad. Así es que se conferían facultades anormales al gobierno en aras de evitar la declaración de dichos estados de anormalidad, y siempre que concurriesen dos supuestos de hecho: que tuvieran lugar “súbitas y graves alteraciones del orden público” que no provocasen la declaración de estados de excepción, bien por “su repentina indicación”, bien por “su índole fugaz” (art. 11 PC). Por consiguiente, hay que entender que dichas “facultades gubernativas ordinarias” se referían a contextos de “súbitas y graves alteraciones del orden público”, a situaciones ciertamente no ordinarias en los circuitos del

derecho. Dicho precepto cuadraba relativamente con el art. 14 PM, pues en verdad éste aludía a un estado de excepción previo al de guerra. A este tipo de situaciones el PM las enmarcaba dentro del título I (“Del orden público”), de modo que los arts. 14, 9, 10.1 y 10.2, 10.3 y 11 PM concordaban en lo esencial con los arts. 11, 12, 13, 14 y 15 PC.

El estado de excepción fue introducido por el título II del PM y emulado por el capítulo II del título II del PC, apartándose de la LOP de 1870 pero acercándose al proyecto de LOP primorriverista de 1929. En general la Comisión asumió el tenor literal del proyecto ministerial, si bien suavizando algunos aspectos (limando plazos, reduciendo el alcance de la intervención gubernativa en el funcionamiento de asociaciones y sindicatos, etc.). Lo mismo puede decirse del resto del articulado.

En efecto, uno de los representantes de AR en la Comisión, Matías Peñalba, llegó a reconocer que el PC dejaba “intacto” el PM en el apartado procesal⁴⁰¹. Sin embargo, esto no era del todo cierto⁴⁰², pues hay que matizar que el art. 63 PC (correspondiente al 15 PM), suprimía el apartado 4º del art. 15 PM, tal vez porque esa potestad de disolver asociaciones o sindicatos se había configurado en provecho de la autoridad gubernamental a lo largo del articulado. Lo que se respetó a grandes rasgos fue el procedimiento a seguir por los tribunales de urgencia. Pero, lógicamente, tuvo que haber novedades en las “prevenciones” procesales pensadas para el enjuiciamiento de actos contrarios al orden público durante el período de normalidad anterior al estado de prevención (art. 63 PC), por la sencilla razón de que tal estadio no se contemplaba en el proyecto ministerial. Semejante cambio merece unas observaciones.

Así, debe destacarse en primer término que en este caso no existiría un procedimiento especial nuevo –singularidad reservada a los estados excepcionales–, sino que se aplicaría sustancialmente el de los delitos flagrantes⁴⁰³, pese a lo que pudiera sugerir el énfasis puesto textualmente en la intervención permanente del Ministerio público⁴⁰⁴. A mi juicio, con este enunciado se

401 *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.401.

402 Lo ha captado José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 178 y 196-198.

403 Desarrollado en el título III, libro IV de la LECri.

404 En el procedimiento especial dedicado a los delitos flagrantes la aparición del fiscal era considerable, a contar desde la fase inicial hasta la última de todas, en la que quedaba legitimado para interponer recurso de casación por infracción de ley o por quebrantamiento de forma contra la sentencia si lo considerase procedente (arts. 781-782,

procuraba acentuar el acompañamiento del criterio gubernamental al judicial, en un prurito por contrapesar uno y otro poder en el castigo de los desórdenes públicos y un indicio, por lo demás, de la desconfianza del legislador hacia la magistratura. Además, en dicho procedimiento especial *común* –por contenerse en la legislación procesal criminal– pero *matizado* –por las sutiles apostillas de la LOP– no se apreciaría la conexidad de los delitos de orden público con otros cometidos en igual ocasión y se permitiría la formación de piezas sumariales separadas para cada procesado en caso de ser varios los incursores en un acto (eco, sin duda, de la legislación criminal⁴⁰⁵), aunque sí que se facultaba al órgano judicial para acordar la prisión provisional del procesado. Esta última opción, que devendría prescripción en los estados de prevención y alarma, entrañaba una novedad en relación a la LECri.

En segundo término, urge reflexionar sobre algo más básico y a la vez más fundamental, que ha escapado a la doctrina. Me refiero a la decisión de extender a la LOP el procedimiento especial de los delitos flagrantes. Si bien es innegable que éste tenía las notas de rapidez y urgencia que demandaba la materia regulada por la LOP⁴⁰⁶, igualmente reflejaba una determinación política muy concreta. El procedimiento especial adoptado estaba previsto en la ley procesal penal de 1882 para “facilitar el pronto castigo del culpable, que no se duda que lo es, que ha sido sorprendido *in fraganti*, y en los casos en que ningún inconveniente, ninguna dificultad puede resultar por el aceleramiento”⁴⁰⁷. Que no es fácil establecer una correspondencia entre el presupuesto de hecho de la norma del Ochocientos y la del Novecientos más que por un sucedáneo de analogía *in mala partem*, me parece fuera de toda duda.

799-800 de la LECri). Además, contaba con la relevante facultad de solicitar la imposición de penas correccionales que, de ser aceptadas por el procesado, darían por finalizado el procedimiento previa sentencia judicial (art. 795). En este sentido, el tribunal podía imponer, estimándolo procedente, la pena inferior o menor a la pedida por el Ministerio fiscal, en armonía con un espíritu normativo favorable al reo. Consúltese: Emilio REUS (dir.), *Ley de Enjuiciamiento criminal de 14 de septiembre de 1882, concordada y anotada extensamente con arreglo á la doctrina de los autores, la práctica de los Tribunales y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, por la redacción de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo II, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1883, prólogo de Cristino Martos, pp. 45-48.

405 Art. 792 de la LECri.

406 Es lo único que observa José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 197 y 286-287.

407 Emilio REUS (dir.), *Ley de Enjuiciamiento criminal*, p. 6.

Como puede verse, donde más cambios introdujo el proyecto parlamentario en relación al ministerial fue en la regulación de las facultades extraordinarias atribuidas a las autoridades gubernativas en ciclos de normalidad y en la regulación del estado de prevención, así como relativamente en el apartado procesal. Donde menos, en los estados de alarma y guerra. La Fiscalía General de la República, con Anguera de Sojo a la cabeza, sostendría poco después de aprobada la LOP que el procedimiento originalmente previsto en la LECri había tenido escasa aplicación por estar atado al “espíritu de su época”, el cual se superaría merced a la LOP⁴⁰⁸. Indirectamente, corroboraba la tesis que acaba de esbozarse, sobre el desembarazo de interpretación garantista de la cláusula que regulaba el procedimiento para los delitos flagrantes.

A mi parecer, siete fueron los puntos de conflicto que jalonaron el debate parlamentario de la LOP tal y como proponía aprobarla la Comisión de Gobernación al Pleno de la Cámara: el concepto de orden público, el impacto en la libertad de prensa, la compatibilidad con el art. 42 de la Constitución, las cuantías de las multas y, en fin, la visión sobre la defensa de la República.

En primer lugar, hay que destacar que el debate partió de algunas críticas apriorísticas que, fabricadas con anterioridad al estudio crítico del PC, se repetirían o se afianzarían a lo largo de la discusión. A decir verdad, desde la primera sesión se vislumbraron las posiciones de los distintos grupos parlamentarios, a pesar de que paradójicamente –como criticaron– habían tenido poco tiempo para estudiar el proyecto. Era de esperar que tras la larga retahíla de exigencias de una nueva LOP todas las minorías, las que más y las que menos, tuvieran sus particulares visiones acerca de la regulación por venir.

En segundo lugar, los diputados obstruccionistas presentaron enmiendas que podrían haber modulado la LOP confiriéndole mayor legitimidad social y, también, mayor acomodo a la Constitución. Sus peores pronósticos pasaron al terreno de los hechos desde la llegada del gobierno de Martínez Barrio. Como advirtieron, los socialistas serían los primeros en sufrir el arma que ellos mismos habían forjado⁴⁰⁹. Balbontín llevó la batuta en la oposición a la LOP. Su actuación, empero, no estuvo exenta de contradicciones. Le interesaba la defensa de la Constitución sólo si ésta implicaba una garantía para la clase obrera. Reconocía a la norma fundamental como instrumento si no de promoción, sí de defensa de los derechos del proletariado:

408 Otiol ANGUERA DE SOJO, *Memoria de 1933*, p. XVIII.

409 Entre otras ocasiones, la que puede encontrarse en *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, pp. 14.385-14.386, 14.388 y 14.393.

lo que menos me importa, en último término, es que la Constitución se rompa o se mantenga en pie, porque no creo en esa Constitución, y no he de hacer de ella algo así como un mito invulnerable. Lo que me preocupa es que por consecuencia de ese quebrantamiento de la Constitución se van a dar a las autoridades gubernativas facultades terribles contra la clase obrera, contra todas las organizaciones de la clase obrera⁴¹⁰.

Además —y he aquí el pleonasma—, el diputado por Sevilla abogaba por una defensa obrera de la Constitución: su objetivo era excluir del ámbito de aplicación de la LOP “actos que verdaderamente no deben ser nunca castigados por una República democrática”, como serían aquellos “actos violentos de los obreros contra las masas fascistas”, en defensa propia o en defensa del régimen republicano. Sostenía que sólo la defensa obrera de la República podría detener el fascismo, al que consideraba “un peligro inminente en España, el que no quiera verlo es porque prefiere cerrar los ojos, en vez de dar la cara al peligro”⁴¹¹.

Semejante parecer expuso Eduardo Ortega y Gasset cuando evocó la “fe en la República” que el pueblo había de recuperar de la mano del gobierno, para lo cual no se precisaba una LOP sino que “[e]s necesario que el pueblo impere libremente en el Gobierno; que el Gobierno sea representación directa del pueblo (...), y que no se refuercen los órganos de resistencia que impidan la evolución normal del pueblo”. La LOP podría tranquilizar al ejecutivo, según Ortega, pero dejaría “a la República en zozobra” porque contrariaría el principio de soberanía popular. En suma, la LOP convertiría a la Constitución en “letra muerta”, en un atentado “contra los derechos del pueblo” en su senda de emancipación, cuando podría ser una oportunidad para recabar su “acatamiento perfecto y absoluto”⁴¹². Para el diputado por Ciudad Real, la LOP taponaría indeclinablemente el desarrollo de las cláusulas sociales de la Constitución, congelando la Revolución republicana.

En tercer lugar, los diputados de la minoría agraria apenas tomaron parte en el debate, salvo para demostrar su adhesión y plantear críticas a la represión de la prensa (Gil Robles⁴¹³). Algunos, como Royo Villanova, se atrevieron a mantener posturas contradictorias: por un lado pedía mantener la LOP de 1870, mientras que por otro criticaba la merma de los principios democráticos liberales. Entretanto, no presentó ninguna enmienda relevante para im-

410 *DSCC*, 19 de julio de 1933, n.º. 373, p. 14.245.

411 *DSCC*, 20 de julio de 1933, n.º. 374, p. 14.286.

412 *DSCC*, 18 de julio de 1933, n.º. 372, p. 14.212.

413 *DSCC*, 21 de julio de 1933, p. 14.351.

pedirlo, y al final votó a favor del proyecto⁴¹⁴. Un año más tarde publicaría un libro sobre la Constitución española en el que puso de manifiesto, sin proponérselo, su hipócrita actuación. Decía del art. 42 de la Carta Magna que “desde el punto de vista teórico no puede ser más laudable ni más acertado” para a renglón seguido lamentar que “las mismas Cortes Constituyentes votasen una ley de Orden público en que la preocupación de la defensa del régimen hizo olvidar el solícito celo con que el art. 42 trata de defender las libertades ciudadanas”⁴¹⁵. Semejante contraste entre la actuación parlamentaria y el panfletismo seudojurídico saca a relucir un dechado de la estrategia de buena parte de las derechas españolas para derrumbar el régimen republicano, consistente en denostarlo por algunas políticas y normas que ellas mismas habían contribuido a aprobar.

Sin ningún género de duda, el punto más controvertido para la derecha parlamentaria fue el régimen de multas. Finalmente la Comisión cedió a la presión de los diputados conservadores, preocupados por la elevada cuantía de las mismas con arreglo al PC, que acompañaba el principio de proporcionalidad entre la sanción y los ingresos o caudales del condenado. Como afirmara Álvarez Angulo (PSOE), “aquéllas [las multas bajas de regímenes anteriores] eran para los pobres y ahora son para los ricos”⁴¹⁶. Royo Villanova sentía espanto por ese régimen que en su opinión confiscaba a particulares y empresas, pero transigía con otras sanciones que, en la práctica, infligían mayor daño a los trabajadores y sus asociaciones. Con todo, se rebajaron los topes máximos con unas consecuencias previsibles de relevancia. No le faltaba razón a Balbontín cuando lamentó que se instituyera como multa “una cantidad aplastante para los menesterosos, pero cantidad risible para los millonarios”⁴¹⁷. Ossorio y Gallardo, que participó en el debate de modo decisivo, secundó las críticas de la derecha y la izquierda: “(...) no puede quedar de un modo tan ilimitado la facultad de la autoridad gu-

414 En este aspecto, se atisba un salto en la trayectoria personal del catedrático de derecho administrativo. Puede hallarse un retrato del mismo, con especial dedicación a su postura sobre las restricciones de derechos individuales durante el régimen de la Restauración, en: Manuel MARTÍNEZ NEIRA, “Antonio Royo Villanova en la Academia (el terrorismo ante el derecho administrativo o una incursión en el nuevo derecho constitucional)”, en VV.AA., *Historia iuris: estudios dedicados al profesor Santos M. Coronas González*, vol. 2, Oviedo, Universidad de Oviedo-KRK, 2014, pp. 957-968.

415 ANTONIO ROYO VILLANOVA, *La Constitución Española*, p. 112.

416 DSCC, 27 de junio de 1933, n.º. 360, p. 13.659.

417 DSCC, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.392.

bernativa para entrar en la hacienda de los ciudadanos, por muy revoltosos que sean”⁴¹⁸.

En cuarto lugar, los socialistas transigieron y diseñaron la ley para aplicarla, no para que se la aplicaran. No imaginaron que un gobierno de otro signo pudiera volcarla contra ellos⁴¹⁹. Insistieron en la necesidad de consolidar la República como primera necesidad de la revolución. Cuando Eduardo Ortega y Gasset aludió elogiosamente a las libertades inglesas, el diputado Peñalba (PSOE) le preguntó si tenía noticia “de alguna revolución reciente en Inglaterra”, sugiriendo que con la libertad se pretendía consolidar la democracia política como premisa para cualquier otra transformación. Ortega le respondió que en España “no ha cambiado más que el rótulo de Monarquía por el de República”, ya que a su parecer era evidente que se habían mantenido los cargos públicos y las funciones de la Administración monárquica. Lo de España “ha sido una renovación superficial, y el pueblo sigue en marcha hacia la revolución”⁴²⁰. En palabras del diputado socialista Ruiz del Toro, el PSOE “está haciendo por la República española más que ningún partido republicano de España”, pues la prioridad era “que en España se consolide definitivamente un régimen republicano” y en esa tarea la delantera la estaría llevando el partido de Pablo Iglesias⁴²¹. El diputado José Mareque (PSOE) aseguró que la LOP se hacía “[p]ara combatir a los perturbadores, sean burgueses, sean proletarios”⁴²².

Pero la declaración más explícita que deja traslucir la visión que los socialistas tenían sobre la defensa del Estado correspondió a Alfredo Nistal Martínez. El diputado por León argumentó que, cuando hay prosperidad en los regímenes capitalistas, “la libertad no es otra cosa que un estado de euforia de

418 DSCC, 20 de julio de 1933, n.º. 374, p. 14.317.

419 Sí que manifestaron dicho temor a la hora de aprobar la LDR, según Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, p. 64. El único foco de controversia que los socialistas encontraron en el proceso de elaboración de la LOP tuvo que ver con aquellas disposiciones del PC que afectaban a la vida de los sindicatos y asociaciones (art. 28 PC, finalmente art. 29 de la LOP). Lo paralizó en sede parlamentaria en verano de 1933, hasta que obtuvo algunas rebajas en cuanto a las limitaciones del derecho de huelga durante el estado de prevención y en los supuestos de cierre de sindicatos e incautación de locales. José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 182, 198 y 267-269.

420 DSCC, 20 de julio de 1933, n.º. 374, p. 14.308.

421 DSCC, 19 de julio de 1933, n.º. 373, p. 14.247.

422 DSCC, 20 de julio de 1933, n.º. 374, p. 14.301.

la clase dominante”. Por el contrario, cuando estallan las crisis, comenzarían las agitaciones sociales que la clase dominante interpretaba como “la posibilidad de un fracaso y de un hundimiento de sus propios privilegios”. Por ello “la libertad cae por su base, porque la propia burguesía que la sostenía es la primera en atropellarla”. Al existir en España, en su opinión, “un fermento de revolución social, pequeño o grande, hay que atender a una situación de intranquilidad tal, que requiere que el Estado cuente con medios de orden público excepcionales o más fuertes que en otras ocasiones”. La realidad imponía al liberalismo la necesidad de dotarse de los resortes que habían de poner la libertad a salvo. Nistal se refería tanto a la amenaza de la revolución social como a la de la reacción, pues consideraba que cuando un gobierno se disponía a cambiar, “por poco que sea, la constitución económica de un país”, se enfrentaba a los revolucionarios (que ansiaban la revolución más rápida o más lejos) y ante todo a los reaccionarios (a quienes se le habían arrancado o se les iban a arrancar los privilegios). No quería ver “desarmada la República” por un “idealismo” que desdeñase estos factores de la “realidad española”, que estarían llamando a proteger la libertad limitándola en ciertos casos⁴²³.

Ortega y Gasset calificó del siguiente modo a la LOP y a quienes la promovían: “esta ley, que es la anticonstitución, la contrapartida, el contrapeso de la Constitución, en el que ponéis, desde luego, más peso, a fin de que la balanza se incline del lado de estas restricciones draconianas”. Y espetó agriamente a quienes la apoyaban: “sois superdictadores, super-Primo de Rivera”. Los peligros que acechaban a la República provenían, según el parlamentario radical-socialista, del “paradójico contrasentido de vuestra conducta; ahí está el peligro, pero en los movimientos populares y en la falta de resortes del Poder para corregirlos, de ninguna manera”⁴²⁴.

En quinto lugar, debe referirse el debate sobre la compatibilidad de la LOP con el sistema constitucional de suspensión de garantías previsto en el art. 42. El diputado por AR Sánchez-Covisa oficializó la interpretación gramatical de dicho precepto en el sentido de que lo que el texto fundamental establecía era que la LOP regiría cuando se suspendiesen las garantías constitucionales, pero no solamente en ese caso. Esta manera de ver las cosas permitiría que la LOP de 1933 no requiriese para su aplicación la previa suspensión de garantías constitucionales, a diferencia de la LOP de 1870⁴²⁵. Según el tribuno

423 *DSCC*, 14 de julio de 1933, n.º. 371, p. 14.164.

424 *DSCC*, 11 de julio de 1933, n.º. 368, p. 13.999.

425 *Ibid.*, p. 13.998.

socialista: “durante la suspensión regirá la ley de Orden público; pero no se dice [en el art. 42] que dejará de regir cuando no haya suspensión”⁴²⁶.

Ortega y Gasset expuso que el “defecto cardinal” del proyecto de ley radicaba en “querer hacer compatible un estado de excepción con el estado normal”. Pretender compatibilizar procedimientos de excepción con la vigencia de garantías sólo serviría para generar “la ilusión escenográfica” de acatamiento de la Constitución. En consecuencia, la Constitución española reconocía un derecho en el papel que la LOP estaría negando en la realidad⁴²⁷. Pues la LOP, en tanto ley de carácter excepcional, había de tener su vigencia limitada a una excepción autorizada, que no sería otra que la suspensión de garantías. De modo que sólo estados de alarma y de guerra parecían respetar la Constitución⁴²⁸.

Por su parte, Balbontín contrapuso una interpretación del art. 42 según la cual la LOP “no puede regir ni antes ni después del período en que las garantías estén en suspenso”. Sin embargo, las garantías constitucionales no entrarían en suspenso hasta la aplicación del estado de alarma (art. 35 PC; art. 34 LOP definitiva), por lo que la vulneración anterior de estas garantías revelaba, según el diputado por Sevilla, la inexistencia de las mismas, esto es, una suerte de condicionamiento o aun de suspensión tácita. “Si se vulneran es porque ya no existen”, sentenció tajantemente⁴²⁹.

La discusión se zanjó cuando Nistal aludió a razones de carácter práctico que sustentaban la lectura gubernamental del art. 42 de la Carta Magna, a su vez secundadas por la Comisión Jurídica Asesora. Básicamente, el discurso era el siguiente: si no le eran atribuidas formalmente, no quedaría al gobierno otra alternativa que actuar igual que durante la monarquía, esto es, suspendiendo las garantías continuamente, o bien, como sucedía en países como Francia o Inglaterra, acudiendo a “subterfugios (...), prácticas viciosas policíacas, que fuera de la ley, al lado de la ley, como una execrecencia de la ley, están de hecho modificando la Constitución y haciendo que las garantías que la Constitución establece y que externamente continúan inmaculadas, no sean ya lo que fueron”⁴³⁰. Ossorio y Gallardo apoyó la tesis del gobierno: la LOP “(...) rige cuando no están suspendidas las garantías y cuando lo están”.

426 *DSCC*, 12 de julio de 1933, n.º. 369, p. 14.089.

427 *DSCC*, 11 de julio de 1933, n.º. 368, p. 13.998.

428 *DSCC*, 12 de julio de 1933, n.º. 369, pp. 14.089-14.091.

429 *Ibíd.*, pp. 14.088-14.089.

430 *Ibíd.*, pp. 14.091-14.093.

Al republicano conservador le parecía indiscutible que la LOP mencionada en el art. 42 había de aplicarse a “situación ordinaria” o “en paz” y a “situación anormal” o “en contienda”⁴³¹.

En sexto lugar, merece la pena una especial referencia a la confección de un concepto de orden público de nuevo cuño⁴³². La clave de bóveda del proyecto ministerial residía en la preferencia por la prevención en la intervención de la fuerza pública, con un talante pragmático. Según Casares: “la realidad se nos impone”⁴³³. A mi juicio, Casares Quiroga seguía manejando un concepto liberal de orden público asimilado a seguridad del Estado y sus instituciones, tal y como defendió en su PM (art.1) y que el PC (art. 1) trastocaría por vez primera decisivamente. Después vino un nuevo giro provocado por una enmienda de Eduardo Ortega y Gasset que rechazaba el art. 1 PC porque restringía el concepto de orden público a la salvaguarda de los derechos del título III de la Constitución, omitiendo otros derechos “diseminados” en la norma fundamental. De ahí que propusiera una redacción nueva que procuraba tanto ampliar el espectro de derechos constitucionales tutelados por el orden público (párrafo 1º) como redoblar su garantía (párrafo 2º)⁴³⁴. Pese a ello, Peñalba, miembro socialista de la Comisión, dejó entrever que el concepto de orden público seguiría centrado en la seguridad del Estado: según su planteamiento, cuando como ciudadano rompiese “aquel concepto jurídico sintético de que hablaba Kant al definir los derechos”, irrumpiendo en la libertad de los demás, razonable sería que perdiese “el derecho de que se respete mi libertad”, legitimando consecuentemente al gobierno “a adoptar las precauciones necesarias para que el Estado no pueda sufrir una subversión peligrosa”. Para los socialistas, el principio de prevención giraba en torno al concepto de peligrosidad. Por parafrasear a Peñalba, la LOP no perseguiría a individuos caprichosamente, sino por su carácter “díscolo” o “revoltoso”⁴³⁵. De ahí que Balbontín, desde su peculiar posición comunista, considerase que la LOP más que suspender, “extirpa[ba]” las garantías constitucionales. Asimismo, opuso al concepto liberal kantiano de derecho “la teoría jurídica del socialismo”, que

431 *DSCC*, 20 de julio de 1933, n.º. 374, p. 14.320.

432 Vid. *infra* IV.4.1.3.

433 *DSCC*, 11 de julio de 1933, n.º. 368, p. 13.987.

434 *DSCC*, 18 de julio de 1933, n.º. 372, pp. 14.170-14.172. Consúltese el debate de la enmienda (disponible en el Apéndice 10 al n.º. 368 del *DSCC*) en *DSCC*, 14 de julio de 1933, n.º. 371, p. 14.159. Salvo el primer párrafo, la enmienda fue rechazada por 107 votos negativos contra 4 favorables: *DSCC*, 19 de julio de 1933, n.º. 373, p. 14.243.

435 *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, pp. 14.381-14.382.

no trataría de coordinar la libertad de cada individuo, sino “[l]a vida de cada uno con la vida de todos”⁴³⁶.

En séptimo y último lugar, ha de reconocerse que la aceptación de algunas enmiendas permitió limar algunas impurezas constitucionales: exigencia de responsabilidad a autoridades que socavasen el derecho de asociación (art. 10.3º LOP), tasación de los casos en los que no se requería mandamiento judicial para penetrar en domicilios (art. 16 LOP), rendición de cuentas al gobierno y poder de revocación (art. 17 *in fine* LOP), ampliación a tres toques de antelación de la fuerza pública para disolver manifestaciones pacíficas durante el estado de alarma (art. 39 LOP), necesidad de que el gobierno diera cuentas a las Cortes para decretar el estado de guerra... Todo lo cual no impidió que Balbontín apostillara en la última sesión parlamentaria que él no estaba defendiendo “una ley de Orden público comunista”, sino una “democrática y liberal”, que propiciara un régimen republicano de “democracia pura” o “integral”, en el que reluciese “la libertad de expansión de todas las tendencias revolucionarias” para conquistar el poder gradualmente. A su parecer, la LOP en gestación iba a condenar al proletariado a la conquista violenta del poder⁴³⁷. Poco antes de proceder a la votación, pronunció un emotivo discurso:

Quiero que conste en acta una vez más que he hecho lo que estaba en mis manos por separar mi responsabilidad de la de aquellos que van a votar esta ley, y cuando el día de mañana el Gobierno que se aproxima, persiga a todos los obreros con esta ley en la mano, yo podré decir que no es por culpa mía (...).

Convencido como estoy de que esta ley es un arma terrible contra la clase trabajadora, digo, para terminar, que la sangre inocente que se derrame, por virtud de su aplicación, caiga sobre las cabezas de los que votaron esta ley⁴³⁸.

Corrían días difíciles. En una estrategia preventiva que recordaba a la desplegada cuando el complot de Tablada, el mismo 25 de julio se produjeron en toda la geografía española cerca de un millar de detenciones gubernativas de personalidades de derecha e izquierda ante la sospecha de un complot para derrocar la República sobre la base de un fantástico acuerdo entre monárquicos, fascistas y anarcosindicalistas. Se hablaba de “complot anarco-tradicionalista”, “fascista-sindicalista”, etc.⁴³⁹ Aquella misma jornada se publicó la

436 *Ibíd.*

437 *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.386.

438 *Ibíd.*, p. 14.408.

439 Entre el 23 y el 25 de julio se computaron más de un centenar de detenciones gu-

sentencia del Tribunal Supremo en el marco de la segunda de las tres causas abiertas con ocasión del golpe de Sanjurjo. La excesiva benevolencia de ciertas absoluciones –facilitadas por la retirada de acusación del FGR, esto es, por criterio del gobierno– y la blandura de otras tantas condenas abrumó a propios y extraños⁴⁴⁰. El proyecto reformista hacía frente a los otros proyectos antagónicos, ya plenamente periclitados con el desarrollo del régimen republicano. Al revolucionario se le hostigaba como antaño. Al reaccionario, con tacto y cautela, se le comenzaba a flagelar. La LOP y, poco después, la LVM compartían este ánimo, como declaró Azaña a la prensa. La LDR, añadía, seguiría vigente un poco de tiempo más⁴⁴¹.

4.1.3. *Contenido de la ley*

Setenta y tres artículos estructurados en tres títulos, más las tres disposiciones finales, componían la nueva LOP. Era, pues, una ley larga, aunque no tanto como su antecesora, la de 1870⁴⁴², que contaba noventa artículos divididos en cuatro títulos, más tres artículos adicionales. También era prolija, como podrá verse.

El título I (“Del orden público y de los órganos de su conservación”) se dividía en dos capítulos. El primero (“Del orden público”) condensaba algunas

bernativas en Madrid, entre ellas la de José Antonio Primo de Rivera (FE) y la del sacerdote jesuita Pedro Gafo; en Sevilla se clausuraron los centros obreros y el ateneo de la CNT, y sus dirigentes fueron apresados; en Jerez fueron detenidas cincuenta personas, repartidas prácticamente por igual entre adscripciones derechistas y anarcosindicalistas, etc. Véase: *El Guadalete*, Jerez de la Frontera, 25 de julio de 1933, p. 2 y 26 de julio, p. 3. La CNT se desentendió por completo de la operación de que se la acusaba. Véanse algunos ejemplos: “So pretexto de una conspiración cuyo carácter desconocemos, el Gobierno recrudece la represión contra el organismo confederal y sus militantes”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 25 de julio de 1933, p. 3. “¡El fascismo, en el poder!”, *ibíd.*, 27 de julio de 1933, p. 1. Pierre DUVAL, “Anarquistas y monárquicos”, *ibíd.*, 28 de julio de 1933, p. 4.

440 Diarios de la Italia fascista llamaron la atención sobre la asunción por parte del Tribunal Supremo de parte de las tesis de los defensores de los golpistas procesados. Por ejemplo: “La sentenza di condanna per l’insurrezione monarchica”, en *La Stampa*, Turín, 25 de julio de 1933, p. 9.

441 Esta afirmación produjo “sensación en la Cámara, primero, y luego en los pasillos”. Ver: “La sesión del Congreso”, en *El Guadalete*, Jerez de la Frontera, 26 de julio de 1933, p. 3. Léase el mismo periódico del 27 de julio, p. 3.

442 “Ley dictando disposiciones relativas á orden público”, *Gaceta de Madrid*, nº. 114, 24 de abril de 1870, pp. 1-2.

innovaciones en comparación con la legislación española de orden público conocida hasta la fecha. Para empezar, el art. 1 no emulaba la dicción de la cláusula constitucional de suspensión de garantías, como había hecho el art. 1 de la LOP de 1870 en relación al art. 31 de la Constitución de 1869: anudar la competencia exclusiva de las Cortes para iniciar y terminar el régimen de excepción. Sin duda lo más significativo del art. 1 de la nueva LOP estriba en que ofrecía un concepto de orden público cuyo fundamento era la suma –no la yuxtaposición ni la disyunción– entre, por un lado, el “normal funcionamiento de las instituciones del Estado” y, por otro, el “libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales definidos en la Constitución”. En este orden de cosas, la autoridad competente en materia de orden público no tenía más fin que “asegurar las condiciones necesarias para que ninguna acción externa” perturbase lo uno o lo otro⁴⁴³.

El Tribunal Supremo se opuso a tal comprensión del concepto de orden público con su sentencia de 25 de noviembre de 1933, que fue aplaudida por el FGR. Estas interpretaciones chocaban con el tenor literal de la norma y, por supuesto, con la intención que podía destilarse de los debates parlamentarios, ya que llegaba a equiparar plenamente orden público y seguridad del Estado, dejando en un segundo plano el disfrute de los derechos y libertades: “el orden público viene a identificarse con la seguridad del Estado”, remataba el citado fiscal, más interesado en remarcar las semejanzas con la LOP de 1870 que las diferencias atribuibles al nuevo paradigma constitucional⁴⁴⁴. Este sentido sería agudizado durante el segundo bienio, como tendremos ocasión de estudiar más adelante.

A la luz de la LOP y los trabajos parlamentarios, se trataba de un concepto constitucional de orden público que, arrumbando el concepto meramente liberal concebido como defensa del Estado y la propiedad privada, espanta el de

443 Pese a las innovaciones, se ha señalado el “trasfondo autoritario de la norma” que, aplicada por institutos policiales anclados en las nociones y prácticas de la Restauración y la dictadura, redundó en una “aplicación abusiva” basada en una interpretación marcadamente represiva. Por ejemplo, la Guardia civil mantuvo una “tradicional y autosatisfecha concepción ordenancista del orden público”, que tomaba todo atisbo de protesta popular como si se tratase de muestras de “morbo, patología o indisciplina social”. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 90-94 y 206-208. En otro trabajo, el citado autor ha matizado que es cierto que teóricamente se apostaba por “una concepción del orden público más moderada que en el pasado, aunque la práctica en la calle dejaba mucho que desear”. Íd., *Cifras cruentas*, p. 130.

444 Lorenzo GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, pp. XXVII-XVIII.

tipo fascista que intensificaba el desarme de los derechos individuales⁴⁴⁵. La armonía entre principio de autoridad y principio de libertad estaba grabada entre los deseos de la LOP, pero se hizo por razón de prevalencia del principio democrático. Los poderes respondían a los derechos y no al revés. Interesaba la promoción de derechos y no sólo la escolta de las instituciones. Tal era el principal giro constitucional que experimentó la noción. Así lo comprendió el Tribunal de Garantías Constitucionales, a despecho del Supremo. No sólo no desatendió el componente garantista de derechos, sino que lo incentivó⁴⁴⁶.

Esto trajo como consecuencia la relativización de la “escisión de conceptos” (orden político/público y orden institucional/constitucional) característica del modelo liberal de Fuerzas Armadas⁴⁴⁷, ya que anudaba la defensa de la paz social, ahormada en el ejercicio de los derechos y libertades democráticas, con la defensa del Estado. Esta reformulación conceptual “simplificó y dulcificó el Derecho de excepción”, al derivar el orden público de la dignidad y los derechos fundamentales⁴⁴⁸.

Pero además afloró un concepto social de orden público. En primer lugar, porque ampliaba el abanico de derechos que lo quintaesenciaban, abarcando los derechos políticos y otros esparcidos por el texto fundamental: la “función esencialmente jurídico-civil” orientada al aseguramiento del “ejercicio de la

445 Pese a las críticas de algunos diputados de la izquierda radical, facinerosamente reproducidas por cierta historiografía derechista, no son comparables la defensa del Estado fascista y la del Estado republicano. Una mirada a sus fines, objeto y medios, y no menos a su *vita activa*, echa por los suelos cualquier tentativa de equiparación entre uno y otro. Recomiendo la síntesis de las disposiciones normativas dictadas por la Italia de Mussolini realizada por un teórico del fascismo italiano, por lo que tiene de franca: Nino ORSI, *Fascismo e legislazione fascista*, pp. 152-167. También pueden verse los rasgos generales del derecho de defensa del Estado de la Alemania nazi en Wolfgang MITTERMAIER, “La renovación del derecho penal alemán”, en *Criminalia*, año II, 9, 1935, pp. 122-123, y en “Allemagne”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*. 1934, pp. 76-176.

446 Se ha comprobado que la jurisdicción constitucional perfiló el concepto con sus pronunciamientos sobre las sanciones de orden público, inclinándolo más hacia el lado del libre ejercicio de los derechos y libertades que frente a la amenaza al funcionamiento de las instituciones estatales. J. Luis GARCÍA RUIZ, *El recurso de amparo en el Derecho español*, p. 166.

447 Lorenzo COTINO HUESO, *El modelo constitucional de Fuerzas Armadas*, tesis doctoral, Valencia, Universitat de València, 1999, pp. 59-61.

448 Abraham BARRERO ORTEGA, “La Ley de Defensa de la República”, pp. 242-243 y 245.

libertad racional”⁴⁴⁹, pasó a ser una función constitucional por antonomasia. En segundo lugar, porque impuso un mandato de acción positiva a la autoridad gubernativa para que garantizase tanto la defensa del Estado como las condiciones precisas para el ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos. Era una tesis que no identificaba seguridad del Estado con seguridad ciudadana en el disfrute de sus derechos, pero que partía de la premisa de la correlación mutua.

Al cabo, un concepto público de orden público –valga la redundancia–, frente al concepto privado de orden público propio del régimen liberal burgués: “eso que dicen Orden público –como sintetizara Blas Infante–, el cual no puede ser más privado”⁴⁵⁰. Así es: en su génesis democrático-revolucionaria y en su retorsión napoleónica⁴⁵¹, la noción de orden público se concebía muy vasta; lo mismo limitaba libertades públicas que privadas⁴⁵². Las regulaciones decimonónicas encubrían una moral religiosa tradicional –a veces secularizada y a veces no–, repletas de contenido económico, lo que resultaba muy funcional de cara a la dominación burguesa⁴⁵³. Con las repúblicas de entreguerras este concepto se restringió al lado político: el orden público externo. Pasó a referirse a “un fin desinteresado de interés público y puramente objetivo: (...) el respeto o la realización del Derecho” producido democráticamente, no a la satisfacción de derechos o intereses particulares⁴⁵⁴. La República española constituye un ejemplo de primer orden, si bien es cierto que durante el segundo bienio esta resignificación del orden público entraría en estado de coma, como explicaré en un capítulo específico, más por la ambigüedad de su regulación legal⁴⁵⁵ que por un potencial intrínseco autoritario. Serían los aparatos de Estado tradicionales y algunos centros operativos (gobernadores

449 Carlos PELÁEZ, *Estado de derecho y estado de sitio*, p. 84.

450 Blas INFANTE, *La verdad sobre el complot de Tablada*, pp. 110-111.

451 Giorgio AGAMBEN, *Estado de excepción*, pp. 29 y 37.

452 Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, pp. 90 y 172-176.

453 En España, el término de orden público es de ascendencia francesa y, más concretamente, monárquica. La trajeron los Borbones a finales del Setecientos. François GODECHEAU, “Orígenes del concepto de orden público en España: su nacimiento en un marco jurisdiccional”, pp. 110 y 114-115.

454 Georges SCELLE, “Théorie du gouvernement international”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1935*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1935, pp. 41-112, cita en p. 105. Traducción propia.

455 Como sugirió Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 250.

civiles, directores generales, etc.) los que aprovecharían ese resquicio para aplicar la LOP fuera de su molde constitucional.

En resumen, el establecimiento de un concepto constitucional de orden público era un noble conato tendente a limitar que la noción volitiva y contingente de orden público fuera llenada de contenidos extrapositivos. Su determinación debía producirse en atención a los principios, valores y derechos contenidos en el ordenamiento constitucional –y no sólo a los poderes instituidos en el mismo, que también–, cuya supervivencia comportaba el bien jurídico objeto de protección mediante los regímenes excepcionales⁴⁵⁶. El propósito del legislador y, antes, del constituyente, distó de la realidad práctica, atascando el concepto en las connotaciones de defensa estatal que había presentado hasta entonces

La ley distinguía claramente entre “actos que afectan al orden público” (art. 2) y “actos contra el orden público” (art. 3), comprensivos ambos de la nueva noción que acabo de desenmarañar⁴⁵⁷. Ente los primeros se enumeraban: aquellos en ejercicio de los derechos de los arts. 37, 31, 33, 34, 35, 38, 39 y 44 de la Constitución⁴⁵⁸; los realizados por colectividades cuando trascendieran a la vida pública y, por último, los actos realizados por individuos que tuvieran como objeto –aquí se medía el fin o intención– la actividad, exhibición o influencia en la vía pública. Adviértase que los elementos del supuesto de hecho legal se complicaron, combinando acciones humanas, probabilidades de procesos e intenciones⁴⁵⁹. Por el contrario, contrariaban

456 Ruiz-Funes detectó tan sustantivo matiz hacia 1944, si bien atribuía al concepto el adjetivo de “liberal”, en sentido profundo, se entiende que por oposición al modelo liberal-conservador. En mi opinión, es preferible diferenciar semánticamente el concepto liberal del constitucional de orden público. Mariano RUIZ-FUNES, *Evolución del delito político*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 153.

457 El FGR consideró en su memoria de 1934 que la LOP amplió el concepto de orden público más allá de las categorías estrictamente penales, contenidas en el CP. Así es, los arts. 2 y 3 de la LOP extendían los comportamientos contrarios al orden público a aquellos de tenencia ilícita de armas y explosivos o, sencillamente, aquellos que afectaran al orden público. El fiscal en cuestión consideraba que esta concepción se hallaba ya en el crimen de *perduellio* del derecho romano. LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, pp. XXVII-XXVIII.

458 Respectivamente: libertad de conciencia y religiosa, libertad de circulación y de residencia, libertad de trabajar y de industria, libertad de opinión y de prensa, derecho de petición, derecho de reunión, derecho de sindicación y asociación y derecho de propiedad.

459 Sigo la estructura de elementos del supuesto de hecho de Karl LARENZ, *Metodolo-*

el orden público, “en todo caso”: aquellos actos que intentasen perturbar o perturbasen el goce de los derechos citados anteriormente; los que se intentasen cometer o se cometieran con armas o explosivos; aquellos que implicasen uso público de coacción, amenaza o fuerza; los actos que se realizasen sin el apoyo legal de un “derecho taxativamente reconocido” o en ejercicio de un derecho legal no acorde a la forma prescrita por la ley que intentasen dañar el funcionamiento de las instituciones del Estado, la regularidad de los servicios públicos...; la huelga y *lock-out* ilegales y, en fin, tropezamos con una cláusula abierta conforme a la cual se reputarían actos contrarios al orden público aquellos que “de cualquier otro modo no previsto” anteriormente “alteren materialmente la paz pública”. Esta relación de actos contrarios al orden público englobaba gran cantidad de acciones y prácticas típicas de las protestas obreras y campesinas, tales como huelgas, propaganda previa de las mismas o coetánea –los piquetes–, boicot a las comunicaciones telefónicas y telegráficas, etc.

Aún se añadía una categoría más, la de los actos que incitasen o enalteciesen la violencia para modificar el orden legal. Para algún autor esto significaba injertar en la LOP una tautología irresoluble y terminó convirtiendo la lista de actos contrarios al orden público en “una mera descripción con valor enunciativo, pero nunca definitorio”⁴⁶⁰. En mi opinión, dicha lectura ha de ser aceptada a medias. Si bien resulta impecable desde el punto de vista lógico-jurídico, no ocurre lo mismo desde el legal-constitucional ni desde el político. El autor no repara en el alumbramiento de un concepto constitucional de orden público ni en la naturaleza extranormativa, no sólo antijurídica, de la mayoría de perturbaciones del orden público.

El art. 5 disponía que con carácter general los actos cometidos por medio de imprenta o medio análogo estarían a lo establecido en la ley de policía de imprenta⁴⁶¹, salvo en las previsiones especiales de la LOP.

El capítulo II llevaba por rúbrica “De las Autoridades competentes en materia de orden público”. Éstas eran todas las autoridades de la República, tanto del poder central como de los municipios, provincias y regiones,

gía de la ciencia del Derecho, Barcelona, Ed. Ariel, 1966, traducción de Enrique Gimbernat Ordeig, pp. 191-196.

460 José Carlos DE BARTOLOMÉ CENZANO, *El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades*, p. 234.

461 Ley de Policía de Imprenta, *Gaceta de Madrid*, n.º. 211, 30 de julio de 1883, pp. 189-190.

aunque en este último caso habría de tenerse en cuenta lo dispuesto en sus respectivos Estatutos. Aunque *prima facie* pueda parecer lo contrario, la ley en este punto estaba reiterando la cláusula del art. 20 de la Constitución: la ejecución de las leyes de la República en las regiones autónomas correspondería a sus autoridades propias, “excepto aquellas (...) en cuyo texto se disponga lo contrario”. Estamos, pues, ante una competencia concurrente en la ejecución. El mantenimiento y conservación del orden público era materia de la que el ministro de la Gobernación tendría competencia especial y directa, luego el gobernador civil de cada provincia y más tarde –subordinadamente también– el alcalde (art. 6)⁴⁶². El gobernador civil podría nombrar “delegados de su autoridad”, y el Consejo de Ministros “Gobernadores civiles generales” con una jurisdicción territorial superior a la provincial. La regulación de la figura del gobernador civil era hasta cierto punto detallada, con disposiciones como la que prohibía nombrar delegados electorales (art. 7), lo que implicaba una reforma colateral de la regulación provincial vigente desde el siglo XIX.

El art. 9 consideraba delito de denegación de auxilio el incumplimiento por parte de la autoridad competente de la obligación de poner en conocimiento del gobernador civil un hecho que afectase o pudiera perturbar el orden público –indistintamente–, con independencia de su jurisdicción. Era, a todas luces, un método de limitación de la autonomía local de las alcaldías de izquierda que, por aquí y por allá, simpatizaban con el movimiento obrero o se unían al mismo. Igualmente, se prescribía de modo explícito que la colaboración ciudadana para el mantenimiento del orden público sólo sería lícita a requerimiento expreso de la autoridad competente. En la provincia de Madrid, la facultad se entendió atribuida implícitamente al Director General de Seguridad; en 1934 un decreto del ministro del ramo, Eloy Vaquero Castillo, corroboró la atribución⁴⁶³.

Como puede imaginarse, los cuatro capítulos del título II (“De las facultades gubernativas”) no son menos innovadores ni tienen menos envidia que el anterior título. Sostengo que cada capítulo regulaba una situación o estado,

462 Éste sería el fundamento legal de dos normas aprobadas durante el bienio radical-cedista, la ley de 11 de julio de 1934 y el decreto de 16 de septiembre de 1935. Vid. *infra* V.

463 Decreto disponiendo que las facultades correctivas a las atribuidas por la Ley de 28 de Julio de 1933 a los Gobernadores civiles de las provincias, para la conservación del orden público, se entenderán conferidas en la de Madrid al Director general de Seguridad, *Gaceta de Madrid*, 17 de noviembre de 1934, n.º. 321, pp. 1.351-1.352.

por lo que en puridad se diseñó un cuarteto de situaciones excepcionales⁴⁶⁴, frente al díptico de la LOP de 1870 (estado de prevención y alarma, de naturaleza civil; y estado de guerra, de naturaleza militar), de largo anclaje histórico⁴⁶⁵, y en oposición al tríptico del proyecto de ley de la dictadura de Primo de Rivera (estados de prevención, de alarma y de guerra)⁴⁶⁶. El proyecto de LOP que la Comisión Jurídica Asesora elevó al gobierno en julio de 1932 ya contenía este cuarteto⁴⁶⁷. Los estados en algunas ocasiones eran escasamente distintos, y marcaban en sentido ascendente un compendio de facultades de las autoridades gubernativas en sintonía con el incremento del grado de violencia de las alteraciones de orden público; es lo que el ministro de la Gobernación llamó “una especie de paralelismo” entre el conflicto de orden público y las facultades de las autoridades. Casares pretendía tanto alejar en la medida de lo posible la declaración del estado de guerra como prevenir sin necesidad de suspender las garantías⁴⁶⁸.

En la LOP de 1933 hallamos dos estados civiles, un estado civil condicionado o relativo y, por último, un estado militar condicionado o relativo. Veamos el cuadro 2 y desarrollémoslo.

464 Ya lo avistó Antonio CARRO MARTÍNEZ, “Artículo 116. Situaciones de anomalía constitucional”, en Óscar ALZAGA VILLAAMIL (dir.), *Comentarios a las Leyes políticas. Constitución española de 1978*, tomo IX, Madrid, Editorial de Derecho Privado, 1988, pp. 208-261.

465 Cabe remontarse al proyecto dual de Bravo Murillo, de 1852. Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 415.

466 Con fecha de 22 de abril de 1928. El proyecto de Ley de orden público de la Asamblea Nacional de la dictadura puede consultarse en: ACD, serie General, Actas de la Comisión de Leyes Constituyentes, legajo 667. Sin menosprecio de ese proyecto, hay que enfatizar que el régimen autoritario militar de Primo no entrañó cambio institucional alguno en lo atinente al orden público. No sólo continúan las técnicas jurídicas y los aparatos de represión prototípicos del régimen restauracionista, sino que alcanza cotas superiores. Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 306.

467 Al parecer, el principal artífice fue José Antón Oneca, discípulo de Asúa. Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Código Penal Reformado*, cit., p. 317.

468 DSCC, 11 de julio de 1933, n.º. 368, p. 13.985.

Cuadro 2. *Estados excepcionales según la LOP de 1933*

MANDO	GARANTÍAS CONSTITUCIONALES		SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES	
Civil	Puro o absoluto	Estado de normalidad en peligro	Condicionado o relativo	Estado de alarma
		Estado de prevención		
Militar				Estado de guerra

Fuente: elaboración propia

El capítulo I regulaba las “facultades gubernativas ordinarias”, aunque de ordinarias tenían poco. En este punto y en el título I se congregaban las principales innovaciones de la LOP de 1933, como supo notar el FGR⁴⁶⁹. El ministro Casares Quiroga las consideró “absolutamente necesarias”, pues vendrían enmarcadas dentro del “estado de normalidad y los instrumentos que se le dan a la autoridad en él” con tal de prevenir su torcimiento. El objetivo de este capítulo pasaría, según Casares, por brindar instrumentos a la autoridad gubernativa para “enfrentarse con los conflictos de orden público de una manera eficaz y poco dura”⁴⁷⁰. Dichas facultades se prevenían para distintos supuestos: reuniones o manifestaciones con armas o medios de acción violenta, aunque sólo se exhibiesen (art. 10); manifestaciones sin autorización (art. 11.1); manifestaciones autorizadas o sin autorizar que revistieran carácter tumultuario (art. 11.2) y, asimismo, los supuestos naturales de siniestro, incendio, epidemia o calamidad públicas (art. 15), si bien no debe olvidarse que el incendio de cultivos, maquinaria, etc. formaba parte de las acciones tradicionales de protesta jornalera. En estos últimos casos la autoridad gubernativa podría adoptar las disposiciones que estimase convenientes dando cuenta al gobierno para que se pronunciase el Consejo de Ministros. En el resto, la fuerza pública debía disolver las manifestaciones mediante el uso de la fuerza. En este sentido, se prevenía la responsabilidad de agentes y autoridades a la hora de proporcionar “alegaciones inexactas respecto de la agresión inicial” de manifestantes, que podía ser administrativa o incluso penal (art.

469 Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria de 1933*, p. XXX.

470 DSCC, 11 de julio de 1933, n.º. 368, p. 13.986.

10 *in fine*). La normativa de este capítulo era, entonces, decididamente imperativa, y no habilitadora⁴⁷¹.

Las asociaciones y sindicatos organizadores responderían hasta el extremo de poder ser suspendidos por la autoridad gubernativa (art. 12). Además, en el art. 18 se establecía un régimen sancionador consistente en la imposición facultativa de multas a título individual por parte del ministro de la Gobernación (de 10 a 5.000 pesetas) o de los gobernadores civiles (de 10 a 2.000 pesetas). Si bien se consagraban el principio de proporcionalidad con arreglo a los caudales del sancionado en compañía con la agravante por reincidencia (incremento de hasta el 50% de la cuantía). Se dispondría de un plazo mínimo de cuarenta y ocho horas para su abono, en el que se podría recurrir por la vía administrativa o ante el Tribunal de Garantías Constitucionales. Habiendo acuerdo definitivo en el orden gubernativo, se oficiaría al juez de instrucción para la exacción por vía de apremio de la sanción pecuniaria; en caso de insolvencia, la sanción subsidiaria consistiría en el arresto del multado por un plazo máximo de un mes, con lo que se iba más allá de la multa alternativa prevista por la LDR (art. 2).

Decía que estas facultades gubernativas tenían poco de ordinarias. Como muestra, un botón más. El art. 17 arrojaba la aplicación de las medidas propias del estado de guerra que fueran compatibles con el mando de la autoridad civil. Su duración sería la necesaria para asegurar el orden público. Disposiciones como ésta dibujaban una faceta previsoras que desmentía que la LOP de 1933 se hubiera configurado como norma en la reserva y permiten hablar de una primera situación excepcional, cuya esencia creo captada por la noción de estado de normalidad en peligro, en descomposición o en desnormalización.

Tampoco el estado de prevención, recogido por el capítulo II, acarrea la suspensión formal de garantías constitucionales. Su presupuesto de hecho venía definido por aquella alteración de orden público que: *a)* no justificaba la suspensión de garantías y *b)* exigía la adopción de medidas no aplicables en régimen normal. Se haría por decreto del gobierno, que tendría que dar cuentas a las Cortes o a su Diputación permanente en diez días desde su pu-

471 Esto último parece sugerir Fernández Segado, para quien “se crea un estado intermedio entre el normal y el de suspensión de garantías, cuando, como consecuencia de los trastornos, sólo es menester reformar por tiempo determinado y como prevención más que por otros motivos, los poderes normales del Gobierno”. En FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 132.

blicación (art. 20). También rendiría cuentas de su uso ante ambos órganos al cabo de diez días desde el cese del estado de prevención (art. 23). Luego a la luz de la nueva LOP el legislador disponía de dos controles posteriores a la declaración del estado: uno inmediato y simultáneo a su vigencia, y otro mediato y ulterior a la misma. Esto suponía una diferencia con respecto al estado anterior, y seguía la pauta de la LOP de 1870, que a su vez había roto la dinámica autoritaria de la ley de 1867, que no contemplaba intervención alguna del Parlamento.

Una vez que entrase en vigor el estado de prevención, los extranjeros “no establecidos” en España o en situación administrativa irregular podían ser detenidos e inmediatamente expulsados por orden de la autoridad gubernativa, sin ninguna garantía ni formalidad judicial (art. 24). Los extranjeros “no establecidos” pero que sí hubieran cumplido los requisitos administrativos podían ser expulsados previa declaración gubernativa de “indeseables”, en cuyo caso les asistía el derecho a interponer recurso de alzada ante el Ministerio de la Gobernación (art. 25). Por último, los extranjeros “establecidos permanentemente” quedaban sometidos a la LOP en la misma medida que los españoles, aunque su conducta contraria al orden público podía justificar la apertura de un expediente gubernativo sumario que, previa declaración de “indeseable”, podía desembocar en la expulsión del territorio de la República (art. 26).

El régimen de responsabilidad del personal al servicio de la Administración sólo contemplaba la suspensión de empleo y sueldo (art. 31), al igual que la LOP de 1870⁴⁷², pero sumaba la fiscalización o prohibición de asociaciones de funcionarios (art. 32). El régimen de multas era idéntico al del capítulo anterior, pero con un incremento notable del montante dinerario: de 10 a 10.000 pesetas (art. 33).

La frontera entre el estado de prevención y el estado de alarma del capítulo III era muy difusa. Esta constatación fue reconocida por Casares Quiroga⁴⁷³ y más tarde comentada por Ossorio en el debate parlamentario: “esta ley en sus primeros capítulos no es una ley de excepción”, pues “la excepción empieza en el estado de alarma”. El primer bloque de normas sería represivo; el segundo, preventivo. El socialista Peñalba, vocal de la Comisión, le respondió que, si lo prefería, podía considerarla una ley “de precaución”⁴⁷⁴. La

472 Art. 24 de la LOP de 1870, dentro del título sobre el estado de guerra.

473 *DSCC*, 11 de julio de 1933, n.º. 368, pp. 13.985-13.986.

474 *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.407.

diferenciación dual quedaría confirmada por el propio art. 37: “Las facultades concedidas en el capítulo anterior a las Autoridades gubernativas, podrán ser utilizadas en toda su amplitud durante el estado de alarma”. En efecto, el estado de alarma era aquel que se declaraba por decreto gubernativo conforme al procedimiento del art. 42 de la Constitución cuando se dieran dos requisitos: *a*) insuficiencia de las medidas autorizadas por el estado de prevención y *b*) casos de notoria e inminente gravedad para la seguridad del Estado (art. 34). Aquí sí se suspendían las garantías constitucionales taxativamente referidas por la norma constitucional y se diseminaba la posibilidad de recurrir en amparo constitucional.

Por consiguiente, se multiplicaron los instrumentos coactivos a disposición de la autoridad gubernativa, suspensivos o cuanto menos limitativos del ejercicio de la libertad de opinión y de prensa, de la seguridad personal, de la libertad de circulación y movimiento, de la inviolabilidad del domicilio, de los derechos de asociación y sindicación, etc. Así pues, llegó a establecerse un régimen de “previa censura” en todos los impresos, periódicos o no (art. 39) y se facultó la detención de “cualquier persona si se considera necesario para la conservación del orden” (art. 40), la imposición del cambio de residencia (art. 41), la entrada en domicilios de ciudadanos por “orden formal y escrita” de la autoridad gubernativa (art. 43), etc. El art. 38 fijaba la regla de los tres toques de atención previos a la disolución mediante el uso de la fuerza de reuniones y estacionamientos en la vía pública, lo que según Ealham significaba seguir “el ejemplo de las tácticas monárquicas de control de masas”⁴⁷⁵.

El régimen sancionador imponía multas individuales de 10 a 20.000 pesetas conforme a los principios descritos con anterioridad.

El último estado era el de guerra (capítulo IV del título II). El procedimiento general de declaración lo troquelaba como un cuarto estado de índole residual, toda vez que su declaración tendría lugar sólo si la autoridad civil, ni por sí sola ni auxiliada por la autoridad judicial y la militar, hubiera sido incapaz de dominar en breve tiempo la agitación y restablecer el orden, esto es, una vez que hubiese empleado los medios de los capítulos anteriores. Resulta patente que se procuraba alejar la experiencia de 1873, cuando la estabilidad de la República se confió al Ejército a través de la declaración constante de estados de guerra. Según la nueva LOP, la autoridad gubernativa dispondría inmediatamente la declaración del estado de guerra mediante bando publicado al mismo tiempo que entablaría relaciones con la autoridad judicial ordi-

475 Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, p. 139.

naria, la militar y el Auditor de la jurisdicción (arts. 48). La presencia de esta última autoridad jurídico-militar había sido introducida mediante un decreto del primer Azaña. La norma reinterpretaba la LOP de 1870 con el objetivo, sin duda, de asegurar que dicha superioridad regional inyectase confianza y control en las autoridades militares locales que temporalmente pudieran asumir el mando en los estados de guerra⁴⁷⁶.

Además, se prescribían tres procedimientos especiales. Para la declaración del estado de guerra, o su levantamiento, en todo el territorio de una región autónoma, sería competente exclusivo el gobierno (art. 50), así como lo sería cuando se tratase de rebelión o sedición producida en más de una provincia o cuando existiese peligro de propagación a otras aun habiéndose dado en una (art. 52). En segundo lugar, si la rebelión o sedición se manifestara violentamente desde el comienzo y resultara imposible establecer relación entre las distintas autoridades, la autoridad gubernativa⁴⁷⁷ dispondría la entrada provisional en el estado de guerra, dando cuenta al gobierno, que habría de declararlo (arts. 49). Teniendo lugar la rebelión o sedición en capitales de provincia, tendrían la calificación de “autoridad civil” el gobernador de la misma y las autoridades judiciales y militares (art. 51). Sólo en este tercer procedimiento especialísimo encontraríamos a las autoridades militares con legitimación activa, en supuestos tasados, para declarar el estado de guerra⁴⁷⁸.

476 Decreto determinando que las Autoridades que han de formar parte de la Junta o reunión de Autoridades a que se refieren los artículos 13 y 32 de la ley de Orden público de 23 de abril de 1870, *Gaceta de Madrid*, n.º. 304, 31 de octubre de 1931, pp. 627-628.

477 Conforme al art. 51, tendrán dicha consideración: el gobernador civil en las capitales de provincia; en el resto de pueblos, el gobernador civil o en su ausencia el juez de primera instancia o el decano, el alcalde y el jefe militar. Esto confería amplias garantías para que el establecimiento de la ley marcial se produjera con acuerdo de los poderes civiles, si bien excluía del mismo a la pata legislativa.

478 Payá ha entendido que el art. 49 legitimaba a la autoridad militar para disponer el estado de guerra cuando la rebelión o sedición se manifestase violentamente desde el principio y no hubiera forma o tiempo de establecer relación entre la autoridad gubernativa, de un lado, y las judiciales y militares de otro: José Miguel PAYÁ PVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 276-277. Pues bien: dicha opinión carece de asideros en la norma. Es cierto que la redacción del citado precepto era hartamente confusa, atiborrada como estaba de oraciones subordinadas y algún que otro pronombre demostrativo que induce a equívoco. Pero una correcta interpretación gramatical deniega la tesis según la cual la autoridad militar gozaría de autonomía para iniciar el estado de guerra, nada menos que el más lesivo de los estados excepcionales para con los derechos constitucionales. Esta segunda interpretación, además, sería

En cualquier caso, la suspensión de garantías constitucionales adquiriría una magnitud capital, si se recuerda que se establecía la presunción de culpabilidad con la consiguiente inversión de la carga de la prueba para quienes se encontrasen o hubieran estado en “sitios del combate” (art. 54). Sin duda, se trataba de un elemento disuasorio al mismo tiempo que una manera funcional para resolver los problemas de determinación de la responsabilidad personal, que ya se encontraba en la ley de 1870 (art. 22).

El efecto principal del estado de guerra consistía en el traslado revocable del mando de la autoridad civil a la militar en materia de orden público, a menos que la segunda delegase algunas cuestiones a la primera (arts. 56 y 60). La lista de facultades de la autoridad militar se presentaba abierta de manera más diáfana que en la ley de 1870 (art. 31): podría adoptar cualquier medida autorizada por el conjunto de la ley “y cuantas sean necesarias para el restablecimiento del orden” (art. 58) siempre, claro está, dentro de los límites constitucionales. Como contrapartida, la jurisdicción militar a través de consejos de guerra conocería de las causas que se incoasen durante la vigencia del estado de guerra (art. 57), pudiendo aplicar las penas contenidas en el CJM (art. 61). Dicha previsión amplificaba el fuero castrense, pero contaba con habilitación constitucional expresa: “No podrá establecerse fuero alguno por

congruente con el espíritu cívico y desmilitarizador de la LOP, comprendida teleológica y sistemáticamente, y no menos con la concreta definición subsidiaria del estado de guerra. Atiéndase al tenor literal de los arts. 48 y 49 de la LOP y se verá el carácter civil del sujeto competente. Art. 48: “Si la *autoridad civil*, una vez empleados todos los medios de que en circunstancias ordinarias dispone y, en su caso, los que para las extraordinarias le otorgan los precedentes capítulos, no pudiera por sí sola, ni auxiliada por la judicial y por la militar, dominar en breve término la agitación, ni restablecer el orden, lo prevenirá en un bando que publicará con la solemnidad posible, y al propio tiempo se pondrá urgentemente en relación con la autoridad judicial ordinaria, la militar y el auditor de la jurisdicción y dispondrá la inmediata declaración del estado de guerra (...)” (la cursiva es mía). Art. 49: “Cuando por manifestarse la rebelión o sedición violentamente desde los primeros momentos, no hubiese tiempo o modo de que la *autoridad gubernativa* estableciese la relación con las autoridades a que se refiere el artículo anterior, *aquella* dispondrá que se entre desde luego provisionalmente en el estado de guerra, dándose cuenta al Gobierno y autoridades jerárquicas superiores, en la forma que dispone el citado artículo” (la cursiva es mía). En este segundo precepto, el pronombre “aquella” se refiere a la “autoridad gubernativa” o, rizando el rizo, a la “autoridad civil” nombrada en el art. 48. Una y otra noción eran sinónimas en la retórica de la LOP, como se infiere implícitamente de este juego de palabras reforzado por la remisión normativa del art. 49 al 48 y, ya de un modo directo, del art. 51.

razón de las personas ni de los lugares. Se exceptúa el caso de guerra –proseguía el art. 95 de la Carta Magna–, con arreglo a la Ley de Orden Público”. Esta interpretación sería recordada por el primer gobierno radical, cuando Martínez Barrio dirigía el Ministerio de Guerra: en los extremos de los arts. 53, 54, 61, 64 y concordantes, la LOP de 1933 “no ha introducido ninguna modificación en la anterior derogada en orden a competencia de la jurisdicción militar en territorio declarado en estado de guerra, ni en cuanto a las facultades de los Generales para dictar bandos, ni respecto de lo que haya de ser objeto de éstos”. La única prohibición se refería al establecimiento de “otras penalidades que las prescritas anteriormente por las leyes”, límite que ya contemplaba la LOP de 1870⁴⁷⁹.

La jurisdicción militar se extendía, en el estado de guerra, sobre ciudadanos civiles, algo que ya ocurría pero que no *se decía*⁴⁸⁰. Lo que desde luego abrumba desde la óptica constitucional del respeto a las garantías judiciales es que en 1933 se inclinase hacia una composición uniforme de militares, desechando la opción mixta militar-civil existente merced a la LOP de 1870 (art. 29), que emulaba el proyecto de Santa Cruz de 1855, y que incluso habría sido respetada por el proyecto de Primo de Rivera (art. 30)⁴⁸¹. Este militarismo, como lo ha calificado abiertamente Ballbé, empalmaba en mi opinión con la LOP de 1867 (art. 115) y resultaba coherente con el decreto aprobado poco después sobre reorganización de la Guardia civil, que mantuvo intacto su esqueleto militar⁴⁸². La autoridad militar publicaría sus medidas a través de bandos y edictos que darían la opción a los rebeldes o sediciosos de deponer

479 Orden circular resolviendo consulta formulada por el General de la Sexta División orgánica, *Gaceta de Madrid*, n.º. 9, 9 de enero de 1934, p. 333.

480 A lo largo del siglo XIX, la jurisdicción militar en materia de orden público “es la institución considerada clave, la *ultima ratio* de la *salus publica*”, innegociable en todo debate parlamentario sobre la normativa de orden público. PEDRO CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 437.

481 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 362. PEDRO CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 425.

482 Las tres líneas fundamentales de reforma se atuvieron a la reorganización de servicios, personal y acuartelamiento. Se redujo el número de efectivos y, al mismo tiempo, se equipararon los sueldos y emolumentos a los de otros cuerpos. Esta reforma vino a significar la revalidación del militarismo en la Guardia civil. Decreto relativo a la reorganización de la Guardia civil, *Gaceta de Madrid*, n.º. 223, 11 de agosto de 1933, pp. 987-990. Véase asimismo la Rectificación al artículo 9 del Decreto de 28 de Julio último, relativo a la reorganización de la Guardia civil, *Gaceta de Madrid*, n.º. 225, 13 de agosto de 1933, p. 1.038.

la actitud a cambio de la impunidad, con excepción de los jefes u organizadores (art. 53). El traslado de presos se sometería a ciertas garantías para evitar la conocida como *ley de fugas* (art. 58).

El levantamiento del estado de guerra correspondía a un consejo de autoridades por unanimidad (con posterior acuerdo gubernativo) y, en su defecto, al gobierno por mayoría. Éste siempre podría levantar el estado cuando hubiera sido declarado por él o, en verdad, en cualquier parte del territorio, lo que evoca una naturaleza delegada y revocatoria que no encontramos en la ley de 1870 (art. 32 *in fine*).

El título III regulaba dos procedimientos judiciales distintos. Primero, un procedimiento sumario para el enjuiciamiento de los delitos contra el orden público⁴⁸³, que no hay que confundir lisa y llanamente con los actos contra el orden público contenidos en la LOP, y también enjuiciados mediante este procedimiento. Ya me he detenido en algunos pormenores de este procedimiento especial adjetivándolo como común y matizado, esencialmente igual que el dedicado para la punición de delitos flagrantes⁴⁸⁴. Sin embargo, una vez declarado el estado de prevención o el de alarma, cumpliría cursar un segundo procedimiento especial⁴⁸⁵ y más rápido si cabe⁴⁸⁶: las audiencias provinciales funcionarían con el carácter de tribunal de urgencia (art. 63) para el conocimiento de los delitos contra el orden público, los de traición, los contrarios a la paz o la independencia del Estado y los de armas y explosivos⁴⁸⁷, así como de los delitos conexos (art. 64) a menos que éstos pudieran juzgarse separadamente (art. 70). En modo alguno eran, pues, tribunales castrenses, como ha sostenido inapropiadamente González Calleja⁴⁸⁸. A diferencia de la vecina Portugal de Salazar⁴⁸⁹, en la España republicana la jurisdicción militar

483 Título III del libro 2º del CP reformado en 1932.

484 Vid. *supra* IV.4.1.2, al tratar el debate parlamentario de la LOP.

485 Inspirado en la parte procesal de la proposición de ley de Ossorio, como ha apuntado José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, p. 140.

486 El procedimiento de urgencia de la LOP fue bien acogido por las fiscalías de las audiencias provinciales a causa de su rapidez, como consigna LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, p. XXVI.

487 Capítulos I, II y III del libro II del Código penal, Ley antiterrorista de 10 de julio de 1894 y Ley de 9 enero de 1932.

488 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 251.

489 Véanse los tribunales de urgencia de compleción militar previstos en el art. 4 del decreto de 19 de diciembre de 1930. “Décret 19.143 du 19-12-1930 sur le Tribunal d’except-

no operaba con carácter genérico hasta el estado de guerra, de conformidad con el CJM por remisión de la propia LOP. Tres años después, el diputado derechista Guerra García definiría a los tribunales de urgencia como “unos Tribunales correccionales de Policía” con una competencia y una jurisdicción más reducida, más especializada que la de los tribunales ordinarios, pero en todo caso civil⁴⁹⁰.

El caso es que la competencia judicial de los tribunales de urgencia no cesaría aunque se levantasen los citados estados, sino sólo cuando se resolvieran las causas que hubieran sido incoadas (art. 64). El fallo podría ser recurrido en casación ante el Tribunal Supremo, tanto por infracción de ley como por quebrantamiento de forma (art. 72). La norma auspiciaba un tratamiento especial para los reos políticos, diferenciado de los presos por delitos comunes (art. 62.4^a), lo que beneficiaría a los terroristas según González Calleja⁴⁹¹ pero que repelía la posibilidad de una condena condicional (art. 71.s). Un asunto llamativo tiene que ver con la facultad judicial de imponer medidas de seguridad (caución de conducta, sometimiento a vigilancia o retención durante el estado de anormalidad) al acusado, sin perjuicio de que hubiera sido declarado absuelto (art. 71.o). Aquí parece que la LOP bebía del proyecto legal de Ossorio, mas filtrando algunos de sus elementos proclives a la arbitrariedad judicial⁴⁹².

tion”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1931*, pp. 600-604, especialmente p. 601.

490 DSC, 16 de junio de 1936, n.º. 45, p. 1.367.

491 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 205. He de matizar que es cierto que lo que beneficiaría a todo reo por atentado contra el orden público podría favorecer a aquel grupo de reos cuyo hecho antijurídico hubiere sido más grave. Si ha de señalarse un problema, en mi opinión, no se trata de la medida en sí, sino del carácter general de ésta, que no discriminaba entre grados de culpabilidad o condena.

492 El texto presentado por Ossorio en 1932 enumeraba hasta doce medidas de seguridad, algunas de las cuales fuertemente lesivas de los derechos constitucionales pese a esquivar el mecanismo de suspensión de garantías. Las cito según el orden del art. 11: caución de conducta, incoación de expedientes para la reclusión en un manicomio, expulsión de extranjeros, privación temporal del ejercicio de derechos políticos, suspensión de cargo, empleo, profesión, arte u oficio, retención en establecimiento especial de delincuentes habituales o incorregibles, internamiento en asilos o establecimientos de trabajo, comiso de los instrumentos de delito, disolución o suspensión de sociedades, corporaciones, empresas o sindicatos, cierre temporal o definitivo de establecimientos, prohibición temporal de residir en ciertos lugares y, por último, sumisión a la vigilancia de la autoridad. Vid. *supra* IV.4.1.1.

Pese a todo, hay que alzar una crítica. Desde mi punto de vista, la última medida de seguridad mencionada encerraba dos trampas. De un lado, podía amparar una especie de pena privativa de libertad que podía prolongarse meses y meses en virtud a las prórrogas del estado de excepción o a la declaración de un estado anormal en medida diferente. De otro, abría la esclusa a la subordinación del poder judicial al poder ejecutivo o incluso al poder militar, habida cuenta de que el precepto decía que el tribunal de urgencia podía adoptar directamente alguna de esas medidas “o proponer[la] a la Autoridad que corresponda”. La jurisprudencia estudiada corroboraría este riesgo teórico de manera general y su concreta materialidad práctica al menos para el segundo bienio en las provincias de Cádiz y Sevilla. En ocasiones, la autoridad judicial optaba por una fórmula de claudicación expresa ante la autoridad gubernativa. Al establecer en los fallos que los procesados quedaban absueltos de los cargos, no mandaba –como resultaría digno de esperar– un mandamiento de puesta en libertad al director de la cárcel en que estuvieran reclusos en concepto de prisión provisional o incondicional. Al contrario, se le libraba una orden haciendo constar que “los procesados quedan a disposición del Excmo. Sr. Gobernador a los efectos de los apartados r) y o)” del art. 71 LOP⁴⁹³.

En definitiva, puede afirmarse que la LOP de 1933 era escrupulosa con el “deslinde de jurisdicción (...) de la competencia gubernativa y de la competencia judicial en la seguridad y el orden público”, como reclamaba Adolfo

493 Por ejemplo: sentencia n.º. 304 dictada el 5 de julio de 1934 por la Audiencia provincial de Sevilla constituida en Tribunal de urgencia por delito contra el orden público contra Ezequiel Merchán Campillejos y Manuel Pérez González. Para un supuesto en el marco de las llamadas a la huelga campesina a principios de junio de 1934: sentencia n.º. 297 de 2 de junio de 1934 por delito de desórdenes públicos contra José Márquez Nogales, Bartolomé Porrúa Torres, Juan Rodríguez Álvarez, Antonio Vidal Jiménez y José Quesada Suárez. AHPS, Penal, Sala 1ª de la Audiencia provincial de Sevilla. Libro de Sentencias del Tribunal de Derecho, secretaría de sala de D. José Mª. Aguilar y D. Federico Herrero. 1934, Título 1-311, tomo I, signatura L-3200. La misma maniobra puede encontrarse en jurisprudencia de la Audiencia provincial de Cádiz, con un grado más elevado de ironía: “póngasele inmediatamente en libertad por esta causa librando al efecto lo necesario. Y póngasele a disposición del Sr. Gobernador Civil de la provincia a los efectos de la ley de Orden público”. Sentencia n.º. 124 del Tribunal de urgencia de la Audiencia provincial de Cádiz dictada el 28 de febrero de 1934 por delito de excitación a la sedición contra Antonio Gallardo Cabrera (a) El Lirio. AHPC, Penal, Sección 2ª de la Audiencia provincial de Cádiz, Libro de sentencias, signatura 4326.

García Vázquez en un artículo publicado el mismo mes en que se aprobó la norma. En efecto, la LOP respondía a los requisitos planteados en dicho estudio, al menos teóricamente: mantenía a los tribunales en su función imparcial de juzgar, destinados a “la protección de los derechos constitucionales de las partes” y, pese a lo cual, para casos de “necesidad urgente de defensa social”, permitía al Estado “el establecimiento de un sistema de represión extrajudicial”, dentro del cual se encontraba el fuero militar pero no sólo. El autor exigía el control de las extralimitaciones por “el más elevado Tribunal mediante la casación o la revisión”⁴⁹⁴. Es este último punto el que no figura con nitidez en la LOP de 1933 para lo relativo a las resoluciones de los consejos de guerra –sí, por el contrario, para la actividad judicial ordinaria.

La disposición final del PM y la disposición final 3ª del PC y de la definitiva LOP⁴⁹⁵ expulsaban a la de 1870 del circuito del derecho. Ahora bien, en sentido riguroso, la derogación definitiva de la LDR vendría de la mano de una ley especial aprobada un mes después que la de orden público⁴⁹⁶ por la presión de los federales proclives a la entrada de su partido en el gobierno⁴⁹⁷. En síntesis, la LOP no puso fin a la vigencia de la LDR⁴⁹⁸. Tal es el relato crí-

494 Adolfo GARCÍA GONZÁLEZ, “El poder judicial en el Derecho Constitucional”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, I, tomo 163, julio 1933, pp. 455-478, cita en pp. 473-476.

495 Apéndice 8º. al núm. 379, Ley promulgada de Orden público, *DSCC*, 28 de julio de 1933, n.º. 379, pp. 1-11. Ley de Orden público, *Gaceta de Madrid*, 30 de julio de 1933, n.º. 211 pp. 682-690. Le seguiría la Rectificación a la ley de Orden público, publicada en la *Gaceta* del día 30 de Julio del mes pasado, *Gaceta de Madrid*, 1 de agosto de 1933, n.º. 213, p. 756, con la cual se operaban ínfimas correcciones gramaticales.

496 Ley derogando la de 21 de Octubre de 1931, *Gaceta de Madrid*, 30 de agosto de 1933, n.º. 242, p. 1.378. La misma noche que se aprobó la LOP, tanto Azaña como Sánchez-Covisa avisaron de que las normas derogadas en virtud a su disposición final 3ª eran la LOP de 1870 y los aspectos afectados de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (*DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.408). La oposición, a derecha e izquierda, clamó durante esas semanas por la abrogación de la LDR, cuya aplicación simultánea a la LOP consideraban un hecho inobjetable pese a la palabrería gubernamental. Así lo muestra la proposición incidental registrada por Gil Robles el 10 de agosto, y que retiró el día siguiente cuando se supo que el gobierno ya se había decidido. *DSCC*, 11 de agosto de 1933, n.º. 387, p. 14.811.

497 *Luz*, Madrid, 29 de julio de 1933, p. 11.

498 Es un error en el que han incurrido numerosos autores. Un ejemplo: Juan María BILBAO, “Cien años de lucha por las libertades: la accidentada historia de los derechos fundamentales en la España del siglo XX”, en VV.AA., *Derechos y libertades en la historia*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2003, pp. 193-331, ver p. 235.

tico de una LOP que por primera vez en la historia de España facilitaba a una autoridad que no fuera la militar la declaración y la finalización del estado excepcional. Por lo que se refiere al capítulo procesal, con la LOP avino la civilidad en el juicio de los actos contrarios al orden público pero no la republicanización del mismo, a lo que habría coadyuvado el jurado u otra medida menos drástica.

4.1.4. *La Ley de orden público en el devenir político y constitucional*

Un juicio crítico que haga las veces de recapitulación acerca de la LOP de 1933 puede comenzar afirmando que se trataba de una obra legislativa necesaria desde el haz jurídico y visto también bajo el prisma de la oportunidad histórica. Como eslabón de las “leyes complementarias” de la Constitución exigidas por las Cortes Constituyentes, su necesidad se tornó inaplazable desde el instante en que el problema de orden público –nudo gordiano del desarrollo del Estado republicano– venía obedeciendo, por un lado, a normas preconstitucionales contemporáneas y del régimen republicano (Estatuto jurídico y LDR) o, por otro, a normas desfasadas y del régimen monárquico (LOP de 1870)⁴⁹⁹.

Aunque se ha subrayado hasta la extenuación su parecido con la ley de 1870 –de lo que se ha ofrecido noticia en las anteriores páginas–, no es menos cierto que había un buen número de matices sustanciales. Basten a modo de muestra dos botones, tomados de ambas leyes, que ilustran contrastes importantes con una resonancia, podría decirse, metonímica. De una parte, la LOP de 1933 condicionaba la participación de quienes carecían de autoridad gubernativa en las agitaciones de orden público a la existencia de requerimiento expreso de dicha autoridad (art. 9 *in fine*). De otra parte, la LOP de 1870 “no abraza[ba] los casos de guerra extranjera ni de guerra civil formalmente declarada” (art. adicional 3º). Aunque ambas normas vieran la luz en períodos

499 Alcalá-Zamora, quien asegura que fue el principal impulsor de las leyes complementarias, proporcionó una escala descendente según el grado de necesidad de dichas leyes. La de orden público se hallaría en el segundo grupo de leyes, las exigidas por el texto constitucional, junto a la de cultos o la de referéndum. En primer lugar se hallaban leyes funcionales, “indispensables para el funcionamiento del régimen”, como la de elección y responsabilidad del Presidente de la República o la del Tribunal de Garantías Constitucionales. El último grupo de leyes complementarias sería el formado por aquellas encargadas de la regulación de derechos individuales o colectivos. Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 249-250.

revolucionarios, su *telos* era diferente, como reflejan estos preceptos. Mientras que la de 1870 tomaba por enfoque las perturbaciones tipo de la época, es decir, las provocadas tanto por movimientos sociales –en singular obreros– como militares –recuérdese la tradición militarista del XIX⁵⁰⁰–, la de 1933 se ajustaba a su tiempo. En consecuencia, la última presentaba un cariz omnicomprendido orientado a la incondicional defensa del Estado, para lo que la profesionalización y especialización de la fuerza pública se presentaban como tareas imprescindibles. No podía ser de otro modo dada la política de masas del período (elemento estructural) y dado, también, el desastroso efecto de la implicación de sujetos ajenos a la Administración en el restablecimiento del orden público (elemento coyuntural visible, por ejemplo, en la huelga de mayo de 1931 en Sevilla).

El mandato legal presentaba fisuras: el monopolio de la fuerza pública en la gestión de los desórdenes era delegable. Esta circunstancia sería aprovechada por los gobiernos venideros. Después de la Revolución de Asturias algunos gobernadores civiles instaron la creación de organizaciones paramilitares integradas por personas de extrema derecha a las que se les daban funciones de orden público y las cuales eran armadas al margen de que sus integrantes tuvieran licencia para la tenencia y uso de armas de fuego⁵⁰¹. Siendo Gobernador general de Cataluña después de la suspensión de la autonomía, Portela llegó a incentivar el despliegue de Guardia civil junto al armamento de milicias de defensa burguesa⁵⁰². Esto dificultaba que se cumplieran los propósitos del art. 9 de la LOP. También antes de la aprobación de la norma se habían dado casos de colaboración entre “milicias cívicas” y gobiernos civiles; para empezar, en las horas cruciales de la transición⁵⁰³. Algunas de estas milicias presentaron carácter preconstitucional en valores (como los asesinatos del Parque de María Luisa en Sevilla), pero otras presentaron un sentido totalmente contrario hasta tornarlo lícito a la par que funcional a la protección de la República. Así lo demostraron la oposición al golpe de Sanjurjo en

500 Véase un análisis con especial dedicación a los pronunciamientos militares de tendencia republicana en: Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, *Con los Borbones, jamás. Biografía de Manuel Ruiz Zorrilla (1833-1895)*, Madrid, Marcial Pons, 2016, pp. 327-376.

501 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, pp. 344 y 383.

502 “Se concederán licencias de uso de armas para evitar que, como ahora ocurre, sólo puedan tenerlas los criminales”, en *Gaceta Jurídica de Guerra y Marina*, Madrid, n.º. 369, enero de 1935, pp. 154-155.

503 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *El máuser y el sufragio*, pp.625-626.

los barrios populares de Sevilla por parte de las organizaciones anarquistas, socialistas y comunistas⁵⁰⁴, el aplastamiento de la asonada en Granada gracias también a la acción unitaria del movimiento obrero⁵⁰⁵ o la presentación de grupos republicanos y socialistas ante el gobierno civil de San Sebastián para prestar apoyo al régimen constitucional durante la resaca por el golpe, cuando los rumores de nuevas intentonas se propagaron por el territorio estatal⁵⁰⁶. Con la llegada del FP en 1936, la flexibilidad de la LOP permitiría que se reiterara el “protagonismo” de los trabajadores, lo que se manifestó en su co-participación en la gestión del orden público en algunos puntos de la geografía⁵⁰⁷. La interpretación que los gobiernos y las fuerzas políticas dedicaron a la LOP terminaron esterilizándola de cara a alcanzar un preciado fin: la profesionalización de la custodia del orden público.

La LOP de 1870 tenía un marcado código genético de naturaleza represiva. Como ha escrito Martín-Retortillo, “parece exigir violencia, parece casi exigir sangre, parece exigir en todo caso trascendencia en la calle y gravedad”⁵⁰⁸. A la contra, la de 1933 prevenía reprimiendo: al inflar los actos contrarios al orden público, la norma republicana incluía entre ellos una masa de actos no violentos, no turbulentos, no graves, pero que bien podrían entenderse como antecesores o precursores de los mismos. A resultas de esa delimitación legal de considerable amplitud –cuando no de imprecisión–, se daba con un concepto más racional de orden público, distanciado del choque fatal entre fuerzas y basado al menos teóricamente en las ideas de vigilancia, inspección e inteligencia de la población.

El estudio del contexto histórico que rodeó su proceso formativo y de aquel otro en que comenzó a ser aplicada permite perfilar los contornos del concepto de orden público de la II República. El proyecto de LOP no surgió cuando la intentona de Sanjurjo del 10 de agosto de 1932. Esto no es casual. Hizo apa-

504 Cada fuerza intentó apuntarse la hazaña a beneficio de inventario. Por ejemplo, del lado anarcosindicalista: “La CNT triunfa”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 12 de agosto de 1931, p. 1.

505 MARIO LÓPEZ MARTÍNEZ y RAFAEL GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, pp. 222-223.

506 “Reacción ante un rumor”, en *Luz* (Madrid), 24 de agosto de 1933, p. 10.

507 Manuel PÉREZ YRUELA, *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*, p. 205. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 280.

508 LORENZO MARTÍN-RETORTILLO, *El orden público como límite –impreciso y creciente– del ejercicio de los derechos*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1983, p. 40.

rición prácticamente un año más tarde, escasos meses después de la oleada revolucionaria anarquista de enero de 1933. Conque la norma revela que en ese momento se estimaba que la mayor amenaza a la defensa de la República provenía de los movimientos de extrema izquierda⁵⁰⁹. Era la creencia hegemónica en la etapa del gobierno provisional⁵¹⁰, y seguiría siéndolo hasta 1934. Durante el primer bienio se creó un servicio de información sobre militares adscrito a la DGS y más tarde directamente al Estado Mayor Central, que informaba sobre supuestos comunistas en las filas de la milicia sin preocuparse por las tramas conspirativas antirrepublicanas que ya estaban en activo⁵¹¹. Los archivos judiciales corroboran que la purga ideológica dentro de las fuerzas militares perjudicó sistemáticamente a los sectores izquierdistas –en especial comunistas y anarcosindicalistas⁵¹²–, tanto en el bienio constituyente como en el deconstituyente, antes y después de la Revolución de Asturias en este segundo período⁵¹³. Como denunció la Unión de Soldados Comunistas en su manifiesto *A los soldados revolucionarios*, de mayo de 1933: “en España

509 Balbontín considera “perfectamente lícito y honroso” que el PSOE se una al gobierno burgués y que “entre en liza para combatir a Sanjurjo y a la reacción”, pero en momento alguno “(...) cuando la República burguesa combate a los campesinos de Casas Viejas, los fusila por la espalda, quema la choza del ‘Seisdedos’, ametralla a la muchacha que salía de ella con las ropas ardiendo (...)”. Por ello, concluye el diputado comunista, el Gobierno republicano-socialista “no es más que un Comité administrativo de los negocios comunes de la clase burguesa”. *DSCC*, 19 de julio de 1933, n.º. 373, pp. 14.255-14.256.

510 Vid. *supra* IV.2.1.4, donde se halla mi valoración crítica sobre la LDR.

511 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 253.

512 Por ejemplo, para el primer bienio, puede citarse el consejo de guerra 222/1933 iniciado el 23 de septiembre de 1933 en la región militar andaluza contra los soldados Diego Moreno Álvarez, Antonio del Pilar Jiménez, José Prieto Montero, José Loriguillo Rojas, Ramón Solís Jurado, Juan García Gil, Antonio Aparicio Albaladejo, Juan Manuel Romero Cordero y Antonio Pedraza Palomo. Se les acusaba de tenencia y propagación de hojas consideradas subversivas correspondientes al denominado Comité de Soldados Rojos. También cabe recordar el sumario iniciado el 30 de abril de 1934, ya en el segundo bienio, contra el militar José Sáez Cubell por asistencia a actos políticos, que no terminó hasta el 10 de agosto. A tenor de las declaraciones indagatorias y de cargo, queda demostrada la existencia de un control de la tropa por criterios ideológicos discriminatorios hacia los sectores izquierdistas revolucionarios. Ver: AHTMTS, fondo República, legajo 116, n.º. 1.051, especialmente pp. 9-11, 33, 87 vuelto-91 y segunda pieza en legajo 45, n.º. 1.143, especialmente pp. 212-214 vuelto y 222-223. Para el segundo sumario citado, véase AHTMTS, fondo República, legajo 118, n.º. 1.064.

513 Abordo este asunto *in extenso* en mi tesis doctoral.

se protege en el ejército la propaganda fascista por el Gobierno republicano socialista”⁵¹⁴.

La primera vez que se aplicó la LOP fue en la Sevilla de los anarquistas y los comunistas, escasas semanas después de su promulgación⁵¹⁵. Poco hizo el bienio constituyente por desmilitarizar la Administración de orden público⁵¹⁶, pese a los continuos llamamientos de la izquierda revolucionaria con representación parlamentaria⁵¹⁷ e, incluso, de algunas voces discordantes del arco derechista⁵¹⁸. Las principales, si no las únicas novedades en este sentido, fueron dos. Primero, la seria pero insuficiente reducción del campo competencial de los tribunales militares, en beneficio de los tribunales de urgencia, que tenían carácter civil⁵¹⁹. Segundo, la creación de un nuevo cuerpo, la Guar-

514 El manifiesto *A los soldados revolucionarios y clases que simpaticen* (29 de junio de 1933) protestaba por la continuidad de “monjas y médicos monárquicos”. Un tercer manifiesto, titulado *Contra el fascismo*, publicaba nombres de oficiales monárquicos o declaradamente fascistas, activos en el propio cuartel militar en el que operaba el citado comité. Aseguraba que serían juzgados por “Consejos de obreros y soldados” y reemplazados mediante “asambleas democráticas proletarias”. AHTMTS, fondo República, legajo 116, n.º. 1.051, pp. 20-21 bis.

515 Decreto declarando en la provincia de Sevilla el estado de prevención a que se refiere el artículo 20 de la Ley de 28 de Julio de 1933, *Gaceta de Madrid*, n.º. 231, 19 de agosto de 1933, p. 1.154.

516 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 249-258.

517 Sin ir más lejos, el federal Ayuso pidió una “policía de la libertad” para el Estado republicano durante el debate de la LOP (*DSCC*, 12 de julio de 1933, n.º. 369, p. 14.096). También Balbontín llamó a crear un “instrumento policíaco eficaz” para la defensa de los derechos individuales (*DSCC*, 18 de julio de 1933, n.º. 372, p. 14.171), que podría evitar leyes de excepción como la LOP (*DSCC*, 19 de julio de 1933, n.º. 373, p. 14.265). Eduardo Ortega y Gasset propuso una organización policial eficaz y subordinada al imperio de la ley, “atenta a prevenir” y “ágil a aplastar los disturbios injustos e ilegales (...)”, lo que en su opinión exigiría volverla jurídicamente responsable de sus actos (*DSCC*, 18 de julio de 1933, n.º. 372, pp. 14.179-14.180). Sólo así, adujo en otro momento, la policía salvaguardaría “los derechos de todos” (*DSCC*, 18 de julio de 1933, n.º. 372, p. 14.195; *DSCC*, 20 de julio de 1933, n.º. 374, p. 14.265).

518 Eventualmente, el sacerdote Jerónimo García Gallego, diputado conservador independiente, fue el único que se opuso frontalmente a algunos preceptos de la LOP. Por ejemplo, en las votaciones acerca del régimen de multas o en la posibilidad de que interviniesen efectivos militares, aun bajo mando civil, antes de que se declarase el estado de guerra. *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, pp. 14.393 y 14.396.

519 Desde que la LOP de 1933 previese la constitución de tribunales de urgencia con una estructura civil, no cesaron los esfuerzos por asegurar su afianzamiento. Así, la ins-

dia de asalto, empero, sobre un diseño militar y comandado por militares⁵²⁰, tal y como era la tónica general en otros cuerpos homólogos europeos⁵²¹. Había pasado un año desde las reformas más ambiciosas en tal sentido⁵²², lo que permite vaticinar un cambio inexistente con o sin llegada de la derecha al poder. Pronto, los gobiernos de derecha encasillarán con ahínco a los socialistas y aun a los republicanos de izquierda dentro de dicha amenaza, ensanchando el concepto desabrido de enemigo del régimen en detrimento del concepto constitucional de orden público.

A grandes rasgos, puede decirse que el capítulo I (“De las facultades gubernativas ordinarias”) del título II suscitó polémica desde el comienzo por la sanción subsidiaria del arresto para los multados insolventes, lo que denota un claro carácter de clase en la norma que se repetiría en los estados de prevención y de alarma (arts. 18, 33 y 47) y que daba continuidad a las prácticas represoras de naturaleza administrativa en el ámbito provincial. Ahora bien, cuatro puntualizaciones al respecto. La primera de ellas tiene

trucción del Ministerio de Gobernación enviada a las audiencias provinciales el 10 de diciembre de 1933, la circular de la Presidencia del Tribunal Supremo (7 de marzo de 1934) o la memoria anual del Fiscal General dimanada en 1934. No obstante, la jurisdicción militar seguía absorbiendo todos aquellos actos que involucraban atentado –a veces bastaba con el insulto– a las fuerzas armadas, que sí que conservaban el carácter militar. José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 327 y ss. El Tribunal Supremo cimentó una doctrina mayoritariamente favorable a la ampliación de la jurisdicción militar, tanto antes de la promulgación de la LOP como después. Adolfo TRÁPAGA Y AGUADO y Gerardo BLANCO DE LA VIÑA, *Justicia militar. Reformas introducidas en su organización y funcionamiento desde el advenimiento de la República, hasta el 31 de Diciembre de 1934*, Madrid, Imprenta del Patronato de Huérfanos de Intendencia e Intervención Militares, 1935, pp. 66-117.

520 Manuel BALLBÉ, “La justicia española en la historia constitucional”, p. 391.

521 En concreto, el parentesco apuntaba a la Guardia Nacional Republicana fundada en Portugal hacia 1911, los pelotones móviles de la Gendarmería francesa creados en 1921 o la Policía metropolitana de Inglaterra. Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo*, p. 40. Menos suave es el balance de Ealham en su aproximación a la actuación de la Guardia de asalto en Barcelona durante el primer bienio. Según este autor, venía a funcionar de conformidad con el esquema de actuación seguido por la Guardia civil. Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, pp. 132 y ss.

522 Decreto suprimiendo en el Ministerio de la Guerra la Dirección general de la Guardia civil..., *Gaceta de Madrid*, n.º. 230, 17 de agosto de 1932, pp. 1.251-1.252. Decreto relativo a la constitución y atribuciones de la Inspección general de la Guardia civil..., *Gaceta de Madrid*, n.º. 260, 16 de septiembre de 1932, pp. 1.978-1.982.

que ver con que ese carácter burgués no era del todo inusual ni novedoso, pues entroncaba con otras pervivencias normativas dudosamente compatibles con el régimen constitucional: el arresto del quebrado dentro del procedimiento de quiebra, el arresto y la prisión en concepto de responsabilidad personal subsidiaria en el orden penal, la detención del vago o maleante no delincuente, el arresto de los autores de faltas...⁵²³. En segundo lugar: sin olvidar que dicho castigo esquivaba los principios liberales del derecho penal –a mi parecer, era una suerte de sanción penal *administrativizada*–, hay que reconocer junto a Martín-Retortillo que la apertura de la vía del recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías Constitucionales⁵²⁴ una vez agotadas las reclamaciones ante los órganos gubernativos significaba la consagración de un “contrapeso jurisdiccional”, a la sazón al margen de lo contencioso-administrativo, en virtud del cual “desaparecía la tradicional inmunidad jurisdiccional de la Administración”⁵²⁵. Lo sorprendente –tercer punto– es que se planteara la posibilidad de recurrir en amparo ante la imposición de multas pero no ante la imposición de otras sanciones o medidas de seguridad cuando recayera sentencia, supuestos reservados al recurso de casación ante el Tribunal Supremo⁵²⁶. La cuarta reflexión enlaza con la desigual relevancia que esta regulación tendría bajo unos gobiernos y otros. Considerando que el arresto subsidiario ante el impago de las multas implicaba una suerte de amenaza de prisión para asegurar el abono de las mismas, es de rigor reconocer que la Fiscalía General del Estado procuró

523 Alcalá-Zamora y Castillo sonsacó estos ejemplos –algunos de los cuales debidos al legislador republicano– para exponer la vulneración del art. 29 de la Constitución, al socaire del cual “nadie podrá ser detenido ni preso sino por causa de delito”. Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, “La Constitución y el enjuiciamiento criminal” (1937), en *Ensayos de Derecho procesal civil, penal y constitucional*, Buenos Aires, Edición de la Revista de Jurisprudencia Argentina, 1944, pp. 617-622, especialmente pp. 620-621.

524 Ver arts. 34 y 53 LOP y art. 53 LTGC.

525 LORENZO MARTÍN-RETORTILLO, *Las sanciones de orden público en el Derecho español*, pp. 48 y 53.

526 Castigo semejante recogería la LVM: el arresto quincenal por impago de multas. Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Penalística y penalistas españoles a la luz del principio de legalidad (1874-1944)”, en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 36, 2007, pp. 503-609, ver pp. 514-515. Puede leerse un balance del diseño y operatividad práctica del recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías Constitucionales que configura la LOP, en José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 295-310.

asegurar que su imposición fuera mínima a través de la circular de 10 de octubre de 1933⁵²⁷.

Ya en el debate parlamentario, Eduardo Ortega y Gasset bautizó lo del capítulo I con una lucidez asombrosa como “estado innominado”⁵²⁸. Es lo que Cruz Villalón ha sintetizado al declarar que la LOP “fue *en la práctica*, desde 1870, y *legalmente* desde 1933 (...) una ley relativa al orden público en cualquiera de sus manifestaciones y estados, normales o excepcionales, y, por tanto, en ininterrumpida vigencia”⁵²⁹. Fernández Segado, por su parte, lo ha denominado situación de “normalidad anormal”⁵³⁰. Lafuente se ha referido a éste como el primero de los cuatro estados de excepción: el “estado ordinario”⁵³¹. Es lo que aquí he presentado como un estado de normalidad en peligro, en descomposición o en desnormalización. Hago énfasis en la idea de acabamiento, deshilacho o incluso putrefacción de esa normalidad debido a las siguientes reflexiones. Una lectura sosegada del capítulo desvela que el nivel teórico ocultaba poco. Entrañaba unas consecuencias en el nivel práctico que desdibujaban la pretendida normalidad de su programa normativo. Hay que decir que la “acertada” previsión de una situación previa a la suspensión de garantías se abordó de una manera desproporcionada⁵³². En mi opinión se llegó a calzar una variante relativamente suave de la suspensión, pues la suspensión siempre es lo que es, lo que arroja la imagen de la de orden público como una norma excepcional de uso general.

Así las cosas, el art. 17 arropaba la aplicación de las medidas propias del estado de guerra que fueran compatibles con el mando de la autoridad civil. Es evidente que esta disposición se orientaba a favorecer el reforzamiento del ejecutivo sin necesidad de declinar éste ante la autoridad militar, es decir, re-

527 La circular del entonces fiscal general, el histórico republicano Antonio Marsá Bragado, se refería a toda clase procesos en general. Se remarcaba: “la regla general es la libertad personal, y la excepción es la prisión provisional”. Ésta había de ser sustituida por la libertad provisional bajo fianza, en cuyo caso debía atenderse al principio de proporcionalidad entre el montante económico y los medios del procesado, de forma que su prestación no deviniese imposible. Puede leerse íntegra en: “Una circular del fiscal general de la República”, en *La Voz*, Madrid, 12 de octubre de 1933, p. 2.

528 *DSCC*, 11 de julio de 1933, n.º. 368, p. 13.992.

529 Pedro CRUZ VILLALÓN, “La protección extraordinaria del Estado”, p. 691.

530 FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 132.

531 José María LAFUENTE BALLE, “Los estados de alarma, excepción y sitio”, p. 41.

532 FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, “La defensa extraordinaria de la República”, p. 134.

duciendo al mínimo la necesidad de declarar el estado de guerra para resolver determinadas alteraciones de orden público. Se explicaba como una intervención drástica e invasiva de la normalidad en aras de prevenir su deterioro sin depositar la competencia en materia de orden público sobre los hombros sospechosos del Ejército. Pero, a decir verdad, unas “facultades gubernativas ordinarias” tan hinchadas que incluso llegaban a abarcar medidas del estado extremo, el de guerra, también limitaban por pura lógica la necesidad de declarar los estados intermedios: el de prevención o el de alarma. Cuando el fortalecimiento del ejecutivo se produce sin la previa y formal suspensión de garantías constitucionales, se opta por un atajo donde el respeto al tenor del art. 42 de la Constitución se antoja poco menos que dudoso. Y se extraen dos jugosas conclusiones: al no exigir otra declaración formal que los bandos y edictos de la autoridad gubernativa para el ejercicio de tales facultades –por ser “ordinarias”–, su uso y abuso resultan difícilmente cotejables.

Por lo tanto, como primera conclusión cabe considerar que la situación de excepción que signó el devenir de la II República con arreglo al listado de declaraciones de excepción compilado por algunos autores⁵³³, puede no contener ni una sola excepción a la excepción. Esto es, que la suspensión de garantías *real* pudo ser incontestablemente habitual, pues en aquellos tramos en los que no hubo estado excepcional declarado a buen seguro que hubo ejercicio de estas singulares “facultades gubernativas ordinarias”, que transmutaban en ordinario lo extraordinario. El análisis de los bandos y edictos a través de los cuales se acordaba la aplicación de medidas del estado de guerra (art. 17.2.1º) es una tarea descomunal cuya realización queda pendiente si se quiere arrojar luz a esta hipótesis. La segunda conclusión atañe al cariz preventivo que se pretendía con la LOP. Por expresar el modelo gráficamente: a la prevención por la represión.

Por lo que concierne al estado de prevención (capítulo II del título II), conviene poner sobre el tapete algunas cuestiones. La principal tiene que ver con las facultades de la autoridad gubernativa, que se extralimitaba hasta rayar indudablemente las fronteras de la suspensión de garantías, que en teoría sólo se produciría en los dos estados restantes. Por tanto, estando formalmente vigentes las garantías, éstas carecían de eficacia plena. Pueden esgrimirse tres pruebas palmarias. La primera alude a la relajación de garantías de las personas no nacionales, cuya expulsión del territorio español

533 El más completo y certero: Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 207-208.

se facilitaba enormemente a la autoridad gubernativa. Huelga reconocer que el art. 31 del texto constitucional establecía que las garantías para la expulsión de los extranjeros quedarían determinadas por una ley especial. Ésta no sólo nunca llegó a nacer, sino que quedó suplantada como única norma de referencia por la LOP y la LVM, que daban lugar respectivamente a la categoría de “indeseable” o de “extranjero peligroso” antes de proceder a la expulsión⁵³⁴. Esto resultaba inequívocamente discriminatorio, como denunció Balbontín⁵³⁵.

En segundo término, se establecía un régimen de control de la prensa “supletorio de la censura previa”, como ha escrito Fernández Segado⁵³⁶, pero que en la práctica podía acarrear costes económicos irreparables para las publicaciones periódicas y sobre todo diarias, en caso de no superar el filtro (art. 28.3º); la LDR (art. 2) seguía latiendo en el régimen de multas previsto por la LOP para el período de prevención y de guerra. Con todo, hay que encarecer al legislador republicano un régimen decoroso de limitación de la libertad de imprenta; en otras democracias europeas, como en Países Bajos, la censura no operaba pero los periodistas podían ser condenados a prisión durante tres años y apartados de su profesión si un tribunal estimaba que con sus escritos estaban incitando a atacar a los poderes públicos⁵³⁷. Además, es sabido que durante el bienio republicano-socialista se pretendió limitar el drástico impacto de la censura sobre la libertad de imprenta, como prueba la circular del Fiscal General del Estado de 11 de octubre de 1933⁵³⁸. Pero no

534 LUIS JIMÉNEZ DE ASÚA, *Tratado de Derecho Penal*, vol. II, Buenos Aires, Losada, 1950⁵, pp. 1.079-1.080.

535 Así lo advirtió al lamentar el “doble rasero” de la LOP. *DSCC*, 158 de julio de 1933, n.º. 372, pp. 14.185-14.186.

536 FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, p. 134.

537 “Pays-Bas. Loi du 19 juillet de 1934 portant prescriptions détaillées relatives à la protection de l’ordre public”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1935*, pp. 759-765.

538 Puede consultarse en: “El rigor con que se persiguen los delitos de Prensa”, en *La Libertad*, Madrid, 25 de octubre de 1933. Circular a los Fiscales de todas las Audiencias, *Gaceta de Madrid*, n.º. 297, 24 de octubre de 1933, p. 609. Puede entenderse como una rectificación del rigorismo solicitado por la circular de 28 de agosto de 1931, en el que se ordenaba a los fiscales a revisar diaria y escrupulosamente la prensa publicada con el objeto de perseguir los comportamientos penalmente ilícitos. CARLOS CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934*, p. 326.

puede decirse lo mismo del bienio deconstituyente ni, por supuesto, de la época monárquica⁵³⁹.

En tercer lugar, la ley facultaba a la autoridad gubernativa, literalmente, a suspender o aplazar el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación (art. 28.4^o); si persistían las vacilaciones, la letra de la LOP consignaba la posibilidad de esta suerte de suspensión incompleta. No debe extrañar que Ruiz del Castillo escribiera que con el estado de prevención “se refuerzan los poderes del Gobierno en términos que implican una verdadera sustitución del régimen del Derecho por el régimen de Policía”⁵⁴⁰.

Como se ha indicado, en poco se diferencian el estado de prevención y el estado de alarma desde el punto de vista del reforzamiento de la autoridad gubernativa. Sin embargo, los plazos del primero son más amplios que los del segundo, ya que éste quedaba constreñido por la regulación constitucional de la suspensión de garantías (el art. 42). Todo apunta a que el estado de prevención –si no el estado de normalidad en peligro– conllevaba una suspensión de garantías encubierta y con plazos más elásticos, evitando el procedimiento de suspensión de garantías prescrito por la Constitución y conservando en su integridad, con ello, la vía de amparo ante el Tribunal de Garantías Constitucionales por la imposición de sanciones pecuniarias. Puesto que es clónica la semejanza entre el “estado de alarma” de la LOP de 1933 y el “estado de prevención y alarma” de la LOP de 1870, nada impide reconocer que la previsión del estado de prevención en 1933 sólo cobra sentido si lo que se quiere es eludir el procedimiento exhaustivo y poco ágil sugerido por la Ley fundamental.

Sin lugar a dudas, la LOP entrañaba un instrumento normativo eminentemente coercitivo sometido a la discrecionalidad de las autoridades gubernativas y al celo de magistrados y fiscales. Si de poderes discrecionales se trata, “la psicología del juez y del administrador” importa tanto como los principios de derecho público⁵⁴¹. Examinar las consecuencias de la LOP y la práctica suspensiva de garantías requiere distinguir entre gabinetes de gobierno, ya que por definición normativa eran procedimientos y categorías de carácter dúctil, etéreo, maleable e indefinido. Pero igualmente, conviene no olvidar

539 Atiéndase a las circulares e instrucciones recopiladas por Carlos CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934*, pp. 187-206.

540 Carlos RUIZ DEL CASTILLO y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, p. 502.

541 Harold LASKI, “Le pouvoir discrétionnaire”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*. 1935, p. 179.

que, a pesar de las sanas novedades de su procedimiento especial y de su carácter civil, los tribunales de urgencia podían imponer con facilidad la prisión provisional al tiempo que se excluía la posibilidad de imponer condena condicional al procesado, por lo que era difícil sustituir por otras la ejecución de penas privativas de libertad, que a veces se dispensaban en régimen de provisionalidad al margen de sentencia condenatoria con mayor dureza que las penas legalmente previstas para el hecho sometido a juicio. La civilidad en el juicio fue un hallazgo histórico; la republicanización del mismo, una tarea pendiente esbozada por Albornoz durante su etapa como ministro de Justicia pero nunca llevada a cabo⁵⁴².

Todavía he de dedicar un comentario al aspecto procesal detallado en la LOP. No cabe duda de que desplazar la competencia de los jurados era un propósito que estaba grabado en la carta de naturaleza de los tribunales de urgencia. Se temía que los tribunales populares resolvieran con simpatía hacia ciertos desórdenes públicos que la LOP pretendía combatir⁵⁴³, de manera que el legislador interpuso en su camino un tribunal de derecho que lindara férreamente una jurisdicción penal especial llamada a evitar la impunidad de determinadas protestas sociales⁵⁴⁴. Los conflictos de competencia planteados ante el Tribunal Supremo después de la entrada en vigor de la LOP así lo sellaron⁵⁴⁵.

542 ÁLVARO DE ALBORNOZ, *Discurso pronunciado por el Excmo. Señor D. Álvaro de Albornoz, Ministro de Justicia, en la solemne apertura de los Tribunales celebrada el día 15 de septiembre de 1932*, Alcalá de Henares, Imprenta Escuela de Reforma, 1932, pp. 13 y 48.

543 Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, "El Derecho procesal en España, desde el advenimiento de la República al comienzo de la guerra civil" (1937), en *Ensayos de Derecho procesal civil, penal y constitucional*, Buenos Aires, Edición de la Revista de Jurisprudencia Argentina, 1944, pp. 17-59, especialmente pp. 45-46.

544 No era la primera vez. El mismo temor había obligado a una reforma de la Ley del jurado que tuvo lugar precisamente un día antes de la aprobación de la LOP. Con arreglo a la misma, se excluía del ámbito competencial del jurado una lista de delitos de corte político y social: delitos contra la forma de gobierno, de rebelión y sedición, delito contra las personas "con móviles terroristas", los delitos cometidos con explosivos, etc. Véase: Ley excluyendo del número primero del artículo 4º de la vigente ley del Jurado, los delitos que se indican, *Gaceta de Madrid*, nº. 218, 6 de agosto de 1933, p. 890. La ley fue aprobada el 27 de julio, la LOP el 28.

545 Obsérvese una cata de casos judiciales en José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 322-325. La recopilación más completa es la de Martín BASSOLS COMA, *El Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República*, pp. 351-438.

A resultas de esta decisión política, a mi modo de ver se obstaculizaba la legitimación social –tan necesitada– de las medidas represivas acopladas a la LOP, habida cuenta de que la involucración del pueblo en la actividad jurisdiccional siempre ayuda a la fiscalización de la opinión pública⁵⁴⁶. Si bien es verdad que un completo señorío de los jurados de legos podría haber redundado en una inutilización de los resortes de defensa extraordinaria en algunas zonas o momentos, una completa exclusión alejaba a la sociedad civil del instante aplicativo de unas normas dramáticamente ordenadas a su protección, con un efecto doble de gran trascendencia política –si no constituyente– en la construcción dinámica del nuevo Estado republicano. Ese efecto no era otro que la vigorización de la autonomía específica de un poder judicial politizado y clasista, con unos intereses divergentes de los de la élite rectora del Estado democrático y coincidente, a grandes rasgos, con el de parte de sus enemigos. Paralelamente, distanciar al jurado del conocimiento de esta criminalidad política o social significaba reconocer tácitamente que las reglas y sentimientos que el poder judicial debía custodiar no estaban “inmanentes en todas las conciencias”⁵⁴⁷. En medio de la crisis civilizatoria de entreguerras, un proto-régimen alternativo de creencias y sentimientos no se sentía agredido por ciertos actos criminales. Es más, no los consideraba tales; de ahí el temor burgués a las absoluciones. En consecuencia, depositar en una élite como la judicial toda la carga de la defensa del orden abrigaba la posibilidad de impulsar –al tiempo que se tapaban las alternativas sociales y políticas más heterodoxas– un orden de valores y axiomas tradicionales, no en todo coincidentes y sí en una parte medular opuestos al ordenamiento constitucional republicano, lo más parecido sin duda a una síntesis entre paradigmas enfrentados.

No faltó un ápice de ingenuidad a quienes aprobaron la LOP ignorando que podría convertirse en un título legitimador para los estados de excepción permanente en un régimen tan marcado por las crisis de gobierno y por la sucesión de proyectos diametralmente opuestos en el Consejo de Ministros. La izquierda en general asistió entre confetis a la aprobación de una norma que ponía al poder militar en su sitio, sin sospechar que una Administración civil podría desplegar un grado de represión equiparable, sobre todo si no

546 Nicos POULANTZAS, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, p. 293.

547 Esa latencia justificaría el ejercicio de funciones judiciales por parte de la sociedad representada en el jurado según Emile DURKHEIM, *La división social del trabajo*, Madrid, Akal, 1982, traducción de Carlos G. Posada y estudio preliminar de Luis R. Zúñiga, p. 91.

se desmilitarizaban activamente las fuerzas de seguridad del Estado y si el cuerpo judicial seguía en la onda del régimen dictatorial. Lo que para Ballbé moldeaba “las bases de un Estado autoritario”⁵⁴⁸, para otros como Blaney sólo quiere decir que la lógica de la excepcionalidad formaba parte de los mecanismos lícitos de las incipientes democracias militantes en la represión de los desórdenes públicos⁵⁴⁹. Es lo que algunos estudiosos han clasificado como tesis continuistas o rupturistas en el tratamiento del orden público por parte del régimen republicano respecto al que le precedió. Como quiera que se la etiquete, *a priori* parece que se ajusta más a la realidad, con matices, la segunda de las tesis. No en balde, el reforzamiento del ejecutivo a través de la asunción de funciones extraordinarias fue un fenómeno visible en la evolución del constitucionalismo de postguerra. En España, además, se produjo un otorgamiento de base constitucional con un consenso político sin parangón. Esa intensificación del poder gubernativo responde a lo que Laski bautizó como “poder cuasi-judicial” del ejecutivo⁵⁵⁰.

Sin embargo, a la primera tesis, la continuista, no le falta razón en alguna de sus agudas observaciones críticas, que complementan el estudio del objeto. Uno y otro enfoque presentan la inclinación a adolecer de los mismos problemas de comprensión. Por una parte, acostumbran a medir la regulación republicana en la materia al hilo de las concepciones actuales sobre el Estado constitucional y su defensa, cosa absolutamente anacrónica, o bien contrastándola con los pareceres de los destinatarios –y víctimas– de las medidas

548 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 360. En el mismo sentido, Mario López ha hablado de “Estado liberalmente represivo”. Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, pp. 16, 61-65 y 469. Una tesis semejante en: Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, p. 146. También han puesto el énfasis en una línea de continuidad en la política de orden público extensible al régimen monárquico, dictatorial y republicano otros autores como Enric UCÉLAY DA CAL, “La repressió de la Dictadura de Primo de Rivera”, en *II Jornades de debat El poder de l'Estat: evolució, força o raó*, Reus, Edicions del Centre de Lectura, 1993, pp. 153-210.

549 Gerald BLANEY, “En defensa de la democracia: políticas de orden público en la España republicana, 1931-1936”, en *Ayer*, 88, 2012, pp. 99-123.

550 Harold J. LASKI, *El Estado moderno. Sus instituciones políticas y sociales*, tomo II, Barcelona, Ed. Bosch, 1932, traducción de Teodoro González García, p. 363. El diputado federal Ayuso criticó esta clase de poderes durante el debate de la LOP, considerando que la posibilidad de imponer cuantiosas multas por la autoridad gubernativa implicaba “la invasión del Poder ejecutivo en esta esfera propia y exclusiva del Poder judicial”. *DSCC*, 25 de julio de 1933, n.º. 376, p. 14.391.

represivas. Esta última técnica –magistralmente empleada por Mario López, por ejemplo, entre los autores que enfatizan la continuidad– me parece más rigurosa y productiva en las arenas de la historia social y política, pero no ayuda mucho al análisis y el enjuiciamiento crítico desde el punto de vista de la historia constitucional y estatal. Por otro lado, un lastre común presentado por la tesis continuista y la rupturista pasa por no deslindar suficientemente el plano político y espaciotemporal de la producción normativa y el plano de su aplicación, así como desatender la alteración operada sobre ambos en virtud a reformas formales de las normas en cuestión o reformas sustanciales llevadas a cabo por los intérpretes y aplicadores de las mismas. Definitivamente, puede afirmarse que hubo continuidad y hubo ruptura siempre que especifiquemos a qué momento y a qué cosa nos estamos refiriendo.

Profundicemos en el análisis de la LOP de acuerdo con esas exigencias metodológicas. Como puede observarse con exhaustividad en el cuadro 3 y más nítidamente en la gráfica 1, la declaración de estados de excepción repercutió mínimamente sobre la frecuencia con que se reunieron las Cortes de la II República, como había asegurado Ossorio y Gallardo en sus memorias⁵⁵¹. Así las cosas, durante el primer bienio (cuento a partir de la apertura de las Cortes en el segundo semestre) hubo menos estados de excepción que sesiones parlamentarias: de hecho, el número de sesiones siguió un ritmo creciente, en correspondencia con el frenesí en la producción legislativa, en especial durante 1931. En 1932 no hubo estados de excepción por la aplicación en su lugar de la germinal LDR, cuya cuantificación resulta imposible⁵⁵². 1933 fue un punto de inflexión. Coincidió con un año de incremento de la conflictividad social y política, por lo que se produjo un aumento del número de días en el que imperó algún tipo de estado de excepción, en relación inversamente proporcional al número de sesiones parlamentarias y el promedio de leyes aprobadas (menos de una por sesión). Ambos índices sufrieron un descenso significativo. El bienio radical-cedista (1934-1935) presentó un incremento de las sesiones

551 Al recordar los veinte años consecutivos a lo largo de los cuales había sido diputado en el Parlamento monárquico (1903-1923), “[t]odo se desarrollaba en términos de ficción”, sobre todo cuando había temas de relevancia o problemas de orden público. Entonces las Cortes se cerraban. “Al llegar las Cortes de 1931 todo cambió radicalmente”, aseguró Ossorio, especialmente cuando se trataba de ese tipo de problemas: “el Gobierno no perdía un minuto en llevarle [sic] a las Cortes”. Ángel OSSORIO, *Mis memorias*, pp. 201-202.

552 Los actos sancionadores en aplicación de la LDR no se publicaban en ningún boletín oficial y hay que contar con que parte del escaso material disponible en el Archivo Histórico Nacional fue pasto de un incendio. Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, p. 329.

con respecto a 1933, que se fijaron en 131 cada año. Desde 1934 a 1936, el número de estados de excepción superó ampliamente al número de sesiones parlamentarias: la actividad de la cámara se resintió, aunque no puede imputarse tanto a la excepcionalidad jurídica como a la decisión política fruto del nuevo reparto de poder (de ahí el número constante de sesiones). El ritmo de producción legislativa experimentó un tímido pero ilustrativo aumento, que recuerda al primer bienio: es la contrarreforma en acción. Hasta el cierre de las Cortes en 1936 a causa del estallido de la guerra civil, el número de estados de excepción ya no ocupará todo el año (como en el año anterior).

Cuadro 3. *Actividad parlamentaria durante la II República en relación a la declaración de estados de excepción*

AÑOS	SESIONES PARLAMENTARIAS	LEYES PROMULGADAS	PROMEDIO DE LEYES POR SESIÓN	ESTADOS DE EXCEPCIÓN (DÍAS)*
1931	92	98	1'06	58
1932	194	278	1'43	0
1933	119	105	0'88	95
1934	131	191	1'45	349
1935	131	178	1'36	365
1936	60	62	1'03	325
Total	727	912		1.192

* Datos extraídos de Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 207-208. Por lo demás, el cuadro es de elaboración propia.

El análisis del caso español contrasta con los casos alemán y checoslova-co, modelos de repúblicas democráticas en las que la excepcionalidad se usó bajo el paraguas de su defensa con resultados diametralmente opuestos: destrucción del régimen constitucional en el primer supuesto y conservación del mismo en el segundo. Tomaré como modelo la etapa de Hindenburg (1925-1933), no sólo porque su presidencia de la República de Weimar coincidiera en el tiempo con el primer ciclo de la República española, sino también porque fue el Reichpräsident que en más ocasiones firmó decretos de emergencia haciendo uso de las prerrogativas que le concedía el famoso art. 48 de la Constitución de Alemania. A la luz del registro oficial, encontramos que las cifras son tal que así: 5 en 1930; 44 en 1931; 60 en 1932⁵⁵³. Los datos se tor-

553 Mazower ha contado uno menos, o sea, 59 decretos de urgencia en 1932 frente a

nan más llamativos cuando se traen a colación las sesiones parlamentarias de estos años: 94 en 1930; 41 en 1931 y 13 en 1932. Desde el punto de vista de las leyes aprobadas por el Parlamento: 98 en 1930; 34 en 1931 y 5 en 1932⁵⁵⁴. La correlación está clara, a diferencia de lo observado en España: a más decretos de excepción, menos sesiones y menos leyes. A más vigor del poder presidencial, menos vida parlamentaria. En la República checoslovaca, por el contrario, la atribución extraordinaria de facultades legislativas al ejecutivo en el período 1933-1936 –burlando las cláusulas constitucionales– redundó en una defensa real del Estado constitucional frente a los avatares políticos y económicos que lo sitiaban⁵⁵⁵. Su derribo vendría a cuestras de la II Guerra Mundial, precisamente bajo la bota del imperialismo alemán. Nada desaconseja afirmar que el caso español se aproximó más al checoslovaco que al alemán: como en Checoslovaquia, las situaciones de excepción no tuvieron una incidencia primordial en la crisis del régimen constitucional, salvo las que circundaron la Revolución de 1934. La mayoría entraba dentro de los paliativos y, también, de los errores en esa línea cometidos, debido al reforzamiento del principio de autoridad en detrimento del principio democrático. Asimismo, al igual que el ejemplo checoslovaco, el ordenamiento constitucional fue derribado en España por la acción bélica ligada al imperialismo nazi.

En consecuencia, debe polemizarse la existencia de una relación directa entre la declaración de estados excepcionales y el devenir político-parlamentario de la II República española. El Congreso mantuvo su actividad y su obra, razón por la cual es incluso pensable que se convirtiera en una coorea de transmisión más del conflicto social y político que se dirimía en la calle. Cosa distinta es que, habiendo alcanzado un alto nivel de transferencia transparente de intereses –lo que supone un triunfo político–, ello no viniera sucedido por transacciones, pactos y por ello, en fin, arrojase como saldo un estruendoso fracaso político, de lo que la inestabilidad gubernamental no

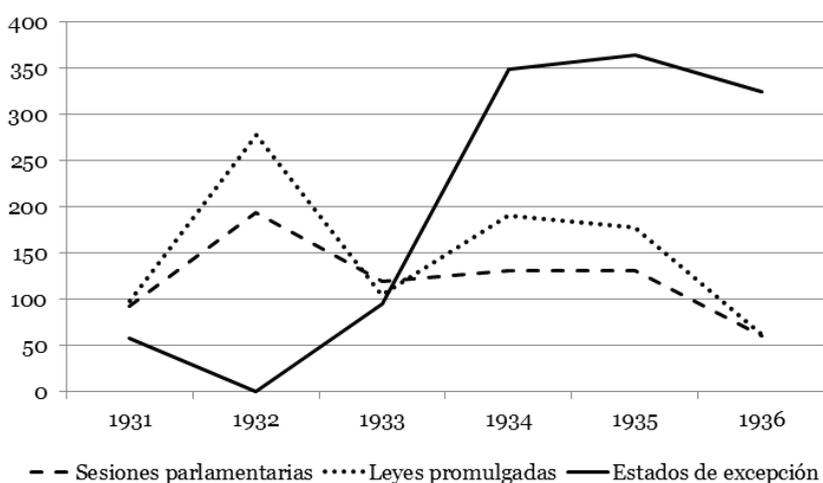
las 5 leyes promulgadas ese año. En el período 1925-1931 los decretos no pasaron de 16; leyes, 35. Mark MAZOWER, *La Europa negra*, p. 36.

554 HOIST MÖLLER, *Die Weimarer Republik. Eine unvollendete Demokratie*, Múnich, Deutsche Taschen Buch Verlag, 1985¹⁰, p. 204. Agradezco profundamente al profesor Federico Fernández-Crehuet la facilitación de una traducción al castellano impecable.

555 Dicha regulación tuvo un hito importante en la Ley de 10 de julio de 1934 que reformaba la Ley sobre la protección de la República y las leyes sobre la prensa. Frantisek WEYR, “Tchecoslovaquie”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1936*, pp. 459-472.

sería sino un síntoma. Un síntoma, en todo caso, no privativo de la República española. Los sistemas de partidos implantados en el período de entreguerras derivaron en una fuerte fragmentación del arco parlamentario, que a menudo se traducía en enfrentamientos dialécticos que avivaban las ya existentes tensiones sociales, económicas y étnicas. La inestabilidad gubernamental era un resultado bastante lógico y común. Era raro el Estado cuyo gabinete tuviera un promedio de duración superior a un año. Los gobiernos de la República española duraban, hasta la guerra civil, en torno a 4 meses, lo mismo que los ejecutivos franceses durante la etapa 1932-1940. Antes de la II Guerra Mundial, en Alemania y Austria la media era de 8 meses; en la Italia prefascista, de 5; en la Francia de 1914-1932, 8⁵⁵⁶.

Gráfica 1. *Actividad parlamentaria durante la II República en relación a la declaración de estados excepcionales*



Fuente: elaboración propia

En otro orden de factores, parece claro que la declaración de estados de excepción y la ausencia de una política uniforme de orden público sí que repercutieron notablemente en el grado de violencia política en España. Puede sostenerse esto frente a la sugestión *prima facie* según la cual la relación de

⁵⁵⁶ Mark MAZOWER, *La Europa negra*, pp. 34-35.

influencia habría operado únicamente en sentido inverso (la violencia sobre la declaración de estados de excepción). La etapa de los gobiernos provisionales concentró el 7% de las muertes producidas durante la República, mientras que el resto del bienio constituyente se saldó con el 13'5%. Las suyas fueron las estadísticas de violencia letal “más benignas de todo el período republicano”. Durante el bienio radical-cedista se alcanzó el 64'90%. El 14'6% de víctimas fatales tuvo lugar durante el Frente Popular⁵⁵⁷. Esto significa que en tiempos de excepcionalidad jurídica el número de víctimas se disparaba. En mi opinión, pueden señalarse dos variables explicativas.

Por una parte, destaca la sucesión en el gobierno de modos sustancialmente contrapuestos de atender a los problemas de orden público. El primer bienio se caracterizó por una “estrategia de represión selectiva, modulada y proporcional”. El segundo constó de dos momentos: el anterior a la Revolución de Asturias, con una estrategia “preferentemente disuasoria y preventiva”, y el posterior con “una estrategia represiva de alcance general”⁵⁵⁸. Para ello, como desarrollaré en el epígrafe correspondiente, se activó una verdadera contrarreforma militar y judicial que desembocó en una mutación constitucional de largo alcance. Por último, la estrategia del gobierno del FP tuvo dos dimensiones: “coacción moderada y selectiva”, temerosa de una involución conservadora o de una reacción derechista y, una vez desatados los episodios violentos, una estrategia basada en el uso intensivo de la coacción⁵⁵⁹.

El segundo factor obedece a un rasgo compartido en toda la etapa 1931-1936: la falta de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado adecuados material, moral y culturalmente para encarar las acciones de protesta⁵⁶⁰. En este sentido, está probado que cuando aquellas intervenían, el balance solía

557 Extraigo los datos estadísticos de Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 75, 91 y 127.

558 *Ibid.*, pp. 90-91.

559 *Ibid.*, pp. 272-273.

560 “Continuando una larga costumbre renovada por la Ley de Orden Público de 1933, los ministros de la Gobernación, los gobernadores civiles y los alcaldes restringieron de manera constante y arbitraria el uso de los espacios públicos y abiertos para realizar reclamaciones sociales, porque buena parte de esas autoridades consideró el orden como un derecho estatal más importante que el derecho de reunión”. Este factor se sumaba al del escaso número de efectivos, la descoordinación entre Guardia civil y de asalto, la incompetencia de algunos altos mandos, el cambio constante de gobernadores civiles, la actitud invasiva de la vida civil por parte de no pocos militares y la falta de estrategias preventivas para evitar la producción de choques violentos. Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo*, pp. 39-43 y 118.

ser más negativo que positivo. La propia Guardia civil llegó a manifestarlo en alguna ocasión, preocupada como estaba por conservar un prestigio que pusiera a salvo su autoridad⁵⁶¹. Según González Calleja, ni facilitaban ni canalizaban la protesta colectiva y el malestar social expresado en ejercicio de las libertades constitucionales sino que, antes bien, situaban al Estado como “tenaz represor” y azuzaban toda tensión preexistente. En torno al 76% de las víctimas letales a causa de la violencia sociopolítica durante la República se dio en este tipo de altercados que involucraban a las fuerzas del orden. Seis de cada diez personas morían a manos de las mismas, sin necesidad de contar la Revolución de Asturias. Cuando mataban, las fuerzas del orden mostraban preferencias: las víctimas adscritas a organizaciones de izquierda suponían aproximadamente el 74% de las víctimas letales totales; las adscritas a organizaciones de derecha, el 6%; las no identificadas, el 20%⁵⁶².

A todo esto, habría que someter a consideración aquellos hechos luctuosos en los que inequívocamente estas fuerzas de orden público actuaron por imperativos llanamente partidistas o sectoriales, en lugar de gubernativos. En dicho caso, se dispararía la proporción de violencia política con resultado de muerte debida al eje de la derecha, que sin inclusión de las debidas a las fuerzas de orden público no pasaría del 16%⁵⁶³. Lo que vengo a decir es 1) que no debe perderse de vista que las medidas excepcionales y de orden público afectaban *par definitionem*, fuese su destino o no, a unos métodos de protesta más usuales en la izquierda que en la derecha, por lo que era aquel segmento de población el que sufría directamente el recorte de derechos y garantías. Y 2) que en el análisis de victimarios y víctimas se ha de tener presente la incardinación de ciertas actuaciones abusivas de las fuerzas de orden público en el marco de la estrategia violenta planteada por la derecha, la cual, con independencia de que se hallase en el poder o en la oposición, atesoraba un enorme poder social, económico y cultural en todo momento, máxime sobre unos cuerpos militarizados –si no militares– y desvinculados. Al igual que en los orígenes del instituto armado, la Guardia civil siguió siendo concebida en tiempos republicanos por muchos propietarios agrarios y burgueses como una guardería a su servicio, como un brazo armado en la defensa de

561 Gerald BLANEY, “Nuevas perspectivas sobre la Guardia civil y la Segunda República”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY (eds.), *El laberinto republicano*, p. 372.

562 Extraigo los datos de Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 88-89 y 130-131.

563 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 117-119.

sus intereses de clase⁵⁶⁴. De ahí que la gratificara a menudo con donaciones, recompensas y sobresueldos, que eran publicados a bombo y platillo por algunos medios de prensa cual si se tratara de acciones filantrópicas dignas de encomio⁵⁶⁵.

Ajustándonos a este marco histórico, cabe retornar al enfoque constitucional y estatal que nos ocupa para sentar una conclusión global. Aunque la LDR y la LOP fueron obra de gobiernos republicano-socialistas –provisional en un caso, regular en el otro– y concebidas como mecanismos necesarios para una tarea constituyente *in extenso*, sus efectos fueron tan dispares como su propio contenido jurídico. Mientras que la LDR marcó el ritmo del bienio constituyente, la LOP terminó siendo la clave de bóveda del bienio desconstitucionalizador. Si gracias a la primera se facilitó la forja del consenso constituyente, al calor de la segunda se produciría el despiece de la Constitución de la República cuando los republicanos y socialistas perdiesen el poder en las urnas. Paradójicamente, la norma que venía a incorporar garantías a las políticas de defensa del régimen se convirtió, en la práctica, en la némesis de todo sistema de garantías. La norma destinada a iniciar una segunda fase, más flexible y garantista, en el marco de la transición a la República, acabó siendo la palanca de Arquímedes para que ocurriese lo contrario.

El uso de la LOP y de las fuerzas de orden público con tales fines destructores no era imprevisible. ¿Lo era la pérdida de apoyos electorales a favor de las fuerzas políticas rectoras de la transición? La respuesta no puede ser sino afirmativa si tenemos en cuenta dos procesos simultáneos. Por un lado, se dio el progresivo divorcio entre el proyecto reformista (AR, PSOE, PRRS, etc.) y el proyecto revolucionario (CNT, FAI, etc.), al que acompañaba la división interna en el seno de cada uno de los agentes del nudo reformista (la izquierda burguesa de AR y la ASR se distanciaron mientras que la DLR buscaba su acomodo entre derechistas sin atender demasiado a su nostalgia monárquica, largocaballeristas y prietistas luchaban agriamente por el control del PSOE, el PRRS sufrió distintas escisiones, etc.). Por otro, la revigorización del proyecto reaccionario (al que se sumó el grueso del PRR) y su conquista del espacio público, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Es verdad, además, que la CEDA obtuvo unos resultados sorprendentes en las elecciones generales de noviembre de 1933.

564 Es lo que Malefakis ha presentado como una “brutalidad preventiva”. Edward MALEFAKIS, *Reforma agraria y revolución campesina*, p. 355.

565 “Un donativo de mil pesetas del señor González Parejo”, en *El Liberal*, Sevilla, 5 de agosto de 1931, p. 1.

4.2. La Ley de vagos y maleantes y otras disposiciones de derecho de excepción

En el presente epígrafe se estudiarán la LVM y algunas normas menores de manera parcial, pues sólo se desentrañarán aquellas partes de su contenido que más fuertemente ligaron con la idea de defensa extraordinaria de la II República. No interesa un análisis de la problemática sobre la represión de la vagancia y la peligrosidad social ni sobre los entresijos jurisdiccionales de la misma. Son cuestiones suficientemente autónomas respecto al área de interés de este libro. La línea de trabajo pivotará en torno a cuáles eran los destinatarios preferentes de las políticas de orden público y, más estrictamente, del derecho constitucional de excepción, a juzgar por la configuración de zonas turbias de normalidad y anormalidad existentes en el ordenamiento jurídico republicano incluso allí donde más innovaciones se introdujeron.

Si la de orden público era una ley de defensa del Estado, la LVM era de defensa de la sociedad. Si la primera fue obra de Anguera de Sojo, la segunda lo fue de Jiménez de Asúa y Mariano Ruiz Funes: republicano conservador y abogado el primero, socialista y republicano progresista los segundos, amén de catedráticos de derecho penal⁵⁶⁶. En palabras de Asúa, se trataba de una “ley de defensa social biológica”⁵⁶⁷. Aunque asegurase el citado penalista que se habían pulido los defectos del “primitivo Proyecto del Gobierno, político y de mero orden público”⁵⁶⁸, todo indica que la concepción de la sociedad que pretendía protegerse no había sido tejida de acuerdo en todo con los intereses del nuevo Estado constitucional y democrático.

En un comienzo, la norma fue bien acogida por parte de la doctrina y, a juzgar por las disposiciones oficiales, respetaba el marco constitucional. Esto es lo que sostenía Ruiz del Castillo: la LVM “demuestra que el Estado, en su misión de tutela social, estima necesario prevenirse contra individuos situados en zonas próximas a la delincuencia”⁵⁶⁹. Según una circular del FGR fechada en marzo de 1934, la LVM debía ser objeto de “una interpretación cuidadosa y

566 Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, pp. 139-140 y 325. El mencionado autor cita las memorias de Claudi Ametllà, en donde el periodista y después parlamentario de ERC atribuía a Anguera la primera piedra en la erección de un mecanismo como la LVM.

567 Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, “Ley de Vagos y maleantes. Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito”, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, n.º. I, tomo 163, julio de 1933, pp. 577-635, cita en p. 634.

568 *Ibid.*, p. 577.

569 Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, p. 505.

reflexiva” que conciliase “la defensa de la colectividad” y el respeto a las libertades ciudadanas⁵⁷⁰. Asúa, sin embargo, no tardó en marcar distancias con el producto legislativo. Lamentó que el proyecto de ley se aprobase finalmente sin ningún turno de palabra en contra y sufriendo alteraciones sustanciales en el trámite de enmiendas que hicieron bascular a la norma hacia un estilo de agresividad de remembranza fascista⁵⁷¹.

Casi en paralelo al debate sobre la LOP y la LTGC, se iniciaron los trámites del proyecto de LVM⁵⁷², en el que la filosofía de lucha contra la peligrosidad predelictual y postdelictual alcanzará su máximo apogeo. Mientras tanto, tuvo lugar la aprobación de una nueva Ley sobre uso y tenencia de armas de fuego⁵⁷³. Según declarase el FGR, las tres compartían un objetivo común: combatir la delincuencia política y social⁵⁷⁴. De esta guisa, estado excepcional y estado peligroso se entreveraron –íntimamente en ocasiones, como en el caso de los extranjeros– para la crucial tarea de la protección extraordinaria de la República ante los actos o los sujetos que ella misma había determinado apriorísticamente como amenazas y enemigos. Esta evolución conceptual de la peligrosidad hasta hacerla envolver la delincuencia político-social significó una degeneración de la doctrina de la peligrosidad defendida por Jiménez de Asúa, como recordaría su discípulo Ruiz Funes⁵⁷⁵. La LVM no había sido pensada originariamente para casos de aplicación política, no al menos por el principal valedor de sus presupuestos teóricos ni por la penalística española de corte democrático.

De nuevo el FGR nos sirve para ilustrar la filosofía criminal y la antropología política que subyacían a la nueva hornada de leyes: “podría decirse –son palabras del mismo año 1933– que existen autores de un delito y que existen delincuentes”⁵⁷⁶. A mi modo de ver, las premisas conceptuales del potencial represor traído a cuentas por la LVM aludían a algo más grave: la existencia

570 Circular relativa a vagos y maleantes, *Gaceta de Madrid*, n.º. 73, 14 de marzo de 1934, pp. 1.981-1.983.

571 LUIS JIMÉNEZ DE ASÚA, “Ley de Vagos y maleantes. Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito”, pp. 608 y 612.

572 Apéndice 9º al núm. 361. Dictamen de la Comisión de Presidencia acerca del proyecto de ley sobre Vagos y maleantes, *DSCC*, 28 de junio de 1933, n.º. 361, pp. 1-5.

573 *DSCC*, 30 de junio de 1933, n.º. 363, p. 13.771. Vid. Ley relativa al uso y tenencia de armas de fuego, *Gaceta de Madrid*, 12 de julio de 1933, n.º. 193, p. 258.

574 Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria de 1933*, p. XXV.

575 Mariano RUIZ-FUNES, *Evolución del delito político*, p. 93.

576 Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria de 1933*, p. XXVI.

de un segmento variable de la población ajeno a la titularidad plena de los derechos de ciudadanía. Una infra-ciudadanía en toda regla en cuya definición tomaban parte las voces de quienes, como Lombroso, eran aplaudidos por instancias gubernativas y sólo buscaban reprimir las izquierdas obreras en su faceta supuestamente degenerada desde el punto de vista moral⁵⁷⁷.

El cerco entre criminología y derecho penal debía estrecharse según algunos autores⁵⁷⁸. Manuel López Rey consideraba a la altura de 1934 que “[t]iene España ahora, en estos momentos de estado de crisis constante, y con ello de una nueva crisis del derecho penal, una importante misión que cumplir”. Y señalaba: “Criminología y Derecho penal deben coexistir”, pero los imprescindibles conocimientos psicológicos, biológicos, sociológicos... no debían eclipsar las fórmulas y conceptos jurídicos⁵⁷⁹. El mentado autor, partidario de la autonomía del derecho frente a las ciencias sociales que lo circundaban, ostentó responsabilidades de orden público en Madrid bajo la II República. Resulta difícil calibrar hasta qué punto la esfera jurídica mantuvo dicha autonomía. De lo que no cabe duda, pues así lo lamentó el FGR en 1934 (Lorenzo Gallardo), concepto jurídico indeterminado tan vaporoso como el de peligrosidad venía envuelto en controversias entre los propios penalistas que lo elaboraron, por lo que era de entender que la praxis judicial presentara “una gran variedad de criterios acerca de lo que se entiende por estado peligroso”⁵⁸⁰. Era la forma que halló el Ministerio público para reconocer que la LVM se estaba aplicando según los criterios políticos volitivos del juez de cada caso⁵⁸¹.

577 Quien se refiere a Lombroso explícitamente es Anguera de Sojo en la obra citada en la nota anterior. *Ibid.*, p. XXIX. Entre otros en la historiografía, Ealham ha detectado la denegación “selectiva” de los derechos de ciudadanía en perjuicio de los “desposeídos”. Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, pp. 141 y 147.

578 Aléjese la tentativa de engarzar esta filosofía penal con la del régimen nazi. Es obvio que las corrientes penalistas de la época pusieron el foco sobre la peligrosidad que representaban los delincuentes en sí, sin atender al móvil ni al desarrollo de sus actos. El delincuente, en algunos extremos, *es*, no simplemente *hace*. Pero ninguna de las características básicas del derecho penal nazi admite una analogía sólida. Vid. la exposición general de Wolfgang MITTERMAIER, “La renovación del derecho penal alemán”, pp. 122-123.

579 Manuel LÓPEZ REY, “¿Nueva crisis del Derecho penal?”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, n.º. I, tomo 164, enero de 1934, pp. 155-165, cita en pp. 164-165.

580 LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, p. XX.

581 Sobre la aplicación con fines políticos de la LVM profundizaré en mi tesis doctoral, así como en la concreta y diferenciada participación de jueces y fiscales en dicho proceso.

En la historia normativa del orden público en España descuella un ejemplo que patentiza sin rodeos el nexo umbilical del que hablo. En efecto, la LOP de Luis González Brabo⁵⁸², derogada por la Constitución de 1869⁵⁸³, mostraba un gran interés por el control de la población. Lo hacía normalizando las “cédulas de vecindad” en los mayores de quince años (art. 18) y mandando el empadronamiento de la población, ya tuvieran residencia fija o no (art. 10), por lo que se disponía la catalogación de los individuos en registros especiales según su dedicación profesional: “criados de servicio doméstico, mozos de café y fondas, porteros de casas, cocheros y conductores de toda especie de carruajes, mozos de cuerda, vendedores ambulantes, y cualesquiera otros industriales que no ejerzan su industria con residencia fija” (art. 11). También se ordenaba la creación de “padrones especiales con el carácter de reservados” de los ex presidiarios, de los sujetos a vigilancia de la autoridad, de los jugadores profesionales, los “vagos y demás personas de modo de vivir sospechoso” (art. 12). Se permitía a los gobernadores civiles detener preventivamente a los anteriores sujetos, que en cualquier caso quedarían sometidos a “una especialísima vigilancia” (art. 14). Asimismo, se planteaba la constitución de un registro especial de las imprentas, litografías, fotografías y establecimientos semejantes (art. 27), con un claro ánimo de fiscalizar las libertades de imprenta y de prensa.

La semejanza entre aquella primera ley –que no norma, pues le precedían otras– de orden público y la flamante ley republicana se intensifica si contrastamos el concepto de “vago” de aquella (art. 13) y el “estado peligroso” de ésta (art. 2). A grandes rasgos, puede afirmarse que abarcaban las mismas conductas (individuos sin oficio o rentas, sin trabajo habitual, con ocupaciones ilícitas, dedicados profesionalmente a la mendicidad...), pero había dos diferencias sustanciales que permitían ensamblar la LVM de 1933 con un tipo de Estado constitucional y democrático. La primera tenía que ver con su carácter facultativo, supeditado al oportuno expediente de declaración del

582 Real decreto aprobando el adjunto Proyecto de Ley de orden público, *Gaceta de Madrid*, nº. 81, 22 de marzo de 1867, pp. 1-2. La deplorable técnica normativa –aprobar por decreto un proyecto legislativo sobre, además, la restricción al ejercicio de los derechos– arroja una idea bastante cristalina acerca de la concepción autoritaria del orden público que la guiaba. El artículo único establecía: “Regirá como ley del reino el adjunto proyecto de ley sobre orden público hasta obtener la aprobación de las Cortes, a las que será presentado en la próxima legislatura”. Tal cosa no sucedió.

583 Aunque fue en buena medida copiada por la LOP de 1870. Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, cit., p. 411.

estado peligroso, en contraposición con el carácter prescriptivo de la LOP de 1867. La segunda diferencia se refiere al grado de especialización del listado de agentes susceptibles de ser declarados como peligrosos: si bien el estado peligroso del régimen republicano englobaba tipos de agentes no limitados a la vagancia (como los reincidentes y reiterantes en los que se presumía la habitualidad criminal... del art. 3), se indicaban otros tantos agentes omitidos o no necesariamente abarcables con la ley de 1867: rufianes, proxenetes, ebrios y toxicómanos habituales, etc.

En el fondo, creo que una y otra norma delataban el diseño de una misma “disciplina-mecanismo”, es decir, por seguir a Foucault, un dispositivo funcional para mejorar el ejercicio del poder a través de la proliferación de coerciones o, lo que es lo mismo, para refinar el sometimiento en contextos de distribución de poder⁵⁸⁴. El primer contexto sería la sedimentación tenue del liberalismo político en los órganos del Estado español; eran los tiempos previos al Sexenio revolucionario. El otro el establecimiento de un tipo constitucional y democrático de Estado por vez primera en España. El punto de engarce podría quedar representado por la relación de medidas de seguridad contemplada en la LVM. En esencia, coincidía con la recogida por el proyecto de ley promovido por Ossorio en 1932, sí, bajo el paraguas de las doctrinas neoconstitucionales de postguerra pero, también, bajo la sombra de los líderes del liberalismo español⁵⁸⁵.

Los preceptos señalados de la LOP de 1867 y la LVM de 1933 evidencian la proclamación de un “contraderecho”, ya no a la sombra sino en el propio derecho positivo, cuya finalidad era introducir o afianzar disimetrías sociales y políticas merced a la jerarquización de los individuos y los grupos. Como “contraderecho”, según las palabras de Foucault, efectuarían “una suspensión, jamás total, pero jamás anulada tampoco, del derecho”⁵⁸⁶. La LVM pertenecía a las zonas oscuras del derecho republicano de excepción, esta vez de rango infraconstitucional en contraposición a la LOP, pues ponía en cuarentena un buen número de derechos constitucionales escamoteando el procedimiento de suspensión regulado en el art. 42 de la Constitución y siguiendo de manera formal el procedimiento legislativo ordinario.

584 Miguel FOUCAULT, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Madrid, Siglo XXI, 1992²⁰, traducción de Aurelio Garzón del Camino, p. 212.

585 Confróntense el art. 4 de la LVM y el art. 11 del proyecto de ley de Ossorio y Gallardo.

586 *Ibid.*, pp. 225-226.

La realidad administrativa y judicial no tardaría en cristalizar ese nexo material entre orden público y peligrosidad social. El bienio conservador usó la LVM como una suerte de complemento de la LOP, como ha cotejado Sebastián Martín⁵⁸⁷. De esa época es la orden del Director General de Prisiones destinada a asegurar la ejecución de las medidas de seguridad impuestas en virtud de la LVM en los centros de reclusión especial referidos en la misma⁵⁸⁸. O la queja del FGR ante la praxis extendida conforme a la cual “se trueca una medida de seguridad en una pena aflictiva” y “se establecen medios de propagación moral de la delincuencia”, al mezclar “peligrosos y criminales” en un mismo centro⁵⁸⁹.

Con todo, el afán de control de la población fue notable en la República desde su misma implantación, aunque con un signo claramente contrario a los sectores anarquistas, comunistas y anarcosindicalistas. Así, por ejemplo, lo mostraba un decreto publicado justo un mes después de su proclamación⁵⁹⁰, en respuesta al clamor fervoroso del movimiento republicano que el diario *El Sol* supo expresar con los siguientes términos: “el mayor número [de fichas policiales creadas durante la dictadura] está constituido por ciudadanos meritísimos que quedan confusos en las largas listas de toda clase de sospechosos, y no es justo ni humano dejarlos expuestos á visitas policíacas, detenciones preventivas, á la inseguridad de la paz del hogar que toda ficha supone”⁵⁹¹.

587 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Criminalidad política y peligrosidad social en la España contemporánea (1870-1970)”, p. 927.

588 Orden dictando reglas relativas a los sentenciados por la ley de Vagos y Maleantes, *Gaceta de Madrid*, n.º. 305, 1 de noviembre de 1934, pp. 892-893.

589 LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, p. 23.

590 Decreto disponiendo que los Gabinetes de Identificación dependientes de la Dirección general de Seguridad..., *Gaceta de Madrid*, n.º. 134, 14 de mayo de 1931, p. 715. No era extraño a la historia del Estado español. Un ejemplo temprano en los registros de vecinos y la creación de pasaportes que el poder central mandó en la Andalucía rebelde de la guerra de independencia. Vid. Alocución del consejero de Estado, encargado de los ministerios de Justicia y Policía á los corregidores, alcaldes y demás jueces de los cuatro reinos de Andalucía, *Gaceta de Madrid*, n.º. 106, 16 de abril de 1810, pp. 443-444.

591 El periódico continuaba así: “Una visita de un soberano extranjero, una parada solemne, un atentado cuyos autores no se conocen al instante obligan á la Policía, ó á prevenirse con la detención ó la vigilancia de sospechosos, ó á la detención preventiva en masa para hallar á los autores según los casos, y sería perdurar un régimen arbitrario é injusto no evitar tales consecuencias”. Recoge la cita Roberto CASTROVIDO, “El hijo de Luisa Cervero”, en *El Noroeste*, Gijón, 7 de marzo de 1930, p. 1.

En dicho decreto se aseguraba que “[l]a radical transformación operada en España con el advenimiento de la República, exige que en beneficio de numerosos españoles desaparezcan sin dilación, de determinados Centros oficiales –se refería a los gabinetes de identificación de la DGS–, aquellos antecedentes que aún pudieran considerarse por alguien desfavorables, cuando deben ser ejecutoria de notorios servicios prestados a la causa pública”. Según el art. 1, se inutilizarían todo tipo de “clisés fotográficos” y positivas, “los expedientes y fichas alfabéticas” y las “fichas dactiloscópicas y biográficas” obtenidas “solamente porque los comprendidos en ellas estén considerados como republicanos, socialistas, miembros pertenecientes a la Unión General de Trabajadores, y aun las de aquellas personas que, sin conceptualización especial, hubieran sido detenidas (...) por proferir gritos” a favor de la República, conducta que los tribunales acostumbraron a estimar constitutiva del delito de desorden público. También se disponía la anulación de las inscripciones en los registros de población.

El borrado general de antecedentes políticos, reforzado por el art. 2, tenía como sujeto beneficiario a uno troquelado bajo patrones políticos excluyentes. No incluía a toda la oposición al régimen dictatorial. Por lo que no decía, más que por lo que decía, el nuevo régimen consideraba a anarquistas, comunistas y hasta cierto punto a regionalistas como *naturales* enemigos potenciales, excluidos del borrado de antecedentes. Los órganos intelectuales de expresión de los cuerpos policiales lo habían recalcado en el período 1930-1931: la policía debía lealtad al poder constituido, cualquiera que fuera su signo político siempre que éste no fuera anarquista o comunista⁵⁹².

La persistencia de estas fichas tuvo notables efectos policiales, militares y judiciales. Esos antecedentes fueron empleados para identificar obreros, por ejemplo, durante la huelga tenida lugar en Sevilla en verano de 1931. A la vista de ellos, fuerzas militares se aprestaron a registrar los domicilios de numerosos ciudadanos sin mandamiento judicial de ningún tipo. Muchos de éstos fueron detenidos, llegando a quedarse cortas las dependencias disponibles para hacinarlos. A cuatro se les aplicó la denominada *ley de fugas* en el interior del frondoso Parque de María Luisa. Un grupo de militares acompañado por una “guardia cívica” de ciudadanos de extrema derecha –“señoritos”, llegó a declarar uno de los soldados interrogados por la autoridad judicial militar– abrió fuego contra cuatro detenidos en mitad de la madrugada. Como he

592 Diego PALACIOS CEREZALES, “Ansias de normalidad. La policía y la República”, pp. 604-605.

podido comprobar en la investigación judicial abierta al efecto, de uno de los obreros asesinados (Francisco Parra Díaz) se contaba con un minucioso control de antecedentes políticos, no ya jurídico-penales, que hacían referencia a su militancia comunista⁵⁹³. En la jurisdicción penal, los tribunales tenían en consideración los antecedentes penales y policiales de sujetos condenados por sus luchas contra la dictadura de Primo de Rivera. Por ejemplo, al condenar en 1934 al autor de un artículo que criticaba a la Guardia civil y al gobernador civil de Badajoz por los sucesos letales ocurridos en Castilblanco, la Audiencia provincial de Sevilla tuvo presentes los antecedentes del mismo, que se remontaban a una condena por tenencia de explosivos, disparo y atentado cometido durante el régimen dictatorial⁵⁹⁴.

Que desde un principio la República designó como enemigo al movimiento anarquista queda de manifiesto si volvemos la mirada no ya sobre la LDR –anteriormente estudiada–, sino sobre la legislación de asociaciones. En este sentido, la Ley de asociaciones profesionales aprobada el 8 de abril de 1932⁵⁹⁵, que estuvo vigente durante toda la República, fue usada para poner a las asociaciones y sindicatos anarquistas entre la espada y la pared. O aceptaban el régimen de constitución preestablecido y el control de su funcionamiento interno, bajo la atenta mirada de los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión (dirigido por miembros del PSOE y la UGT, cuya animosidad hacia los anarquistas era evidente), o bien se veían forzadas a un funcionamiento asociativo legítimo pero extrainstitucional que contribuía a su criminalización. La CNT prefirió acogerse a la ley de 1887⁵⁹⁶ –planteada con carácter general para regular el derecho de asociación–, que hacía depender esos avata-

593 Sumario 43/1931 seguido ante el Tribunal Supremo. AGA, (8)7.2 41/8447, legajo 440, p. 486. “Tiene la apariencia de una aplicación de ley de fugas”, llegó a escribir Azaña en su diario. Tenía razón. Manuel AZAÑA, *Diarios completos*, p. 181. Sobre métodos de brutalidad policial y asesinatos extrajudiciales cometidos en Barcelona por aquel período, véase: Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, pp. 134-135.

594 Sentencia n.º. 36 de 23 de enero de 1934 por delito de injurias a corporaciones del Estado contra Elías García Sorribos. En el resultando 1º se recordaba que existía sentencia condenatoria de 3 de abril de 1924 por tal concepto. AHPS, Penal, Sala 1ª de la Audiencia provincial de Sevilla. Libro de Sentencias del Tribunal de Derecho, secretaría de sala de D. José Mª. Aguilar y D. Federico Herrero. 1934, Título 1-311, tomo I, signatura L-3200.

595 Ver especialmente arts. 8 y 10 de la Ley de Asociaciones profesionales, *Gaceta de Madrid*, n.º. 105, 14 de abril de 1932, pp. 330-334.

596 Ley reglamentando el derecho de asociación, *Gaceta de Madrid*, n.º. 193, 12 de julio de 1887, pp. 105-106.

res de los gobernadores civiles y, aparentemente, ofrecía más posibilidades de evadir lo que consideraba un intento socialista de subyugar a los anarquistas. Historiadores como Gutiérrez Molina han llegado a sostener que la ley del 8 de abril de 1932 “supuso un golpe definitivo a las relaciones CNT-Estado”⁵⁹⁷.

Semejante impacto había tenido la Ley de jurados mixtos aprobada en 1931⁵⁹⁸, que cimentó “la ruptura entre el cenetismo y la República” debido a que criminalizaba buena parte de las prácticas de la CNT⁵⁹⁹. De hecho, uno de los puntos más controvertidos de la Ley de asociaciones profesionales al parecer de la organización confederal radicaba en su reconocimiento expreso de los jurados mixtos como canales de negociación colectiva. Claro está –y no ha de soslayarse– que el movimiento libertario tampoco alteró en demasía su modo de proceder bajo el régimen democrático representativo, aferrándose a buena parte de las prácticas de lucha que había venido efectuando durante la dictadura. Justamente al calor de la discusión de las bases de trabajo del campo andaluz, y ante la negativa cenetista de asumir el papel central de los jurados mixtos en la negociación, surgió uno de los primeros procesos judiciales de la República contra el anarquismo. Las detenciones comenzaron en mayo de 1932 dirigidas, entre otros, por el sanguinario Lisardo Doval, personaje siniestro de la Guardia civil en algunos de los momentos más trágicos de la República. El juicio se inició en octubre del año siguiente. La farsa judicial se saldó con la absolución de todos los encausados, pero ya era tarde: la CNT recibió un duro varapalo y un buen número de campesinos pasó meses en prisión preventiva⁶⁰⁰.

A decir verdad, si traemos a colación la circular del FGR publicada el 9 de marzo de 1934, podemos decir que existió un amplio consenso acerca de la seguridad del Estado en el que coincidían republicanos del primero y el segundo bienio, amén de los socialistas. Téngase en cuenta que en la referida fecha ostentaba el cargo de FGR uno de los fundadores del PRR, Antonio Marsá Bragado, que venía siéndolo desde septiembre de 1933, todavía durante la

597 José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *Crisis burguesa y unidad obrera*, pp. 230, 232, 239-240, 258 y 299.

598 Ley relativa a los Jurados mixtos, del trabajo industrial y rural, de la propiedad rústica y de la producción y las industrias agrarias, *Gaceta de Madrid*, n.º. 332, 28 de noviembre de 1931, pp. 1.251-1.262.

599 Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, p. 159.

600 José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *El Estado frente a la anarquía. Los grandes procesos contra el anarquismo español (1883-1982)*, Madrid, Síntesis, 2008, pp. 201-217.

coalicción republicano-socialista⁶⁰¹. En dicha circular se enfatizaba una orientación hermenéutica de la legislación de asociaciones, el CP y la legislación de explosivos que perseguía explícitamente al movimiento anarquista, como represalia por su actuación durante los sucesos revolucionarios de diciembre de 1933. Llegaba a llamar a “la diligente persecución fiscal ante los Tribunales de Justicia” de la “deformación delictiva” del derecho de huelga y a la persecución de “las reuniones, las coligaciones, los acuerdos de Agrupaciones, cuadros, células”, etc. de toda organización o asociación de personas no constituida legalmente⁶⁰². Naturalmente, en esta fecha la relación de la CNT con la República está rota por ambas partes. Lo que estas páginas transmiten es que la coalición gobernante había sido beligerante desde el año auroral de la República y la organización confederal desde 1932.

En resumen, los comunistas del PCE se alinearon en contra de la República, considerada burguesa, desde su misma instauración; esta posición no cambiaría hasta 1934 y, sobre todo, 1936, en línea con las directrices de la Komintern. Los anarquistas de la CNT y la FAI en general se mantuvieron expectantes cuando no esperanzados hasta 1932. En contraste, el gobierno provisional de coalición republicano-socialista etiquetó ambas tendencias como enemigos de la República muy pronto. Antes de aprobar la LDR ya formaban parte de una especie de imaginario republicano defensivo de signo antirrevolucionario, que no reaccionario. Pese a que algunos autores hayan presentado la LDR como una respuesta lógica del legislador republicano contra la ofensiva previa de los anarquistas⁶⁰³, lo cierto es que la tesis no se sostiene, básicamente por dos razones.

601 Y uno de los artífices, además, del proceso de confluencia republicana inmediatamente anterior a la caída de Alfonso XIII. Formó parte del “triángulo inicial” que echó a andar la Alianza Republicana. He tratado el asunto en Rubén PÉREZ TRUJILLANO, “Enrique Martí Jara. Un republicanismo para el derecho y un derecho para la República”, en Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo*, especialmente pp. 46-49.

602 Circular de 9 de marzo de 1934 sobre asociaciones ilícitas. Puede verse en Lorenzo GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, pp. 59-60.

603 “Y después de haber hecho este desafío –escribe Macarro– es cuando el Gobierno presentó la Ley de Defensa de la República, es decir, cuando la CNT ya había roto con el régimen y no antes”. Ese reto al que se refiere le merece el calificativo de “guerra a las Cortes”. José Manuel MACARRO VERA, *Sevilla la roja*, Brenes, Muñoz Moya y Montraveta Editores, 1989, p. 51. Puede leerse una apreciación análoga, aunque algo suavizada, en otros trabajos del mismo autor. Íd., *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, p. 116.

Por un lado, a esa altura de 1931 no existía tal envite: como he expuesto⁶⁰⁴, el movimiento libertario recibió de buen grado la proclamación de la República, tarea a la que considerables segmentos del mismo habían contribuido. Obviamente, esto no quiere decir que los anarquistas diluyeran sus reservas doctrinales e incluso temperamentales hacia lo que no dejaba de ser una organización estatal del poder. Además, hubo elementos desencadenantes de un proceso de ahondamiento de las diferencias entre el poder público y el contrapoder social encarnado por el anarcosindicalismo. En concreto, fueron abismales sus discrepancias con las políticas desplegadas por el Ministerio de Trabajo (Largo Caballero, PSOE) y el de Agricultura (Marcelino Domingo, PRRS) durante el primer bienio. No obstante y sin olvidar las variaciones regionales, puede argüirse que el cambio de actitud y por consiguiente de la estrategia anarquista del conjunto no se produjo hasta el segundo semestre de 1932. A partir de entonces el movimiento libertario se bifurcaría entre insurreccionalistas y posibilistas, galvanizados los primeros por la minoría faísta y la mayoría de la CNT y agrupados los últimos en torno al trentismo, la Federación Sindicalista Libertaria y el Partido Sindicalista. La estrategia experimentó un nuevo cambio de rumbo a lo largo del segundo bienio, llegando a producirse un progresivo acercamiento hacia la UGT en base a premisas antifascistas. Vilar ha escrito con tino que fueron “tiempos de examen de conciencia”⁶⁰⁵. Ya durante la etapa reconstituyente se originaría el tercer gran giro estratégico. En el congreso celebrado en mayo de 1936 en Zaragoza, la CNT tomó un par de decisiones fundamentales: reincorporar a buena parte de los anarquistas escindidos, propiciando la cohesión interna, y buscar la unidad revolucionaria con el socialismo, fomentando la unión de las fuerzas proletarias para plantar cara al fascismo⁶⁰⁶.

Por otra parte, hay que recordar que ya en mayo de 1931 se divisaron signos evidentes de la estrategia gubernativa de marginalización del movimiento revolucionario (anarquista y comunista) y de la consideración del mismo

604 Permítaseme remitir al epígrafe 3 del capítulo III y las referencias bibliográficas allí citadas.

605 Pierre VILAR, *Estat, nació, socialisme*, pp. 183 y ss.

606 Puede encontrarse un trasfondo bibliográfico para distinguir las distintas fases en Julián VADILLO MUÑOZ, “La diversidad y el conflicto. Las disputas del bando republicano durante la guerra civil. Estado de la cuestión historiográfica”, en *Contenciosa*, 7, 2017, pp. 1-23, especialmente pp. 5-6. Con mayor profundidad: ÍD., “El anarquismo en el Madrid de la Segunda República. Perfil social, estrategias y tácticas”, en *Revista Historia Autónoma*, 10, 2017, pp. 123-143, especialmente pp. 124-128.

como enemigo del régimen republicano, como demuestra con elocuencia el decreto antes comentado sobre el borrado de fichas policiales. Sobre tales mimbres se curtiría poco después la normativa analizada en este trabajo, que mostraba especial ahínco por reprimir a los anarcosindicalistas debido a su magnitud social y sus influencias políticas –recuérdese su involucración en las elecciones a Cortes Constituyentes–, lo que le confería el carácter de contrapoder. Aparte del complot de Tablada y su impacto sobre el movimiento libertario y el republicanismo revolucionario⁶⁰⁷, otros episodios represivos plasmaron dicha estrategia gubernamental, tal es el caso de la represión de la huelga general gaditana de octubre de 1931, por nombrar un ejemplo⁶⁰⁸.

No poco relevante fue el hecho de la peculiar animadversión existente entre grupos anarquistas y socialistas durante el primer bienio, que a menudo se manifestaba en choques violentos que incluían el asesinato pero que, por descontado, determinaba la predisposición total del PSOE de cara a secundar normas que pudieran provocar un perjuicio a sus adversarios sindicales. Durante el segundo bienio ese imaginario republicano antirrevolucionario será desplazado por un imaginario directamente reaccionario en el poder del Estado, ligado a un proyecto autoritario que no distinguirá entre reformistas y revolucionarios y que desintegrará, al fin y al cabo, todo rastro de consenso republicano sobre la seguridad del Estado y el ordenamiento constitucional de los derechos y libertades. En tal tarea, los nuevos gabinetes usarán la normativa promulgada durante el primer bienio, pero también otras disposiciones igual de importantes. Por su parte, reformistas y revolucionarios se radicalizarán. Las bases sociales, materiales y culturales del FP estarán echadas.

607 La causa militar se encuentra íntegra en: AHTMTS, fondo República, legajo 63, nº. 1807, sumario 26/1931 incoado por el Juzgado de instrucción de la Plaza de Sevilla.

608 José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, “El mito del atentado al coronel Varela y la represión golpista del anarcosindicalismo gaditano (1931-1938)”, en *Todos los nombres*. Disponible en línea: <http://www.todoslosnombres.org/content/materiales/el-mito-del-atentado-contra-el-coronel-varela-la-represion-golpista-del> (última consulta el 17-6-2018).

CAPÍTULO V

EL BIENIO DESCONSTITUCIONALIZADOR

Según Tuñón de Lara, los gobiernos radical-cedistas restauraron un perfil alto burgués con lazos en las élites del poder económico. Al igual que en el primer bienio, predominaban los abogados y los titulados universitarios. Pero esta vez se trataba de “aquellos otros abogados de bufete famoso que llegaron a entroncarse en la alta burguesía en la segunda mitad del siglo XIX. No hay comparación posible entre ellos y un abogado de sindicatos, como Companys, un licenciado en Derecho, como Albornoz, etc.”¹ Hasta 1935, la vida política se había inclinado hacia la táctica de “penetración legal” y relativamente pacífica de la CEDA, mientras que seguía su curso la táctica golpista y decididamente violenta del BN, una coalición de monárquicos y fascistas fundada por Calvo Sotelo y Goicoechea en diciembre de 1934. En 1936 asumiría el liderazgo de la derecha española tras la derrota cedista en las elecciones generales².

En el ámbito internacional se constata una crecida dictatorial. En Estonia, el líder del partido agrario Konstantin Päts disolvió el Parlamento en 1934 apoyado en una legislación excepcional y la fuerza militar de Johan Laidoner. La dictadura de Terra en Uruguay echó raíces con el texto constitucional del mismo año. A mediados de mayo Jānis Balodis conoció las mieles del autogolpe de Estado en Letonia. En Austria, cuya Constitución democrática de 1920 había dado paso a una república presidencialista y plebiscitaria tras las reformas de 1929, se impuso una Constitución corporativa en 1934 bajo el mando del dictador fascista Engelbert Dollfuss³. Un año después, la Italia de Mussolini daba su peculiar salto imperialista con la invasión de Etiopía. Sería insincero negar que el auge del fascismo con sus múltiples rostros influyese en las derechas españolas. Un dato basta: el líder de la CEDA, Gil Robles, se enteró de la caída del gobierno republicano-socialista mientras asistía al congreso del partido nazi en Núremberg (septiembre de 1933)⁴.

1 Manuel TUÑÓN DE LARA, *Historia y realidad del poder*, pp. 163-164.

2 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Objetivo: acabar con la República”, p. 105.

3 Rudolf HERRNRITT, “L'évolution de la vie constitutionnelle en Autriche en 1933”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*. 1934, pp. 182-190.

4 Paul PRESTON, *Las derechas españolas en el siglo XX: autoritarismo, fascismo y golpismo*, Madrid, Sistema, 1986, p. 120.

El bienio radical-cedista echó mano de un modo sistemático de la LOP⁵ –mutada a través de nuevas normas y criterios interpretativos–, de la LVM –que reformó, desnaturalizando un tanto más sus preceptos⁶– y de la suspensión de garantías del art. 42 de la Constitución⁷. La abultada mayoría conservadora de las Cortes utilizó el principio mayoritario como espoleta para adular el procedimiento constitucionalmente establecido para suspender las garantías. La mutación resultante consistió en una extralimitación de funciones de la Diputación permanente, copada por representantes de los partidos derechistas. En concreto, dicho órgano entró a decidir sobre la prórroga de los estados de excepción ya declarados en supuestos de cierre –que no disolución– de las Cortes, cuando lo que el art. 42 ordenaba para esos casos era la reunión automática de las mismas⁸.

Con razón se ha escrito que la represión de las organizaciones obreras fue “la razón de existencia del gobierno Lerroux”⁹. Conocido de sobra es el titular popularizado por Vidarte, con cierto predicamento en alguna historio-

5 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 206-208. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 188-190.

6 Ley modificando la de 4 de Agosto de 1933, denominada de Vagos y Maleantes, *Gaceta de Madrid*, n.º. 332, 28 de noviembre de 1935, p. 1.715. La reforma afectó notablemente a la CNT, por cuanto tenía de penalización de la incitación y la apología de los delitos de terrorismo o de atraco. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 212. Ignacio TÉBAR RUBIO-MANZANARES, *Derecho penal del enemigo en el primer franquismo*, p. 109.

7 A mi parecer, Ealham infravalora la decisiva mutación legal, contraria a la Constitución, acometida por las fuerzas del segundo bienio sobre el cuerpo normativo represivo, en un afán por acentuar la responsabilidad de los gobiernos y mayorías parlamentarias del primer bienio en la confección y aprobación de tan polémicas leyes. Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, p. 262.

8 Tal práctica era anticonstitucional. Creaba una vía de suspensión de garantías no contemplada en el art. 42 sin necesidad de alterar una coma del texto, como sin duda hubiera procedido. El asentamiento de esta mutación constitucional fue tan grande que, a partir de febrero de 1936, las nuevas mayorías parlamentarias de izquierda la mantuvieron vigente con naturalidad. Véase: Ángel Luis ALONSO DE ANTONIO, *La Diputación permanente de las Cortes en la historia constitucional española*, pp. 328-329 para la composición del órgano y pp. 343-347 para la contravención del texto constitucional a través de la práctica indicada.

9 Manuel TUÑÓN DE LARA, “La II República”, p. 108.

grafía, para nombrar el período: “bienio negro”¹⁰. Otro autor lo ha expresado llamativamente: el bienio radical-cedista representó “el largo *sabbat* de la intolerancia”¹¹. Y otro lo ha llamado directamente “bienio antirrepublicano”, por decantarse jurídica y políticamente en contradicción abierta con los valores fundamentales de la Constitución de 1931¹². Según Sebastián Martín la LOP “fue la verdadera constitución desde la victoria de las derechas en noviembre de 1933”¹³. “Desde ese instante –había sostenido Largo Caballero con rotundidad– la República había muerto”¹⁴. Lluís Companys, presidente de la Generalidad, declaró en el Parlamento catalán: “La vida de la República está debilitada, la Constitución es una cosa inerte”¹⁵. No exageraba Niceto Alcalá-Zamora cuando recordaba a las del segundo bienio como unas “Cortes reaccionarias” o “fernandinas”, dedicadas a “la estéril negación de las derogaciones” de la obra legislativa precedente y a la agravación de los problemas y defectos de las Cortes Constituyentes¹⁶. Fernando de los Ríos lo había anunciado el mismo mes de las elecciones: se avecinaba “el ataque a fondo a la República, con un fascismo o con una restauración”¹⁷. Desde posiciones anarcosindicalistas, José Peirats valoró que el proyecto autoritario de Gil Robles hegemonizó el bienio a través de tres etapas: primero un gobierno “testaferro” con Lerroux al frente, después un gobierno “puente” de coalición radical-cedista y por último uno “específicamente reaccionario”¹⁸. El órgano de expresión de la CNT catalana recibió el triunfo electoral de la derecha como la aurora del totalitarismo: “El fascismo será dentro de pocos días una

10 Juan Simeón VIDARTE, *El bienio negro y la insurrección de Asturias. Testimonio del entonces Vicesecretario y Secretario del PSOE*, Madrid, Grijalbo, 1978. El apelativo ya existía y fue muy común durante la guerra civil: Abel PAZ, *Paradigma de una Revolución*, Barcelona, Ed. de la Asociación Internacional de Trabajadores, 1936, p. 15.

11 Fernando VÁZQUEZ OCAÑA, *Pasión y muerte de la Segunda República española*, p. 75.

12 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Lo Stato nella Spagna degli anni Trenta: dalla Costituzione repubblicana alla dittatura franchista”, en Guido MELIS (a cura di), *Lo Stato negli anni Trenta. Istituzioni e regimi fascisti in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2008, pp. 71-90.

13 Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Criminalidad política y peligrosidad social en la España contemporánea (1870-1970)”, p. 877.

14 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, p. 32.

15 “Discurso del señor Companys”, en *La Vanguardia*, Barcelona, 13 de junio de 1934, p. 7.

16 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 302-303.

17 Citado en FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, p. 41.

18 JOSÉ PEIRATS, *La CNT en la Revolución española*, pp. 80-81.

realidad sangrienta en España”, dijo sin titubeos¹⁹.

Los conflictos de orden público guardaban, sin remisión, una íntima relación con la inestabilidad de los gobiernos de la República. De acuerdo con Villarroya, desde los primeros balbuceos del régimen republicano, el gobierno se había visto imposibilitado a cumplir con su función rectora de la vida política a resultas de la inestabilidad de los gabinetes, que se traducían en un déficit crónico de autoridad y eficacia. Baste con decir que hubo dieciocho gobiernos en algo más de cinco años de República. En 1935 la sucesión de ejecutivos experimentó un pico; la estabilidad fue una quimera²⁰. “La convivencia civil durante la República –según el citado autor– no fue posible por razón del permanente estado de guerra civil latente provocado por las tensiones religiosas, regionales y sociales”, mal planteadas “por unos y otros”. Relatando una sucesión de desórdenes públicos ligados a los problemas sociales, religiosos y regionales²¹, a mi juicio lo que se está es constatando el fracaso de la política y la subsecuente centralidad de la violencia como instrumento de participación y de cambio político. Sin embargo, el razonamiento tiene un tinte grotesco. Por una parte, omite la larga tradición de uso de la violencia política en España, de la que la experiencia republicana no fue un caso aislado ni mucho menos el más acuciante²². Por otra, describe en términos bélicos la situación anterior y posterior al golpe de 1936 con el objetivo de equipararlas o incluso de presentar lo segundo como un desenlace lógico, algo que sencillamente es una falacia y, además, de las burdas, si se presenta al estilo de una

19 “El triunfo de las derechas abre las puertas al fascismo declarado. El proletariado opondrá la revolución para impedir su acceso al Poder”, en *Solidaridad Obrera*, Barcelona, 23 de noviembre de 1933, p. 1.

20 Joaquín TOMÁS VILLARROYA, *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1985⁴, pp. 135-136.

21 *Ibid.*, pp. 138-139.

22 Políticos y agentes heredaron la cultura autoritaria y militar de la Restauración y, en especial, del clima de confrontación iniciado en 1917. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 9-49. *Íd.*, *La razón de la fuerza. Orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*, Madrid, CSIC, 1998, pp. 30-64 y 551-554. El número de fallecidos por muerte violenta en el tramo 1927-1936 confirma una línea de continuidad. Esa línea se muestra descendente en 1931 y 1932 con relación a los años de la monarquía, creciente moderadamente en 1933, con un pico álgido en 1934, descendente en 1935 y con un nuevo incremento el año en que comienza la contienda. *Íd.*, *Cifras cruentas*, p. 76. Según Cruz, “la nula cohesión policial de los distintos cuerpos y la descoordinación de todos ellos con el Gobierno” prosiguió hasta el golpe de 1936, así como la “cultura policial” arcaica. Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo*, p. 37.

situación de necesidad o fuerza mayor que demandase un acto en legítima defensa²³. En fin, brinda un retrato desorbitado al hablar teleológicamente de la guerra civil, que pudiera parecer anecdótico de no ser porque a día de hoy es reproducido por cierta literatura.

Una de las primeras resoluciones del gobierno radical presidido por Martínez Barrio consistió en extender la consideración de “hechos de guerra” a aquellos en los que “resultaron muertos o heridos” desde que tuviera lugar la insurrección anarquista de diciembre de 1933²⁴. Este decreto resguardaba los intereses y derechos de los elementos de los institutos de orden público y sus familias –algo hasta cierto punto usual²⁵–, pero a un alto precio debido a su carácter genérico: sembrar la percepción de acoso, si no directamente el imaginario guerracivilista, entre los mismos. Martínez Barrio fue también, ya en enero de 1934, el ministro de Guerra que instaló una interpretación gubernativa de la LOP del primer bienio en sintonía con la LOP de 1870 justo allí donde más daño podía causar a una concepción constitucional del orden público basada en la limitación civil del conato militarista: otorgando un amplio margen de maniobra a las autoridades militares en cuanto al modo y el contenido de los bandos dictados una vez declarada la ley marcial²⁶.

23 Si tomamos el número de víctimas mortales del trienio que duró la guerra civil y lo comparamos con el producido durante todo el quinquenio republicano, veremos que el primero multiplicaba por 74,3 al segundo (datos de Julio Prada Rodríguez). El golpe y la guerra por él desatada fue “[u]n ‘remedio’ que, sin duda, resultó mucho peor que la ‘enfermedad’ que pretendía curar”, ha concluido Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 306.

24 Decreto declarando hechos de guerra, a todos los efectos que esta declaración pueda producir para el personal de las distintas Armas y Cuerpos del Ejército, Armada, Guardia civil, Seguridad y Asalto, aquellos en que resultaron muertos o heridos o que se hayan distinguido en el cumplimiento de su deber con motivo de las alteraciones de orden público ocurridas en todo el territorio nacional desde el día 9 del corriente, *Gaceta de Madrid*, n.º. 349, 15 de diciembre de 1933, p. 1.834.

25 Por ejemplo, en tiempos del FP se hizo lo propio con unos sucesos ocurridos en la provincia de Cádiz, pero la acotación espacial, personal y temporal no tiene punto de comparación con la medida de Martínez Barrio. Decreto declarando como de guerra los hechos ocurridos en Jerez de la Frontera y Arcos (Cádiz) en los días 17 y 18 de Enero del año actual, *Gaceta de Madrid*, n.º. 61, 1 de marzo de 1936, pp. 1.761-1.762.

26 Orden circular del Ministerio de la Guerra de 6 de enero de 1934 resolviendo consulta respecto a la facultad de la Autoridad militar para determinar en los bandos que publique el hacerse cargo del mando, una vez declarado el estado de guerra, los hechos delictivos contrarios al orden público, en MINISTERIO DE LA GUERRA, *Colección Legislativa*

El gabinete radical promovió un proyecto de ley de amnistía, finalmente aprobado²⁷, que en vez de conciliar estimulaba la conspiración contra la República. Townson ha escrito que “era una maquiavélica deuda contraída por Lerroux con los insurgentes de agosto de 1932”, con los que estuvo confabulado²⁸. La amnistía fue hasta cierto grado bien recibida por socialistas y anarquistas, que vieron en ella una forma de sacar a los suyos de las cárceles, aunque sus beneficios no alcanzaron a todos los anarquistas que protagonizaron la revolución de diciembre de 1933. Inflexible fue la crítica del PCE, que pedía “la amnistía de clase”, que excluyera a los golpistas de 1932 y a los “verdugos” de la contrarrevolución, a los que “la amnistía para todos” premiaba²⁹. Se mire como se mire, lo cierto es que el propio Sanjurjo fue puesto en libertad sólo un día después de aprobada la ley. Era el 25 de abril de 1934. El general permanecía en prisión después de que el gobierno lo hubiera dispensado de la pena de muerte impuesta por el Tribunal Supremo mediante sentencia de 25 de agosto de 1932. Gracias a la amnistía de Lerroux marchó a Estoril (Portugal) y se puso de inmediato a preparar un nuevo golpe de Estado³⁰. Aunque benefició a presos anarquistas y a algunos de los condenados por el supuesto complot de Tablada³¹, no cabe duda de que la amnistía de 1934 recompensó a

del Ejército. Año 1934, Madrid, Imprenta y Talleres del Ministerio de la Guerra, 1934, pp. 28-29.

27 Ley concediendo amnistía por los hechos a que se refieren los apartados que se publican, *Gaceta de Madrid*, nº. 115, 25 de abril de 1934, pp. 548-549.

28 Nigel TOWNSON, *La República que no pudo ser. La política de centro en España (1931-1936)*, Madrid, Taurus, 2002, traducción de Jorge Virgil, p. 409. Por lo demás, no comparto el relato de Townson: si –como sostiene– el PRR tuvo preeminencia en el gobierno de diciembre de 1933 a diciembre de 1935, no tenía interés en derogar las reformas del primer bienio y actuó de elemento moderador de sus colegas reaccionarios de la CEDA, ¿cómo se explica la contrarreforma agraria o, como trataré en las páginas siguientes, el abordaje autoritario del orden público?

29 La crítica del PCE es reproducida en: “¡Amnistía! ¡Amnistía! ¡Amnistía!”, en *El Soldado Rojo. Órgano de la Unión de Soldados Clandestinos de la 4ª Brigada de la 2ª División*, Málaga, nº. 1, 30 de julio de 1933, p. 3.

30 JACOBO LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, “La sublevación del general Sanjurjo”, en VV.AA., *Los procesos célebres seguidos ante el Tribunal Supremo en sus doscientos años de historia. Siglo XX*, Madrid, Tribunal Supremo-Boletín Oficial del Estado, 2014, pp. 159-250, especialmente pp. 182 y 191.

31 Es el caso, por ejemplo, de Pablo Rada Uztarroz, que había huido de la prisión del Puerto de Santamaría. *Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla*, 22 de septiembre de 1934, nº. 227. *Boletín Oficial de la Provincia de Madrid*, 2 de octubre de 1934, nº. 236.

quienes habían conspirado contra la democracia reintegrándolos en los aparatos de Estado³².

Si éste fue el trato de favor hacia los condenados por sentencia firme a causa de su participación, era imaginable otra norma semejante en beneficio de los funcionarios a los que se había exigido responsabilidad administrativa por su actuación durante el golpe. El 13 de diciembre de 1934 se aprobó una ley, de nuevo bajo el impulso de Lerroux, cuyo fin era emprender una vía de revisión de las resoluciones administrativas de separación, jubilación, traslado y postergación acometidas de acuerdo con las leyes de depuración aprobadas el 11 y el 27 de agosto de 1932, las del 8 y el 9 de septiembre y, por último, el decreto de 2 de diciembre del mismo año³³. La opinión pública de talante republicano, y por supuesto la obrerista, percibieron con razón que la asonada contra la República había salido gratis.

1. Contrarreforma agraria y social

La etapa del radical Rafael Salazar Alonso en el Ministerio de Gobernación, ya bajo el gobierno de Samper, inauguraría una fase de provocación a los socialistas, sin perjuicio de la tradicional persecución de los elementos anarquistas³⁴. Además, arremetió contra el movimiento estudiantil de izquierda durante el primer semestre de 1934, clausurando los locales de la FUE y persiguiendo a sus directivos a través de la fiscalía³⁵. La primera puntilla llegó con el desmantelamiento de la reforma agraria a partir de mayo³⁶ y con el

32 Manuel TUÑÓN DE LARA, "Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936", pp. 265-266.

33 Ley relativa a la separación, jubilación, traslado y postergación de funcionarios públicos, *Gaceta de Madrid*, n.º. 349, 15 de diciembre de 1934, pp. 2.170-2.171.

34 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, pp. 364-371. Gerald BLANEY, "Nuevas perspectivas sobre la Guardia civil y la Segunda República", p. 380.

35 Véase como ejemplo la persecución fiscal por excitación a la rebelión de miembros de la FUE sevillana. Finalmente resultaron absueltos de tan gravosos cargos, pero sufrieron temporalmente la prisión incondicional prevista por la LOP. Sentencia n.º. 262 de 16 de junio de 1934 de la Audiencia provincial de Sevilla constituida en tribunal de urgencia por el delito de excitación a la rebelión contra José González Jaime, José Jaén Reina y Casio Fernández Checa Izquierdo. AHPS, Penal, Sala 1ª de la Audiencia provincial de Sevilla. Libro de Sentencias del Tribunal de Derecho, secretaría de sala de D. José Mª. Aguilar y D. Federico Herrero. 1934, Título 1-311, tomo I, signatura L-3200.

36 Michael MANN, *Fascists*, p. 317.

acoso a los reductos de poder local de la izquierda, lo que marcó el periplo de Salazar al frente del Ministerio de Gobernación, es decir, entre marzo y octubre³⁷. La jornada laboral se elevó hasta las cuarenta y cuatro horas semanales, por ejemplo, en Madrid³⁸. Ante el brote de movimientos huelguísticos, el ministro de Gobernación dictó una orden de dudosa constitucionalidad que intentaba ampararse en “las leyes en defensa del orden social”. En virtud de esta medida adoptada en marzo se despojaba a los huelguistas de sus derechos laborales, por lo que podían ser despedidos sin protección de ningún tipo³⁹, lo que contrariaba la Ley de contratos de trabajo aprobada en 1931⁴⁰.

Salazar Alonso ejemplifica la absorción de una ideología autoritaria rayana al fascismo por parte de republicanos originariamente moderados. Aseorado por un equipo de ultraderechistas que trabajaban en los servicios de información y seguridad del Estado, se imbuó de la retórica que enlazaba masonería y socialismo para denunciar una inminente insurrección socialista a la que las autoridades debían anticiparse con mano dura⁴¹.

Una buena muestra de ello se concreta en el decreto de mayo de 1934⁴²,

37 Se ha hablado de “inmisericorde persecución”. El “rearme autoritario” comenzó en primavera para alcanzar su punto álgido en octubre. No se debió a la Revolución de octubre. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 176-177. Según cálculos de Tuñón de Lara, Salazar Alonso mandó destituir casi doscientos ayuntamientos de mayoría socialista antes de la Revolución de Asturias; la cifra se dispararía hasta más de mil cien ayuntamientos depuestos después de los hechos revolucionarios. Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 267.

38 Orden disponiendo que desde el 3 de marzo próximo se aplique, con carácter obligatorio, el acuerdo del Jurado mixto fijando la jornada de cuarenta y cuatro horas semanales en todas las ramas de la construcción, *Gaceta de Madrid*, n.º. 49, 18 de febrero de 1934, p. 1.337.

39 Orden disponiendo que el lunes próximo, 19 del corriente, todos los contratistas, empresas y patronos del ramo de la construcción de Madrid, así individuales como sociales, abran sus tajos, obras y talleres bajo el régimen de la jornada de cuarenta y cuatro horas semanales, y que los obreros del citado ramo se reintegren en ellos para reanudar el trabajo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 77, 18 de marzo de 1934, p. 2.083.

40 La huelga, salvo excepciones, debía tener nulos efectos rescisorios de los contratos de trabajo. Carlos GARCÍA OVIEDO, *Tratado elemental de Derecho social*, pp. 253-254.

41 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, pp. 266-267.

42 Decreto dictando las medidas, que se insertan, encaminadas al aseguramiento de la recolección de la próxima cosecha, *Gaceta de Madrid*, n.º. 150, 30 de mayo de 1934, pp. 1.388-1.389.

aprobado a la vista de la huelga general campesina dictaminada por la FETT, de adscripción ugetista, y que contaba con el apoyo de algunos grupos anarquistas⁴³. La huelga campesina era una contestación directa a la paralización de la reforma agraria, el retroceso en las condiciones laborales en el campo y la ofensiva contra los ayuntamientos de izquierda operada por el poder central del Estado, en manos de radicales y cedistas. A mi modo de ver, el movimiento huelguístico de verano fue algo más que un episodio de lucha obrera o sociolaboral. Vivificó un movimiento de reafirmación republicana y reapropiación popular de la Constitución. El manifiesto publicado el 15 de mayo por la FETT entendió la llegada de la derecha al poder estatal como el declive hacia “un Estado oligárquico y dictatorial semejante a las peores tiranías del mundo”. En consecuencia, oponía “la lucha por la libertad de todos, porque la República sea lo que debió ser”, y para ello apostaba por una batería de medidas urgentes, que eran “promesas todas de la República” que clamaban por su aplicación⁴⁴. Los archivos judiciales están repletos de manifiestos y pasquines que ponen de relieve este frente de reivindicación constitucional republicana. “Alguien quiere aprovechar esta ocasión –se decía– para hundir la República en el deshonor y utilizar sus ruinas ensangrentadas como cimiento del negro fascismo con que sueña Gil Robles, Salazar Alonso y otros miserables agentes del jesuitismo internacional”. El comité central de la FETT reclamaba solidaridad con la lucha campesina a todos los “ciudadanos españoles”, a los “hombres libres” y a los “trabajadores” en general⁴⁵. El gobierno radical-cedista tenía el objetivo de “acabar con la poca libertad que nos queda e instaurar el régimen fascista”. Contra estas amenazas, “la masa campesina (...) exige que se le entregue lo que la República le prometió y no cumplió: la libertad y la tierra”⁴⁶.

La huelga puso en jaque a la patronal agraria, sobre todo en Andalucía, donde dio pie a episodios violentos con resultados letales en varias localidades. En algunos núcleos urbanos, como Sevilla, los sindicatos anarquistas y

43 José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *Crisis burguesa y unidad obrera*, pp. 315 y 317. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 212-218.

44 El manifiesto se encuentra recogido en Manuel PÉREZ YRUELA, *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*, pp. 385-388.

45 Manifiesto recogido en: AHTMTS, fondo República, legajo 163, n.º. 1541, diligencias previas n.º. 209/1934 seguidas por el Juzgado de instrucción de la Plaza de Almería por el hallazgo de documentos en la clausura del Centro Socialista del Pueblo de Santa Fé de Mondéjar, p. 6.

46 *Ibid.*, p. 10.

comunistas pregonaron la huelga en solidaridad con la del sindicato agrario socialista⁴⁷. Sin embargo, el efecto alcanzado al final del trayecto fue diametralmente contrario al pensado: los acontecimientos acabaron actuando como el combustible que avivaría la “reacción patronal contra los partidos y sindicatos de izquierda y contra la legislación reformista del primer bienio”, contra la que se protestaba enérgicamente⁴⁸. El FGR de ese momento, Lorenzo Gallardo, dictó una circular en agosto abogando por una interpretación autoritaria de la regulación administrativa en materia local tendente a dos objetivos. El primero pasaba por justificar la licitud de “la suspensión gubernativa de Concejales” al amparo de los arts. 182, 190 y 191 de la Ley municipal de 1877, para lo que omitía por completo cualquier referencia al marco constitucional inaugurado en 1931. El fin prioritario consistía en sumar un segundo mecanismo, “la suspensión judicial de los regidores” prevista en el art. 192 de la citada ley decimonónica. Para ello, se afirmaba que la vigencia de dicho precepto no había mermado pese al nuevo ordenamiento constitucional y se animaba a los fiscales, además, a que instasen a los tribunales a imponerla⁴⁹.

De una forma generalizada, es decir, dirigida tanto a obreros como a patronos –cosa innecesaria–, el decreto de mayo de 1934 declaraba ilegales las huelgas que afectasen a la recolección de la cosecha, previamente declarada servicio público (art. 1) por otro decreto⁵⁰, llamando a los gobernadores civiles a prohibir o suspender el derecho de reunión, manifestación y expresión cuando fueran ejercidos para impedir directa o indirectamente la recolección o para suscitar o mantener las huelgas que la perturbasen (art. 3). Lo mismo se marcaba en relación a la libertad de prensa e imprenta, sometidas a “previa censura” (art. 4). Y todo ello, supuestamente, con “un sentido humano de justicia y de serenidad”, como se predicaba de la acción de los gobernadores civiles en aplicación del decreto (art. 5). Se planteaba castigar con el rigor de la LOP a los patronos que impidieran o entorpecieran la recolección (art. 2), un precepto del todo superfluo y puramente ornamental. Del mismo día que el

47 Francisco COBO ROMERO, *Revolución campesina y contrarrevolución fascista en Andalucía*, Granada, Universidad de Granada-Universidad de Córdoba, 2004, p. 106.

48 Una exposición de los hechos en: Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA y Miguel GÓMEZ OLIVER (coords.), *Historia contemporánea de Andalucía (nuevos contenidos para su estudio)*, Granada, Junta de Andalucía-Caja de Granada, 2000, pp. 358-362.

49 Circular del FGR de 7 de agosto de 1934, en LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1934*, pp. 74-75.

50 Decreto declarando servicio público nacional la recolección de la próxima cosecha, *Gaceta de Madrid*, nº. 150, 30 de mayo de 1934, pp. 1.387-1.388.

decreto era la circular del FGR, Lorenzo Gallardo, instando a todos los fiscales a “ejercitar con especial celo sus funciones cuando se realicen actos dirigidos a conseguir la cesación de los mencionados trabajos agrícolas”, anunciando que podían ser constitutivos del delito de sedición o del delito de atentado (arts. 245 y 258 del CP)⁵¹. Los tribunales de urgencia se llenaron de procesados por tales tipos penales sin importar mucho que se hubieran limitado en el terreno a ejecutar las acciones típicas de los movimientos huelguísticos de siempre. Lo que había cambiado era el contenido político (constitucional) de los mismos, y también sus sujetos, habida cuenta de la coordinación entre sindicatos adversarios. De ahí la desmedida reacción gubernamental.

En suma, lo que Salazar Alonso planeaba con dicho decreto era una aplicación torticera de los capítulos II y III de la LOP (estados de prevención y de alarma; vid. especialmente art. 28.10) a una huelga legal que había sido criminalizada estrepitosamente. Se trata de un desarrollo de la LOP y el CP por un decreto que los reinterpretaba para el caso concreto hasta tal punto que hacía tambalear el principio de legalidad penal, en tanto que permitía considerar los actos contrarios a la recolección de la cosecha como delitos de sedición o atentado, como ha estudiado Ballbé en distintos casos judiciales relacionados con el decreto anti-huelga. La represión de la huelga campesina se basó en una aplicación tan férrea de la LOP que chocaba con las señas básicas de su espíritu garantista. Cercenó el concepto constitucional de orden público por el que se había apostado en 1933. Se presencié la siguiente estampa truculenta: los tribunales de urgencia condenando a los campesinos que la secundaron llegaron a coincidir en el tiempo con los consejos de guerra encargados de la represión de la Revolución obrera de Asturias, en ocasiones juzgados por los mismos delitos a pesar de que, como es bien sabido, los hechos fueron muy distintos⁵². El FGR Lorenzo Gallardo, manifestando el sentir del gobierno, declaró que existía un punto de conexión entre la “huelga campesina” y “los sucesos revolucionarios de Cataluña y Asturias” que ocurrirían más tarde. Un tridente que habría convertido a España en “triste campo experimental de instintos criminales”⁵³.

Pero las controversias del decreto no acaban aquí. Además, colisionaba

51 Circular a los Fiscales de todas las Audiencias declarando servicio nacional la recolección de la cosecha pendiente, *Gaceta de Madrid*, n.º. 151, 31 de mayo de 1934, p. 1.417.

52 Manuel TUÑÓN DE LARA, “La cuestión agraria”, en *Tres claves de la Segunda República*, p. 148.

53 LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, p. 5.

con la ley de 8 de abril de 1932⁵⁴, que había depositado en los delegados de trabajo –y, hasta la constitución de éstos, en los gobernadores civiles (artículo adicional 2º)– la facultad de declarar ilegal una huelga, pudiendo sancionar incluso con la suspensión del sindicato (arts. 38 y 39), si bien ello quedaba condicionado a confirmación judicial en el plazo de veinte días, por lo que quedaban a salvo las garantías jurisdiccionales. El decreto de Salazar y otras disposiciones que a continuación estudiaré dejan entrever que la LOP aprobada un año atrás entraba dentro del tratamiento dado al orden público en los regímenes democráticos burgueses y que, por consecuente, era preciso un plexo normativo distinto, más severo que el contemplado en la ley original, para poner en práctica un tratamiento autoritario –si no totalitario– del mismo. Ello se hizo mediante mutaciones o reformas tácitas y colaterales de la LOP⁵⁵.

Fue durante el periplo de Salazar Alonso en el Ministerio de Gobernación cuando se volvió a confirmar la naturaleza militar de la Guardia civil⁵⁶ y cuando se acometió la estrategia de desarme de la población civil, simultánea a la de rearme de los institutos de orden público y ciertos grupos de extrema derecha. Con este fin, aprobó algunos decretos que produjeron un gran avance en la decantación violenta de las actuaciones de la Guardia civil en acto de servicio y fuera de sus funciones, esto es, en la acción civil y particular de sus componentes⁵⁷. Medidas como ésta alimentaron la ya de por sí considerable

54 Ley disponiendo que todas las Asociaciones constituidas o que se constituyan por patronos o por obreros para la defensa de los intereses de las clases respectivas en determinadas profesiones, industrias o ramos de ésta, habrán de sujetarse a los preceptos de la Ley que se inserta, *Gaceta de Madrid*, n.º. 105, 14 de abril de 1932, pp. 330-334.

55 Las políticas de orden público en el régimen democrático burgués persiguen la asimilación de las organizaciones de la clase obrera a través de los recortes de derechos y prerrogativas de las mismas y sus componentes, en variado grado, lo que llegado el caso permite hablar de la aceptación y aun la integración de las mismas. En contraste, bajo un régimen autoritario o totalitario, el fin de esas políticas no es otro que la aniquilación de las organizaciones obreras, facilitando su suspensión, su disolución, etc. Ralph MILIBAND, *Marxismo y política*, p. 119.

56 Orden disponiendo que las fueras del Instituto de la Guardia civil se agrupen en 23 Tercios con las residencias de sus Jefaturas que se indican, *Gaceta de Madrid*, n.º. 187, 6 de julio de 1934, pp. 187-188.

57 Orden autorizando al Inspector general de la Guardia civil para conceder licencias de uso de armas a todos los individuos en activo de dicho Instituto que posean o deseen adquirir armas para su uso particular, *Gaceta de Madrid*, n.º. 185, 4 de julio de 1934, p. 123.

politización de sus miembros –por lo general derechista–, incluso de aquellos inactivos o en la reserva⁵⁸.

Asimismo, se aprobó un importante decreto, el de 11 de julio de 1934, que redundó en una seria mutación gubernativa de la LOP. Dicho decreto aspiraba a regular la supeditación a los “finés del Estado” de “los principios de la autonomía municipal y de la libre iniciativa de los ciudadanos” en el desempeño de funciones anejas a la seguridad y la vigilancia privadas. La norma se refería en su encabezamiento a la utilización de multitud de cuerpos y agentes para cooperar en el mantenimiento del orden público y en “la prevención y persecución de delitos y delincuentes”. A tal efecto, se creaba un registro con todos los elementos potencialmente involucrados en dicha función –con especial atención a los que usaran armas–, lo que incluía guardias municipales, serenos y vigilantes nocturnos, vigilantes privados de comercio, banca e industria, chóferes e, incluso, vendedores ambulantes (arts. 1 y 2).

Este decreto tuvo repercusiones notables en el propio concepto de orden público abrazado por la LOP, según lo he expuesto anteriormente⁵⁹. De un lado, porque ensanchaba su vertiente pública desde el punto de vista del sujeto decisorio competente y desde el punto de vista del objeto de regulación. En cuanto al aspecto subjetivo, se fijaba un fin centralizador que limitaba sustanciosamente la autonomía local (arts. 4, 13 y 14). Respecto al objeto, se ampliaba su carácter público con un calado reglamentista –como correspondía a la fuente normativa, el decreto–, llegando a contener disposiciones sobre los “funcionarios municipales encargados de la vigilancia de alcantarillas” (art. 5). Por otro lado, la noción de orden público sufría una privatización relativa, ya que no se trataba de reiterar o redefinir el genérico deber de colaboración y auxilio de los particulares en la persecución o prevención de delitos, sino que convertía en agentes de la autoridad a todos los efectos (art. 15) a una pléyade de encargados de funciones de vigilancia y seguridad privadas, como por ejemplo porteros de vecindad (art. 7) o serenos de comercio, que debían llevar “un libro talonario” en el que anotar “los hechos punibles” que observasen

⁵⁸ Orden ampliando en el sentido que se indica la Orden de 3 de Mayo del año actual por la que se concede licencia gratuita de uso de armas cortas a los Generales, Jefes, Oficiales, Cuerpo de Suboficiales, Sargentos y Cabos de la Guardia civil, en situación de reserva o retirado, *Gaceta de Madrid*, n.º. 188, 7 de julio de 1934, p. 234. Ver también: Orden disponiendo se extienda una nueva guía gratuita por la Guardia civil a los funcionarios que antes poseían licencia de uso de armas, *Gaceta de Madrid*, n.º. 132, 12 de mayo de 1934, p. 1.020.

⁵⁹ Vid. *supra* IV.4.1.3.

durante su servicio (art. 6). Esta elevación al rango de agente de la autoridad tendría importantes consecuencias procesales: cierto halo de impunidad para sus actos violentos y otra dosis de inmunidad frente a las agresiones verbales o de obra de que pudiera ser objeto.

A principios de octubre, la crisis del gobierno radical presidido por Samper llevó a la presidencia a Lerroux otra vez, que dio tres carteras a los cedistas. La izquierda en su totalidad lo interpretó no ya como una involución en la marcha de reformas del primer bienio, sino como una deriva dictatorial: así el PSOE, el partido de Azaña, la UR, los radical-socialistas, los anarcosindicalistas, etc. Las distintas ramas de la izquierda, otrora enfrentadas, comenzaron a preparar con denuedo algún tipo de actuación a efectos de “alzarse vigorosamente contra los designios de los elementos reaccionarios”, como remachara Largo Caballero⁶⁰.

2. Contrarreforma judicial y militar

No puede entenderse la Revolución de octubre sin el movimiento campesino de junio porque 1934 es inexplicable sin la contrarreforma agraria⁶¹. El 5 de octubre se convocó la huelga general en Madrid. Un día después se decretó el estado de guerra en todo el territorio nacional⁶². Todo gobierno republicano lo había rehuído hasta la fecha, incluso cuando Salazar Alonso intentó que se impusiera durante la huelga general campesina⁶³. A partir de su dictado, el estado de guerra se prorrogó sucesivas veces hasta enero de 1935. Contraviniendo la LOP, el día 9 de octubre el Ministerio de Guerra aprobó el decreto por el cual se militarizaban los guardias y agentes municipales, e incluso todo funcionario implicado en el mantenimiento del orden público, mientras se hallase declarado dicho estado excepcional⁶⁴. Del Ministerio de Gobernación

60 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, pp. 43-45 y 50-54.

61 La revolución no se debió a un odio inveterado y a una intransigencia neta de los republicanos y socialistas hacia la CEDA por su simple entrada en el gobierno o por su éxito electoral, como se afirma en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, pp. 14-15.

62 Decreto declarando el estado de guerra en todo el territorio de la República Española, *Gaceta de Madrid*, n.º. 280, 7 de octubre de 1934, p. 194.

63 Manuel TUÑÓN DE LARA, “La cuestión agraria”, p. 150.

64 Decreto declarando quedan militarizados, siempre que esté declarado o se declare el estado de guerra, los guardias y agentes municipales, al igual que los demás funcio-

se trasladó el centro de decisiones al de Guerra, ocupado por Diego Hidalgo, también del PRR. Fue él quien delegó *de facto* todo el poder ministerial en el general africanista Francisco Franco Bahamonde y en el teniente de la Guardia civil Lisardo Doval, que no sólo fue reincorporado sino también ascendido⁶⁵ en el cuerpo después de que Casares Quiroga lo separase por su implicación en el golpe militar de 1932⁶⁶. De este modo, Doval retornaba a Asturias, en donde había destacado por su crueldad durante la dictadura primorriverista⁶⁷. Por otra parte, para el ascenso de Franco fue preciso pasar por alto al general Masquelet, que era el jefe del Estado Mayor⁶⁸.

Durante la vigencia del estado de guerra la LOP se tornó verdadera ley marcial y se le dio una posición hegemónica dentro del ordenamiento constitucional, siendo complementada por una ley que restablecía la pena de muerte por la perpetración de delitos contra el orden público cometidos por medio de explosivos o sustancias inflamables, entre otros supuestos, con independencia de que estuviera vigente un estado excepcional⁶⁹. No puede decirse abiertamente que fuera contraria a la Constitución la ley que restituía la pena de muerte en la jurisdicción ordinaria para cierto tipo de delincuentes. Ningún precepto constitucional prohibía la pena capital. Lo que parece obvio es que la técnica jurídica fue un tanto inusual: 1) porque se añadió al régimen punitivo una condena que el CP de 1932 no contemplaba y 2) porque esa introducción tuvo su cauce en una ley especial que venía a agolpar una segunda especialidad a la ya vigente legislación especial sobre represión del terroris-

narios que eventualmente presten, por orden de la autoridad competente, servicios para el mantenimiento del orden público, *Gaceta de Madrid*, n.º. 284, 11 de octubre de 1934, pp. 259-260.

65 Orden concediendo la vuelta al servicio al Capitán de la Guardia civil D. Lisardo Doval y Bravo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 258, 15 de septiembre de 1934, pp. 2.320-2.321.

66 Decreto separando definitivamente de la Guardia civil a un General, varios Jefes y Oficiales y dos Sargentos, *Gaceta de Madrid*, n.º. 135, 15 de mayo de 1933, p. 1.177.

67 “El capitán de la Guardia civil D. Lisardo Doval ha sido procesado por un Juzgado de Gijón”, en *La Tierra*, Madrid, 7 de septiembre de 1931, p. 4.

68 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 272.

69 Ley estableciendo las penas que se indican para sancionar los delitos que se determinan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 290, 17 de octubre de 1934, p. 379. Esta ley especial, pese a su innegable conexión con los hechos asturianos, no desaparecería del ordenamiento jurídico. Fue reformada, sin suprimir la pena capital, por la Ley modificando en el sentido que se indica artículos de la de 11 de Octubre de 1934, *Gaceta de Madrid*, n.º. 176, 25 de junio de 1935, p. 2.411.

mo. En mi opinión, se había reformado el CP de la democracia por una vía oblicua. En este contexto, el ejecutivo radical-cedista desligó a la Guardia civil de la DGS, promoviendo su militarización y su autonomía respecto a las autoridades civiles⁷⁰.

Ballbé ha extraído tres conclusiones de la represión de la Revolución de Asturias: *a)* la ineficacia de las actividades preventivas, pues la policía militarizada únicamente recurría a la represión *a posteriori*; *b)* la intención de una “solución represiva tajante” por parte del gobierno, ya que se combinó la provocación con la pasividad policial y venían de largo las maniobras militares para la sofocación de desórdenes públicos y, por último, *c)* la política partidista manipuló al Ejército y a los tribunales castrenses, como demostraría el procesamiento de unas treinta mil personas⁷¹. Francisco Espinosa ha sido más explícito: la represión de octubre de 1934 por parte de las tropas africanas de Franco y Yagüe supuso un ensayo para la “eficacia represiva” desplegada a partir del golpe de 1936⁷².

Para eso fue indispensable el consentimiento y el apoyo de los gobernantes de centro-derecha. En noviembre se nombró por decreto un “Gobernador civil general” que no sólo ejercería en Asturias y parte de las provincias de León, Palencia y Santander “las especiales funciones” contempladas por la LOP, sino también “las demás que impone la tarea compleja” de reprimir el movimiento revolucionario⁷³. En otras palabras, a las medidas de excepción reguladas por la LOP se venían a sumar otras medidas de excepción no previstas en el ordenamiento. *De facto*, y algunas normas como ésta lo dejaron por escrito, se impuso un estado de guerra agravado y anticonstitucional. Aquel gobernador, Ángel Velarde García (PRR), hasta entonces gobernador civil de Vitoria, concurriría a las elecciones de 1936 alabando a la Legión y a

70 Decreto relativo a la coordinación de servicios en el Instituto de la Guardia Civil, *Gaceta de Madrid*, n.º. 292, 19 de octubre de 1933, pp. 489-491. De este modo se echaba por tierra la reforma producida en el primer bienio, tras la “Sanjurjada”: Decreto suprimiendo en el Ministerio de la Guerra la Dirección General de la Guardia civil..., *Gaceta de Madrid*, n.º. 230, 17 de agosto de 1932, pp. 1.251-1.252.

71 MANUEL BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, pp. 373-377.

72 FRANCISCO ESPINOSA, *La columna de la muerte. El avance del ejército franquista de Sevilla a Badajoz*, Barcelona, Crítica, 2017, edición revisada de la de 2003, prólogo de Josep Fontana, p. 252.

73 Decreto nombrando un Gobernador civil general para la provincia de Asturias y los partidos judiciales que se mencionan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 314, 10 de noviembre de 1934, pp. 1.179-1.180.

los Regulares que habían tomado los territorios rebeldes. Además, el mismo mes el gobierno de Madrid despojó a Cataluña de la dirección de los servicios de orden público⁷⁴ y, ya en 1935, el Parlamento suspendió la autonomía regional tras la proclamación por la Generalidad del Estado catalán dentro de la República federal española⁷⁵. En su lugar se impuso a otro “Gobernador general”, el centrista Manuel Portela Valladares, que asumió las funciones del Presidente de la Generalidad y su Consejo Ejecutivo⁷⁶. Para ilustrar hasta qué punto se militarizó la región durante el período pueden citarse los decretos de 21 de marzo y 13 de abril de 1935 sobre construcción de cuarteles de la Guardia civil⁷⁷. Mediante una circular ministerial se proporcionaron reglas a las autoridades civiles determinando ante qué autoridades militares en particular debían resignar su autoridad, por lo que se detalló el procedimiento del capítulo IV del título II de la LOP⁷⁸. Nada debía entorpecer a los militares en la toma de las riendas.

Desgranar el desenvolvimiento del movimiento revolucionario y su represión escapa al objeto de este trabajo⁷⁹. Sin embargo, pueden desbrozarse al-

74 Decreto disponiendo que el Gobierno de la República asuma la dirección de todos los servicios de Orden público en Cataluña, *Gaceta de Madrid*, n.º. 331, 27 de noviembre de 1934, p. 1.613.

75 Ley dejando en suspenso las facultades concedidas por el Estatuto de Cataluña al Parlamento de la Generalidad, *Gaceta de Madrid*, n.º. 3, 3 de enero de 1935, pp. 82-83. El trámite había comenzado en noviembre del mes anterior: Decreto autorizando al Presidente del Consejo de Ministros para presentar a las Cortes un proyecto de ley relativo a la suspensión de las funciones de carácter legislativo que el Estatuto de Cataluña atribuye al Parlamento de la Generalidad, *Gaceta de Madrid*, n.º. 319, 15 de noviembre de 1934, pp. 1.298-1.299.

76 Decreto nombrando Gobernador general de Cataluña a D. Manuel Portela Valladares, *Gaceta de Madrid*, n.º. 6, 6 de enero de 1935, p. 146.

77 MINISTERIO DE LA GUERRA, *Colección Legislativa del Ejército. Año 1935*, Madrid, Imprenta y Talleres del Ministerio de la Guerra, 1935, p. 236.

78 Orden circular del Ministerio de la Guerra de 27 de noviembre de 1934 dictando normas para regular la resignación del mando por las autoridades civiles a las militares al declararse el estado de guerra. MINISTERIO DE LA GUERRA, *Colección Legislativa del Ejército. Año 1934*, pp. 709-710.

79 Vid. entre otros Pedro OLIVER OLMO, *La pena de muerte en España*, Madrid, Síntesis, 2008, pp. 118-122. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 232-241. Íd., *Cifras cruentas*, pp. 180-201 y 221-244. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 946-975.

gunos de los jalones más notorios desde una perspectiva histórico-jurídica, dado su interés medular para la intelección del devenir de las políticas de orden público y el Estado republicano. Bajo un ángulo histórico-político, la etapa post-revolucionaria significó la instalación de la derecha antidemocrática, la extrema derecha y la oligarquía en los centros de decisión y aparatos del Estado⁸⁰. Si el golpe de Sanjurjo había azuzado el izquierdismo en las Cortes Constituyentes, la Revolución obrera de Asturias radicalizó a la derecha⁸¹.

Pese al “criterio humanitario” hipócritamente blandido por la fiscalía de la Octava División orgánica del Ejército –con jurisdicción sobre Asturias–⁸², la oleada represiva fue salvaje con la población civil y alcanzó a los dirigentes de la oposición de izquierda. Un contingente elevado de las tropas militares encargadas de la represión de la revolución procedía de Marruecos, en donde estaban acostumbradas al continuo estado de guerra⁸³ cuando no arrastraban la experiencia bélica contra las cabilas independentistas⁸⁴. Fue preciso acelerar la reconstrucción y ampliación de establecimientos y recursos penitenciarios⁸⁵ para asegurar la segregación de presos políticos y comunes⁸⁶, llegándose a iniciar las obras de nuevas prisiones en Canarias,

80 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Objetivo: acabar con la República”, p. 105.

81 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 268-269 y 336-338. La consideración de la Revolución de Asturias como “obrero”, pues acompañó elementos y medidas socialistas, comunistas y anarquistas, en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 228.

82 Se hace eco de la información: LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, p. 69.

83 De acuerdo con el art. 159 CJM.

84 Consúltese en extenso el indispensable libro de Balfour sobre el nexo de unión entre las guerras y prácticas represivas del colonialismo español y los métodos empleados en la guerra civil por el bando rebelde, que ya habían tenido un paso intermedio en la represión de la Revolución de 1934. Sebastián BALFOUR, *Abrazo mortal. De la guerra colonial a la Guerra Civil en España y Marruecos (1909-1939)*, Barcelona, Península, 2002, traducción de Inés Belaustegui.

85 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento [Justicia] para que queden exceptuados de las formalidades de subasta y concurso y se concierte directamente con la Administración las obras de reconstrucción, reparación y ampliación de las Prisiones de la región de Asturias, *Gaceta de Madrid*, n.º. 315, 11 de noviembre de 1934, p. 1.223. Para la adquisición de material “motivado por el movimiento revolucionario del pasado mes de Octubre” (art. 1), véase: Decreto autorizando al Ministro de este Departamento [Justicia] para llevar a cabo por administración los gastos necesarios para la adquisición de material con destino a las Prisiones, *Gaceta de Madrid*, n.º. 327, 23 de noviembre de 1934, p. 1.491.

86 LUIS GARGALLO VAAMONDE, *El sistema penitenciario de la Segunda República. An-*

Galicia y Andalucía, habida cuenta de la política de dispersión de presos políticos⁸⁷. Se premió a los jueces y funcionarios de prisiones que actuaron dentro o fuera de servicio en pro del mantenimiento del orden público durante los sucesos revolucionarios. Lo que es más: se les perdonaron o redujeron las sanciones disciplinarias a aquellos que las tuviesen⁸⁸. Al mismo tiempo, la Dirección General de Prisiones aprovechó para ahorrar en costes de alimentación de la población reclusa⁸⁹. Mientras que a Companys y otros consejeros de la Generalidad catalana se les indultó con prontitud, la autoridad se cebó con Azaña, Largo Caballero y otros diputados, como los socialistas Teodomiro Menéndez Fernández y Ramón González Peña. Alcalá-Zamora se lo reprochó al “ciego apasionamiento de Lerroux y en general del gobierno”. Expulsados del ordenamiento jurídico a través de la argumentación “sofista temible” del FGR, según la cual al delinquir habían perdido su fuero legal –por lo que se pretendía anticipar la condena a todo proceso judicial–, fueron sometidos a consejos de guerra ordinarios. Estos incurrieron en una “incompetencia absoluta” según el Presidente de la República⁹⁰, ya que la competencia objetiva y subjetiva correspondía a la Sala 2ª

tes y después de Victoria Kent (1931-1936), Madrid, Ministerio del Interior-Secretaría General Técnica, 2011, p. 98. Para el desarrollo de la política penitenciaria durante el bienio radical-cedista y el efímero período frentepopulista, véanse las pp. 98-108.

87 Principalmente, las prisiones de Santa Cruz de Tenerife y Pontevedra y, aunque más alejada en el tiempo, la prisión femenina de Granada. Decreto aprobando el proyecto de construcción de una Prisión provincial en Santa Cruz de Tenerife, *Gaceta de Madrid*, n.º. 340, 6 de diciembre de 1934, p. 1.913. Decreto aprobando el proyecto de construcción de una Prisión provincial en Pontevedra, *Gaceta de Madrid*, n.º. 356, 22 de diciembre de 1934, p. 2.358. Decreto aprobando el proyecto de construcción de la Prisión de Mujeres de Granada, *Gaceta de Madrid*, n.º. 205, 24 de julio de 1935, p. 810.

88 Orden relativa a la propuesta ordinaria de recompensas a funcionarios del Cuerpo de Prisiones con motivo de la alteración del orden público, acaecida en el mes de octubre próximo pasado [sic], *Gaceta de Madrid*, n.º. 314, 10 de noviembre de 1934, pp. 1188-1189. Orden acordando se lleve al expediente personal del Juez D. Alfonso Calvo Alba nota expresiva de su actuación durante los sucesos revolucionarios ocurridos en España, *Gaceta de Madrid*, n.º. 329, 25 de noviembre de 1934, pp. 1.572-1.573.

89 Orden relativa al racionamiento de comidas en los Establecimientos penitenciarios, *Gaceta de Madrid*, n.º. 305, 1 de noviembre de 1934, pp. 892-893.

90 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 335-336. Sobre el odio personal de Lerroux a Azaña, ver pp. 340-343. Menéndez y González fueron condenados a muerte por consejos de guerra ordinarios por una mala interpretación de la LOP que llevó al Tribunal Supremo a inhibirse. Más tarde disfrutaron del indulto, ver p. 343.

del Tribunal Supremo de conformidad con la Ley de inmunidad parlamentaria de 1912⁹¹. Al saltársela, el gobierno fulminaba la soberanía parlamentaria constitucionalmente prescrita, que venía reflejándose en la sucesión de denegaciones de suplicatorios para el enjuiciamiento de diputados de todo signo político, común en el primer bienio y aun durante los tiempos del FP⁹². El tratamiento dispensado a este respecto a falangistas denota un trato de favor por parte de las Cortes del segundo bienio, que estimaban oportuno mantener para estos casos la interpretación acostumbrada de la soberanía parlamentaria⁹³. Con el cambio de mayorías en 1936 mudaría esa tendencia, aunque en este caso serían los razonamientos del Tribunal Supremo los que exoneraran de responsabilidad a José Antonio Primo de Rivera y otros jerarcas del fascismo español⁹⁴.

Finalmente, el caso de Azaña fue juzgado por el Alto Tribunal, que lo absolvió por considerar que no existía figura penal aplicable y porque ni siquiera era posible estirar la modalidad comisiva del encubrimiento provechoso⁹⁵. Todo ello a pesar de que el Presidente del Gobierno, Lerroux, había presionado a los magistrados de dicha sala mediante la jubilación potestativa y metiendo magistrados adictos con ocasión de la cesantía de algunos miembros del Tribunal Supremo. Según Alcalá-Zamora “eso era, con leve rodeo, el tri-

91 Ley de 9 de febrero de 1912 declarando los Tribunales que han de entender en el conocimiento de las causas contra senadores y diputados, *Gaceta de Madrid*, n.º. 41, 10 de febrero de 1912, pp. 418-419.

92 Algunos ejemplos de los muchos que pueden encontrarse: el Congreso denegó el suplicatorio para procesar a los diputados Andrés Domingo Martínez (PSOE, por injurias a la Guardia civil), Manuel de Eguileor (PNV, por delitos contra el Parlamento y contra la unidad de la patria), José Antonio Balbontín (PSR, por injurias), Joaquín García Hidalgo (PSOE, por desacato), Gabriel Pradal Gómez (PSOE, por desacato), Joaquín Beunza Redín (tradicionalista, por injurias), José María Lamamié de Clairac (PAE, por injurias), etc. Consúltense en todos los casos los fondos del AGA. Para Domingo, Eguileor, Balbontín, García Hidalgo y Pradal: sumarios 1872/1932, 1848 y 1851/1932, 1857/1932, 1866/1932, 1869/1932 en caja 41/8449, legajo 442. Para Lamamié: sumario 1907/1932, caja 41/8450, legajo 443/1.

93 Al contrario de la persecución obsesiva de republicanos de izquierda y socialistas que habían ostentado puestos en el gobierno precedente, las Cortes denegaron en 1934 el suplicatorio judicial para procesar a José Antonio Primo de Rivera por el delito de reunión ilegal. AGA, recurso 141, caja 41/8198, legajo 154/6.

94 Por desacato: AGA, recurso 54, caja 41/8198, legajo 154/8. Por asociación ilícita: AGA, recurso 79, caja 41/8198, legajo 154/8.

95 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 340-341.

bunal de excepción, ya que sería el formado después de los hechos por un gobierno para jugar a sus enemigos políticos”⁹⁶.

Con ser grave de por sí, la voladura del Estado de derecho no fue una ocurrencia de Lerroux ni un exceso execrable que ocurriese circunstancialmente como respuesta en caliente al movimiento revolucionario. Desde el Ministerio de Justicia, sobre todo cuando quien lo encabezaba era el cedista Rafael Aizpún Santafé, se ideó y se puso en marcha toda una operación destinada a cumplir dos objetivos contrarios al ordenamiento jurídico vigente: la subordinación del poder judicial a los designios del gubernativo y la extensión del fuero militar al enjuiciamiento de delitos cometidos por civiles contra el orden público.

El interés por la Administración de Justicia ya había sido puesto de manifiesto por sus antecesores en el cargo, Ramón Álvarez-Valdés Castañón (PRLD) y Vicente Cantos Figuerola (PRR). No fue por obra de los cedistas como ocurrió la desnaturalización de la Comisión parlamentaria de Responsabilidades, que había llegado a ser constitucionalizada (disposición transitoria 2^a), toda vez que traspasó sus atribuciones al Tribunal Supremo, que acabó convirtiendo en agua de borrajas el intento de justicia política y, en cierto modo, clausuró en falso la transición⁹⁷. La retorsión del proceso político y constitucional abierto en 1931 también se tradujo en la amnistía de figuras condenadas por su participación activa en la dictadura de Primo de Rivera. Entre otros ejemplos, ninguno tan significativo del sesgo valorativo y la intención política como aquel de febrero de 1934 por el cual el gobierno radical facilitó el regreso a España de José Calvo Sotelo⁹⁸. Había sido ministro en

96 *Ibíd.*, p. 341.

97 A Alcalá-Zamora (hijo) la actuación del Tribunal Supremo como sucesor de la Comisión parlamentaria de Responsabilidades le pareció algo completamente negativo, mereciéndole “la más acre de las censuras”, por ejemplo, por absolver a los implicados en el fusilamiento de los capitanes Galán y García Hernández, los mártires de Jaca. Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, “El Derecho procesal en España, desde el advenimiento de la República al comienzo de la guerra civil”, p. 27. *Íd.*, “La Justicia y la Constitución de 1931”, especialmente p. 566. La sentencia del Tribunal Supremo de 16 de mayo de 1935 aparece recogida en Ricardo GUTIÉRREZ DEL ÁLAMO DEL ARCO, “Los sucesos de Jaca y la causa contra los generales Berenguer y Fernández de Heredia”, en VV.AA., *Los procesos célebres seguidos ante el Tribunal Supremo en sus doscientos años de historia*, especialmente pp. 150-157.

98 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento [Justicia] para presentar a las Cortes un proyecto de ley concediendo amnistía a los Diputados electos D. Rafael

tiempo de la dictadura y huyó a Portugal para eludir la pena que el Tribunal de Responsabilidades Políticas le impuso por la comisión de un delito de alta traición⁹⁹. Desde tierras lusitanas participó en distintos complots contra la República. A su retorno, tenía vía libre para convertirse en uno de los dirigentes de la derecha antidemócrata. Su itinerario vital sirve para mostrar el paso desde el conservadurismo monárquico hacia las arenas del fascismo. Aprovechó el quinto aniversario de la República para declararse fascista desde su escaño en el Congreso¹⁰⁰.

La CEDA no hizo sino acelerar un giro autoritario ya existente en el gobierno. El ministro Aizpún, quien acabaría siendo uno de los redactores del dictamen franquista “sobre la ilegitimidad de los poderes actuantes el 18 de julio de 1936”¹⁰¹, presentó lo que Alcalá-Zamora ha tildado como “un proyecto tan tendencioso como inconstitucional, destructor de la inamovilidad judicial”, al procurarse efectos retroactivos que conducirían a la expulsión de “cuantos magistrados no le agradaban”. También contenía “disposiciones hechas a medida del deseo”, que exigían a los perseguidos, una vez comprobado su expediente personal, cualquier condición nueva que no reuniese, con tal de acorralarlo. “El proyecto era una serie de retratos en negativo de las víctimas –apostillaba nuestro autor de referencia– y cada artículo, sin la noble generalidad de una verdadera ley justa, tenía un nombre personal odiado”. Al final no prosperó¹⁰². Puesto que en aquellas semanas el Ministerio de Justicia presentó dos iniciativas legislativas íntimamente relacionadas entre sí que no llegaron a fermentar, no es fácil saber a la perfección a cuál se refería Alcalá-Zamora, si es que no aludía a las dos, habida cuenta de que, además, uno

Benjumea y Burín y D. José Calvo Sotelo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 34, 3 de febrero de 1934, p. 907.

99 Las penas consistían en el confinamiento en Santa Cruz de Tenerife durante doce años y la inhabilitación durante veinte para cualquier cargo, oficio o empleo público, así como la pérdida de los derechos pasivos. Véase la sentencia en: *Gaceta de Madrid*, n.º. 343, 8 de diciembre de 1932, pp. 1.735-1.738.

100 *DSC*, n.º. 17, 15 de abril de 1936, pp. 309-310.

101 MINISTERIO DE LA GOBERNACIÓN, *Dictamen de la Comisión sobre ilegitimidad de poderes actuantes en 18 de julio de 1936*, Barcelona, Editora Nacional, 1939. La comisión fue creada en plena guerra civil por el bando fascista: orden constituyendo una comisión encargada de demostrar la ilegitimidad de los poderes actuantes en la República Española en 18 de julio de 1936, *Boletín Oficial del Estado*, n.º. 175, 22 de diciembre de 1938, pp. 3.079-3.080.

102 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, p. 342.

y otro proyecto fueron presentados el mismo día y publicados en la misma edición de la *Gaceta de Madrid*.

De una parte, se presentó un proyecto de ley que supuestamente iba a complementar algunos preceptos constitucionales relacionados con las facultades del Presidente del Tribunal Supremo, la independencia de los jueces y tribunales, la responsabilidad civil y penal en que pudieran incurrir los mismos en el ejercicio de sus funciones y la responsabilidad subsidiaria del Estado por los daños y perjuicios ocasionados por procesos judiciales erróneos o ilegales¹⁰³. Su justificación pivotaba sobre la “urgente necesidad” de un “desarrollo orgánico de las normas contenidas en el título VII de la Constitución de la República”, cosa acertada pues seguían rigiendo algunas disposiciones aprobadas en la etapa del gobierno provisional y el decreto gubernativo se había instalado como medio normativo de desarrollo¹⁰⁴. Poco reparo puede hacerse al texto desde el punto de vista estrictamente jurídico, salvo uno: el art. 10 (desarrollo del art. 99 de la Carta Magna) distorsionaba fuertemente el significado del “Jurado especial” que según el precepto constitucional había de dirimir asuntos sobre la responsabilidad civil y criminal de jueces, magistrados y fiscales en el ejercicio de sus funciones, ya que se fijaba su composición como una mezcla de miembros de las Salas 1ª y 2ª del Tribunal Supremo con ocho elementos elegidos por sorteo entre los asesores jurídicos del mismo.

En mi opinión, el pretendido desarrollo legislativo era contrario a la Constitución. Interpretaba fraudulentamente la cláusula abierta por el art. 99 de la Ley suprema en cuanto al modo de formar el jurado, pues daba paso a un órgano jurisdiccional que no se correspondía con la institución del jurado constitucionalmente garantizada como tribunal participado por el pueblo en el art. 103, y que gozaba de cobertura legal específica. La exigencia de responsabilidad a jueces en la Constitución republicana se hacía depender del Tribunal Garantías Constitucionales en el caso de “los más altos jerarcas de la Magistratura”, y de “la intervención de un *Jurado Técnico*” para el resto del cuerpo judicial, como ha dejado escrito Jiménez de Asúa. Quien fuera presidente de la Comisión constitucional encargada de redactar la Carta Magna llegó a considerar

103 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento [Justicia] para presentar a las Cortes un proyecto de ley dictando las normas complementarias de los artículos 97, 98, 99 y 106 de la Constitución de la República, *Gaceta de Madrid*, n.º. 357, 23 de diciembre de 1934, pp. 2.387-2.388.

104 Miguel Á. APARICIO, *El status del Poder judicial en el constitucionalismo español (1808-1936)*, Barcelona, Universitat de Barcelona, 1995, p. 176.

que en este punto el código “se acerca al ideal, si no lo realiza plenamente”, pues buscaba evitar que el juicio fuese llevado a cabo por los propios miembros de la magistratura –en cuyo caso podría imponerse “el espíritu de cuerpo”–, así como por otro poder con una función política prevaleciente¹⁰⁵. ¿Qué intitulaba la reforma pretendida por el gobierno radical-cedista en todo esto? La respuesta es sencilla: obtener un jurado judicializado, esto es, incurriendo en el primer vicio señalado por Asúa. Jurado tan “especial”, sencillamente, no era jurado. Ya lo detectó Alcalá-Zamora (hijo): Aizpún había propuesto un “Jurado de juristas”¹⁰⁶. En mi opinión, semejante oxímoron violaba no ya el espíritu judicial de la primera hora republicana –reflejado en la memoria del FGR de 1931¹⁰⁷–, sino la propia Constitución. Por tanto, la iniciativa legislativa se oponía a la estructura democrática con la que la Constitución vigente diseñaba el poder judicial (fin “republicanizador”, según el lenguaje político en boga).

Por otra parte, el Ministerio de Justicia promovió un proyecto de ley determinando las condiciones para ingresar y ascender en el Tribunal Supremo¹⁰⁸. Me inclino a pensar que Alcalá volcaba su ácida crítica sobre este texto. La lectura de sus treinta y dos artículos le otorga la razón. “La consolidación del Régimen –rezaba la exposición preliminar– exige que se organice de modo sereno la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia”, limitando “la libertad ministerial” en la designación de los miembros de sus distintas salas, de la presidencia de las mismas y del Presidente del Alto Tribunal. La nobleza y

105 LUIS JIMÉNEZ DE ASÚA, *El criminalista*, tomo III, Buenos Aires, Tipografía Editora Argentina, 1949, p. 149.

106 Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, “La justicia, según la Constitución española de 1931 y sus leyes complementarias”, p. 582, nota 116.

107 El informe, evacuado por Franchy Roca, se detuvo en una apología de las reformas republicanas emprendidas en tiempos del gobierno provisional tendentes a recuperar y actualizar la institución del Jurado. Desde el punto de vista democrático era entendido como “consecuencia natural de la ciudadanía” e “intervención de los ciudadanos en la función judicial”. Bajo un prisma técnico-procesal, se le presentaba “al alcance de la generalidad de los hombres” por tener bien circunscrita su esfera de decisión. Pero, además, en relación a uno y otro aspecto, se prescribía la composición paritaria de hombres y mujeres “en los delitos en que el móvil pasional sea el amor, los celos, la fidelidad u otro aspecto de las relaciones sexuales y en que agresores o víctimas fueren de distinto sexo”. JOSÉ FRANCHY Y ROCA, *Memoria elevada al Gobierno provisional de la República en la solemne apertura de los tribunales el día 16 de septiembre de 1931*, Madrid, Ed. Reus, 1931, pp. IX-X y XIX.

108 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento [Justicia] para presentar a las Cortes un proyecto de ley determinando las condiciones para ingresar y ascender en el Tribunal Supremo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 357, 23 de diciembre de 1934, pp. 2.388-2.391.

la pertinencia de estos propósitos no resultarían deleznableles si no fuera por su extremo cinismo anticonstitucional. Para cada puesto o escalafón se exigía un conjunto de requisitos distintos y detallados con apabullante minuciosidad sin seguir una pauta lógica aparente que no fuese la de beneficiar a unos candidatos y defenestrar a otros. Pero el impulso normativo no se detenía en el reclutamiento de las magistraturas venideras. Ansiaba volver atrás: el afán depurador de la magistratura contemporánea del Tribunal Supremo queda de manifiesto en algunos preceptos (arts. 22-24). Que la depuración se proyectaba implacable no sólo se atisba en la pretendida eficacia retroactiva de la norma (art. 31), en la inaplicación de la Ley sobre separación, jubilación, traslado y postergación de funcionarios públicos aprobada en aquellas fechas¹⁰⁹ (art. 30) ni en sus efectos derogatorios hacia todo aquello que se le opusiera (art. 32). Tal vez, lo más ilustrativo se concentre en el régimen de recursos. Puede calificársele sin hipérbole como trampa o burla jurídica pues, si bien es cierto que cabía recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones que nombraran o dejaran sin efecto algunos nombramientos (art. 27), sólo podían sustentarse en la infracción de las disposiciones contenidas en la propia ley y su deliberado laberinto (art. 28).

A resumidas cuentas, sorprende que se apostase tan enérgicamente por el control de la magistratura y la fiscalía, pues su inclinación derechista era conocida por todos. La mayor porción de la judicatura había sido reclutada en tiempos de monarquía o dictadura y existía una verdadera “gerontocracia judicial” que inspiraba serias dudas sobre su compromiso con la legalidad democrática vigente¹¹⁰. Ahí está la circular de la Presidencia del Tribunal Supremo fechada mucho antes de los sucesos revolucionarios de Asturias, en marzo de 1934, en donde se ligaban los delitos de orden público y todo atentado contra la propiedad cometido sin ánimo de lucro –no ya con fines políticos, definidos en sentido positivo– y se planteaba el control jerárquico de las instancias judiciales superiores, en cascada, sobre las inferiores en lo relativo a la aplicación de la LOP. El incremento de la jerarquía orgánica ponía en riesgo la independencia de la función jurisdiccional. La imbricación entre orden público y derecho de propiedad privada hacía que las ventajas constitucionales de la LOP tocaran fondo. En la teoría, la LOP no había cambiado ni

109 Ley relativa a la separación, jubilación, traslado y postergación de funcionarios públicos, *Gaceta de Madrid*, nº. 349, 15 de diciembre de 1934, pp. 2.170-2.171.

110 Marta LORENTE SARIÑENA, Fernando MARTÍNEZ PÉREZ y María Julia SOLLA SASTRE, *Historia legal de la justicia en España (1810-1978)*, Madrid, Iustel, 2012, pp. 533-537.

una coma; en la práctica, la LOP de 1933 no se correspondía con la de 1934, del mismo modo que la comprensión constitucional de defensa del Estado no coincide con la comprensión liberal. A la interpretación judicial se sumaba la interpretación gubernativa¹¹¹. El resultado: la defensa de la Constitución había desaparecido en provecho de la defensa del Estado. Sus consecuencias fueron desastrosas y anticonstitucionales: una redefinición judicial del concepto de orden público –sustituyendo al legislador, creando derecho– y un control férreo –semipolítico– de la aplicación judicial de la LOP¹¹².

Es cierto que el intento legislativo antes mentado no tuvo recorrido. Dicho lo cual, no es óbice para situarlo como la punta de un iceberg de dimensiones monstruosas, compuesto por multitud de decisiones y disposiciones menores que sí que llegaron a buen puerto. La aproximación a la maraña de órdenes y decretos dictados en aquellas fechas permite ordenar tres grupos de medidas dedicadas al sometimiento del poder judicial, la militarización a marchas forzadas de las funciones jurisdiccionales y policiales¹¹³ y la alteración caprichosa del contenido del estado de excepcionalidad. Una plétora de contrarreformas generalmente de rango inferior a ley que confirma, en última instancia, que “quien teme la democracia ataca al Estado de derecho” en aquellos sistemas democráticos donde el sufragio universal está instaurado y donde la sociedad civil hace músculo, como ha explicado Cerroni¹¹⁴.

111 Los gobernadores civiles ensamblaron la defensa del orden público con la defensa de la propiedad privada en el marco de la huelga campesina de 1934. Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, pp. 337-338.

112 Vid. Circular dictando las reglas que se indican relativas a la tramitación de asuntos referente al orden público o a hechos que tiendan a la destrucción de riqueza o propiedades, *Gaceta de Madrid*, n.º. 68, 9 de marzo de 1934, p. 1.880. Esta circular se insertaba en un lote nacido al calor de la represión de la insurgencia anarcosindicalista de diciembre 1933, al igual que las circulares de la FGR de 18 de diciembre de 1933 y 5 de enero de 1934 o la instrucción de 20 de diciembre de 1933, conforme a la cual pasó a entenderse que los delitos contra el orden público referidos por el art. 64 de la LOP congregaban a todos aquellos hechos constitutivos de delito que afectasen al orden público. Carlos CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934*, pp. 332-334 y 351.

113 Palacios considera que se produjo una “contrarreforma en la Guardia civil” que comenzó antes del estallido revolucionario de octubre. Según mi esquema, ésa sería una parte importante de la contrarreforma militar, dado que consistió en el retorno de la *beneficencia* al carácter netamente militar que siempre tuvo. Diego PALACIOS CEREZALES, “Ansias de normalidad. La policía y la República”, pp. 626-637.

114 Umberto CERRONI, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México D. F., Siglo XXI, 2000³, traducción de Alejandro Reza, p. 131.

Así pues, encontramos a) las medidas evidentes de la contrarreforma judicial y militar, tales como: el retorno, en plena resaca represiva de la huelga campesina, al sistema monárquico de nombramiento de jueces municipales en aras de asegurar el control social sobre la población trabajadora en las pequeñas localidades¹¹⁵; la dilatación de la jurisdicción militar en perjuicio de la ordinaria¹¹⁶; o el envío a las provincias de Asturias y León de un sanguinario comandante de la Guardia civil que había protagonizado el golpe de 1932 contra la República (el mentado Doval, quien repetiría en golpismo hacia 1936¹¹⁷) en calidad de delegado especial del Ministerio de Guerra con “el mando de todas las fuerzas de la Guardia civil, Seguridad y Asalto, y del personal de Investigación y vigilancia”¹¹⁸. También entran en este apartado la aprobación de una nueva Ley de uso y tenencia de armas de fuego diseñada por el Ministerio de Justicia¹¹⁹ y destinada a acelerar el proceso de desarme de la población civil y rearme de las autoridades que Salazar Alonso había emprendido en vera-

115 Ley restableciendo la vigencia total del artículo 5 de la ley de Justicia municipal de 5 de agosto de 1907 y derogando el Decreto de 8 de mayo de 1931, que adquirió fuerza de Ley por la de 30 de diciembre del mismo año, *Gaceta de Madrid*, n.º. 182, 1 de julio de 1934, pp. 9-10. Decreto dictando reglas relativas a la designación de Jueces y Fiscales municipales y sus suplentes en poblaciones de menos de 12.000 habitantes, *Gaceta de Madrid*, n.º. 196, 15 de julio de 1934, pp. 544-546.

116 Lorenzo GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, pp. CXLIV-CXLVI.

117 Hombre de confianza del dictador Franco, éste lo nombraría jefe de su guardia personal y de la seguridad y la policía en el Cuartel General. Orden disponiendo pase agregado al Cuartel General de S. E. el Generalísimo de los Ejércitos Nacionales, el Comandante de la Guardia civil D. Lisardo Doval Bravo, *Boletín Oficial del Estado*, n.º. 191, 29 de abril de 1937, p. 1.177. Resolución destinando al Cuartel General de S. E. al Comandante de la Guardia civil D. Lisardo Doval Bravo y asignándole los cometidos que se indican, *Boletín Oficial del Estado*, n.º. 204, 12 de mayo de 1937, p. 1.390.

118 Orden circular creando, con carácter temporal, el cargo de Delegado de este Ministerio [Guerra], para el Orden público, en las provincias de Asturias y León, y designando para dicho cargo al Comandante de la Guardia civil D. Lisardo Doval Bravo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 306, 2 de noviembre de 1934, p. 928.

119 Sin entrar en detalles, prescribía cuestiones inexistentes en la ley hasta entonces vigente (la de 1933), como la disolución de las asociaciones que incurrieran en responsabilidad por tenencia de armas o explosivos, “tanto si se encontraren dichas armas o explosivos en su domicilio como fuera de él” (art. 9), la dispensa de la obligación de disponer de mandamiento judicial para la entrada en los locales de las asociaciones y sindicatos pese a que allí habitasen particulares (art. 13), etc. Su objetivo era desarmar a la población civil y azotar a las organizaciones obreras, partidistas o sindicales. Consúltese: Ley relativa a la tenencia de armas de fuego, *Gaceta de Madrid*, n.º. 331, 27 de noviembre de 1934, pp. 1.612-1.613.

no; el cese de fiscales de la Sala 6^a, de lo militar, del Tribunal Supremo¹²⁰ y la entrada de otros afines¹²¹; el nombramiento de un Director General de Prisiones de talante más conservador¹²²; la jubilación de magistrados del Tribunal Supremo¹²³; la sustitución de los secretarios y vicesecretarios del mismo¹²⁴; la atribución de cargos del Ministerio de Justicia a cuadros de la CEDA¹²⁵; el desplazamiento o el ascenso de comandantes de la Guardia civil¹²⁶, jueces y fiscales radicados en Asturias en sustitución de los que allí había¹²⁷; la crea-

120 Decreto disponiendo que don José García Rendueles y Gutiérrez, Coronel auditor de la Armada, cese en el cargo de Abogado fiscal de la Sala sexta de Justicia militar del Tribunal Supremo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 321, 17 de noviembre de 1934, p. 1.346.

121 Decreto nombrando Abogado fiscal de la Sala sexta de Justicia militar del Tribunal Supremo a D. Romualdo Montojo Méndez de San Julián, Teniente coronel Auditor de la Armada, *Gaceta de Madrid*, n.º. 321, 17 de noviembre de 1934, p. 1.346. Decreto nombrando para la plaza de Magistrado del Tribunal Supremo a don Eduardo de León y Ramos, *Gaceta de Madrid*, n.º. 331, 27 de noviembre de 1934, p. 1.613.

122 Decreto nombrando Director general de Prisiones a don Francisco Delgado Iribarren, *Gaceta de Madrid*, n.º. 327, 23 de noviembre de 1934, p. 1.491.

123 Decreto declarando jubilado a D. Enrique de Iturriaga y Añibarro, Magistrado del Tribunal Supremo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 321, 17 de noviembre de 1934, p. 1.346.

124 Orden nombrando para la Secretaría de la Sala cuarta del Tribunal Supremo a D. Antonio Tomás Pro Sánchez, *Gaceta de Madrid*, n.º. 317, 13 de noviembre de 1934, p. 1252. Orden nombrando a D. Alejandro Bustamante Martínez para la Vicesecretaría del Tribunal Supremo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 318, 14 de noviembre de 1934, p. 1.278.

125 Decreto nombrando Subsecretario de Justicia a D. Pablo Ceballos y Botín, *Gaceta de Madrid*, n.º. 284, 11 de octubre de 1934, p. 259.

126 Orden disponiendo que los Comandantes de la Guardia civil que se citan pasen destinados a la Plana Mayor de las Comandancias de Badajoz y Oviedo, respectivamente, *Gaceta de Madrid*, n.º. 31, 31 de enero de 1935, p. 907. El que pasa a Oviedo es Rigoberto Díaz López. En 1939 fue promocionado por Franco: Orden colocando en el escalafón y confiriendo el empleo inmediato superior al Comandante de la Escala activa de la Guardia civil don Rigoberto Díaz López, *Boletín Oficial del Estado*, n.º. 266, 23 de septiembre de 1939, p. 5.285.

127 Dos casos resultan paradigmáticos: el de los fiscales Mier y Vigil y González Lavín, quienes serían fiscales instructores de la Causa general incoada por los golpistas hacia 1936 en las provincias de Oviedo y Ciudad Real, respectivamente. Orden nombrando para la plaza de Teniente Fiscal en la Audiencia territorial de Oviedo a D. Joaquín Mier y Vigil Escalera, Abogado Fiscal en el propio Tribunal, *Gaceta de Madrid*, n.º. 339, 5 de diciembre de 1934, p. 1.883. Orden nombrando Abogado Fiscal en la Audiencia territorial de Oviedo a don Fernando González Lavín, que sirve dicho cargo en la provincia de Alicante, *Gaceta de Madrid*, n.º. 339, 5 de diciembre de 1934, pp. 1.883-1.884.

ción –esto ya por parte del Ministerio de Guerra, en manos de Lerroux– de una inspección militar, complementaria a la judicial y a la de la Auditoría de la Guerra ya existentes, sobre el curso de la jurisdicción militar, vigilando y dando cuenta de “las aptitudes del personal a sus órdenes” y con la facultad de proponer el nombramiento y el traslado de funcionarios y cualquier tipo de “medidas urgentes”¹²⁸; la formalización en 1935 de la dependencia directa del Estado Mayor Central del Ejército de “todos los asuntos referentes a Orden público, situación y movimiento de fuerzas” de los que hasta entonces conocía una subsecretaría del Ministerio de la Guerra¹²⁹, etc. En toda España se constituyó un grupo paramilitar, la Acción Ciudadana, bajo el auspicio de la CEDA y algunos gobernadores civiles, cuya finalidad era enseñorearse preventivamente en aquellas localidades amenazadas por la huelga. Facilitaban la prestación de servicios públicos de distinto tipo, cuestión poco polémica. Lo grave es que asumían irresponsablemente tareas de orden público¹³⁰, lo cual ponía contra la pared lo estipulado con cierto grado de ambigüedad en la LOP (art. 9 *in fine*).

Lógicamente, la contrarreforma en los ámbitos judicial y militar se aceleró a raíz de los sucesos de octubre. A este respecto, cabe hacer una radiografía del aspecto objetivo y subjetivo de la represión de Asturias y todo lo que se le pareciera. No hay que olvidar que, por ejemplo, la memoria elevada en 1935 por la fiscalía jurídico-militar de la Segunda División Orgánica (Andalucía) al FGR consideraba que el movimiento revolucionario contaba con una “organización general (...) en toda España” compuesta por una multiplicidad de autores de hechos delictivos cometidos en distinto grado o reducidos a la tentativa que desde hacía tiempo unía a personas y grupos alejados o incluso incomunicados entre sí pero “tendientes todo ello [sic], no sólo al cambio de las instituciones políticas del país, sino del orden social existente”¹³¹. El llamamiento, en ésta

128 Véanse los arts. 2 y 3 del Decreto disponiendo que para estudiar y resolver los problemas actualmente planteados en las Auditorías de Guerra y de ejercer las funciones de Inspector general en todas del territorio de la República, sea designado un Magistrado del Tribunal Supremo que pertenezca al Cuerpo Jurídico Militar, *Gaceta de Madrid*, n.º. 332, 28 de noviembre de 1934, p. 1.661.

129 Orden circular del Ministerio de la Guerra de 27 de julio de 1935. Suponía la anulación de lo establecido en los momentos iniciales de la República, concretamente en el art. 1.a) de la orden circular de 11 de julio de 1931. MINISTERIO DE LA GUERRA, *Colección Legislativa del Ejército. Año 1935*, p. 594.

130 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, p. 344.

131 LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, p. 54.

y otras fiscalías territoriales, era claro y meridiano: se precisaba la expansión drástica del radio de represión si se quería yugular el fermento reivindicativo de clase. En verdad, el gobierno había ofrecido una respuesta contundente – parece que no del todo convincente para los interesados– el 29 de noviembre de 1934, con un decreto nuevamente contrario al principio de legalidad penal. Se concedió eficacia jurídica retroactiva a la declaración del estado de guerra, de modo que la dilucidación judicial de hechos políticos y sociales recayó sobre jueces militares incluso cuando aquellos habían tenido lugar antes de la declaración del estado de guerra¹³². El gobierno radical-cedista apostó por un modo excepcional de aplicar el derecho de excepción, llegando a incumplir de esta forma el derecho de excepción positivado.

En lo concerniente al factor objetivo de la represión de la Revolución obrera, hay que dar noticia de la reforma impulsada por Lerroux en la jurisdicción castrense, ya que incidió en una mengua de las garantías procesales. Enmendando la labor del bienio constituyente, la ley de 30 de enero de 1935 se avino a eliminar del procedimiento militar la posibilidad de interponer los recursos contemplados con carácter general por la LECri. Se imponía un principio de *lex specialis* de efectos crudos, pues conforme al mismo sólo pasaban a admitirse los recursos expresamente observados por el CJM y no los previstos en la legislación general para el común de los ciudadanos, fueran paisanos o militares¹³³.

El factor subjetivo de la contrarreforma militar y judicial tuvo un impacto tal que reconfiguró la propia estructura de la justicia militar. La Auditoría de Guerra encargada de reprimir la Revolución de Asturias en la jurisdicción castrense fue fletada con jueces y fiscales militares activamente derechistas y antidemócratas. Sirvan algunos ejemplos extraídos de los nombramientos a integrantes de dicha auditoría publicados el 14 de octubre de 1934. Felipe Acedo Colunga fue fiscal militar en Asturias: había participado en el golpe de

132 Decreto disponiendo que la fecha de declaración del estado de guerra, proclamado en el mes de Octubre del corriente año con motivo de los recientes sucesos revolucionario, establecida por el art. 1 del Decreto de 1 de Noviembre de 1934, se retrotraerá al día 1 del expresado mes de Octubre en aquellos casos en que resulte acreditado que el hecho en que tenga origen el acogimiento a tal régimen excepcional, acaeció con anterioridad a la declaración del estado de guerra, *Gaceta de Madrid*, n.º. 336, 2 de diciembre de 1934, pp. 1.811-1.812.

133 Ley disponiendo que los artículos del Código de Justicia militar de 27 de septiembre de 1890, que se expresan, queden redactados en la forma que se insertan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 39, 8 de febrero de 1935, p. 1.163.

Sanjurjo y sería gobernador civil en tiempos del franquismo. Como fiscal del ejército sublevado durante la guerra civil, destacó por sus habilidades a la hora de reinterpretar la legislación penal en una dirección totalitaria. En 1939 firmó un informe afirmando que no se trataba de una guerra civil, sino de un combate contra “las fuerzas satánicas” que ya se habían manifestado en octubre de 1934¹³⁴. Eugenio Pereiro Courtier sería un destacado general franquista en la dictadura. Juan de los Ríos Hernández se integraría en la clase comercial y bancaria atrincherada en la dictadura, llegando a ser presidente de la junta de gobierno de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid. Franco llegó a condecorarlo con la Gran Cruz del Mérito Civil. Antonio Coronel Velázquez seguiría su carrera en el cuerpo jurídico militar durante la dictadura, llegando a ser coronel del mismo. Su connivencia con el régimen quedará atestiguada por la concesión de la Orden del Mérito civil en la década de 1950. Gonzalo Zarranz Mariana participó en la ocupación de Baleares por las fuerzas alzadas el 18 de julio; había intervenido como fiscal en el consejo de guerra seguido hacia 1929 por excitación a la rebelión militar contra José Sánchez Guerra y otros militares y políticos contrarios a la dictadura de Primo¹³⁵.

Si observamos en la circular de 20 de octubre los nombramientos de jueces instructores para la plaza de Gijón, adscrita al servicio de la “Auditoría exenta del Ejército de operaciones de Asturias”, la lista de ultraderechistas se multiplica. Carlos Sabater y Gaytán de Ayala fue conde de Camprodón en tiempos de la monarquía, a lo que el franquismo sumaría el título de conde de Villacabra en 1969. Ya en 1939 sería una pieza clave, como juez militar de la auditoría del Ejército de ocupación, en el consejo de guerra contra Besteiro. Carlos Santo Domingo Yandiola sería teniente coronel de arma de caballería durante el franquismo. Enrique Domínguez Espuñez había sido un militar monárquico destacado, laureado con la Cruz de María Cristina en el crítico año de 1917. Julio Romero Mazariegos era un reconocido africanista; se unió al golpe de 1936 y en 1941 marchó con la División Azul para combatir del lado de los nazis¹³⁶. Circulares sucesivas, como la del día 23, nombrarían jueces instructores a Juan Jordán de Urríes Patiño, marqués de Aymerich antes de que la Constitución republicana aboliese los títulos nobiliarios. Emilio de Aspe Baamonde fue gobernador civil de A Coruña en la inmediata posguerra.

134 Felipe ACEDO COLUNGA, *Memoria del Fiscal del Ejército de ocupación. III Año triunfal*, 15 de enero de 1939, pp. 14 y 47. Hay un ejemplar en el AHTMTS.

135 *Diario Oficial del Ministerio de la Guerra*, n.º. 237, 14 de octubre de 1934, p. 2.

136 *Diario Oficial del Ministerio de la Guerra*, n.º. 243, 21 de octubre de 1934, p. 15.

Agustín Crespi de Valldaura Caro estaba ligado al viejo condado de Orgaz y el marquesado de Vega de Boecillo. De abolengo carlista, participaría en la guerra civil en el bando sublevado, cosa que no le resultaría en absoluto extraña pues había tomado parte en el golpe de 1932¹³⁷. Emilio Tapia Ferrer también fue designado juez instructor en Gijón para enjuiciar a los supuestos revoltosos. Este comandante era un africanista más que tenía una larga experiencia bélica en el Norte de África¹³⁸. La relación podría continuar y persistiría un rasgo compartido por la mayoría de estos individuos: la inexistencia de cualificación académica en materia jurídica. Pero sirva de cierre a esta aproximación a las pruebas palmarias de la contrarreforma judicial y militar una última operación: la sustitución a inicios de 1935 del director de la Guardia civil por un general antidemócrata –como demostraría su implicación en el golpe de 1936–, Miguel Cabanellas Ferrer. Para ello se destituyó a quien había reemplazado a Sanjurjo después de su expulsión por dirigir el golpe de 1932: Cecilio Bedia de la Caballería, de lealtad al régimen constituido¹³⁹.

Después tenemos *b*) un lote de medidas menos evidentes, integrado por resoluciones que bien podrían ser fruto de la casualidad pero que guardaban estrecha relación con los hechos revolucionarios, con su enjuiciamiento y, en definitiva, con un plan de reestructuración del poder público: entre otras, la renovación de la composición del Consejo Superior de Protección de Menores¹⁴⁰, la modificación del sistema de rotación en el Cuerpo de Aspirantes a la policía judicial en el sentido de dar preferencia a los licenciados en el Ejército o la Armada sobre los que hubieran prestado servicios en la Administración civil¹⁴¹ o el incremento del número de plazas de los mismos¹⁴².

137 *Diario Oficial del Ministerio de la Guerra*, n.º. 244, 23 de octubre de 1934, p. 2.

138 *Diario Oficial del Ministerio de la Guerra*, n.º. 246, 25 de octubre de 1934, p. 9.

139 Los decretos de destitución de Bedia y de nombramiento de Cabanellas en: *Gaceta de Madrid*, n.º. 47, 16 de febrero de 1935, pp. 1.374-1.375.

140 Decreto disponiendo formen parte del Consejo Superior de Menores las entidades que se citan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 333, 29 de noviembre de 1934, p. 1.691. Orden nombrando a los señores que se mencionan para los cargos de Vicepresidentes, Secretario general, Vicesecretario y Tesorero del Consejo Superior de Protección de Menores y Orden nombrando Vocales electivos del Consejo Superior de Protección de Menores a los señores que se mencionan, y Vocales representativos de los Tribunales Tutelares de Menores a los señores que se indican, *Gaceta de Madrid*, n.º. 339, 5 de diciembre de 1934, p. 1.884.

141 Orden relativa a la reorganización del Cuerpo de Alguaciles de Juzgados de primera instancia e instrucción, *Gaceta de Madrid*, n.º. 353, 19 de diciembre de 1934, p. 2.285.

142 Orden acordando que en vez de ser 20 plazas a proveer para formar el Cuerpo de

Por último, no me parece descabellado hablar de c) un hatajo de medidas sugerentes, ambiguas o inducidas. Se trataría aquí de un sinnúmero de designaciones, excedencias, renunciaciones y dimisiones que –incluso a falta de un análisis concreto de cada caso– no impiden a un estudio histórico albergar la razonable sospecha de que estuvieran motivadas por el desacuerdo de cada cargo con la política represiva o bien que resultaran aleccionadas o forzadas desde arriba, por señalar unas cuantas hipótesis¹⁴³. Otras de estas medidas podían servir para hostigar o cuando menos controlar a la población obrera, como la que disponía la designación ministerial de los representantes obreros en el Patronato del Orfanato Minero de Asturias de entre una terna propuesta por ayuntamientos de la región previamente disueltos o subyugados¹⁴⁴.

A caballo entre el segundo y el tercer bloque de medidas podría ubicarse d) un paquete de reordenación de la planta y el funcionamiento del poder judicial, lo que incluía la recuperación de las categorías de la carrera judicial propias del sistema monárquico con sus consiguientes emolumentos y su carga simbólica ineludible¹⁴⁵. Sin menospreciar su valor en el imaginario

Aspirantes a Alguaciles de los Juzgados de primera instancia e instrucción y Audiencias, sean 40, *Gaceta de Madrid*, n.º. 352, 18 de diciembre de 1934, p. 2.256.

143 Órdenes disponiendo se consideren como renunciaciones a los cargos que se expresan [Guardia de seguridad interior de las Prisiones en la Prisión Celular de Madrid y en la de Barcelona] a los señores que se mencionan [Vicente Eraña Elguiazu y Salvador Pueyo Giner, respectivamente], *Gaceta de Madrid*, n.º. 320, 16 de noviembre de 1934, p. 1.327. Más evidente es la dimisión del radical Elviro Ordiales del cargo de Director General de Prisiones, premisa imprescindible para el correlativo nombramiento de Delgado Iribarren: Decreto admitiendo la dimisión que del cargo de Director general de Prisiones ha presentado D. Elviro Ordiales Oroz, *Gaceta de Madrid*, n.º. 327, 23 de noviembre de 1934, p. 1.491. El magistrado de la Audiencia territorial de Oviedo solicitó partir a otro destino, lo que se le concedería en la primavera de 1935: Decreto nombrando para la plaza de Magistrado de la Audiencia provincial de Salamanca a D. José Luis Pintando Aviñón, que sirve su cargo en la territorial de Oviedo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 115, 25 de abril de 1935, p. 704.

144 Según afirmaba la propia norma, “las personas que la ostentaban [la representación obrera] en el Patronato citado han desaparecido de Asturias después de los sucesos revolucionarios de Octubre”. Decreto disponiendo que por el Ministro de Industria y Comercio se designen, con carácter interino, los tres Vocales obreros del Patronato del Orfanato Minero de Asturias, *Gaceta de Madrid*, n.º. 174, 23 de junio de 1935, p. 2.378.

145 En verano de 1935 se derogó por decreto la unificación del estatuto funcional de los miembros de la carrera judicial según la había reformado el primer bienio. Decreto disponiendo que los funcionarios de la Carrera judicial, con excepción del Presidente del

del colectivo, ha de repararse en el valor de dominio efectivo de dicha medida aparentemente inocua: al revisar las categorías judiciales, se repuso el sistema monárquico de traslados forzosos por ascenso, la categoría administrativa pasó a determinar la función judicial en lugar de al revés y se retomó, en fin, el sistema gubernativo que permitía por ejemplo el control político de los traslados voluntarios. De esta guisa, el gobierno restablecía la gerontocracia judicial allí donde había sido mermada y, además, lo hacía facilitando la depuración política. Por si fuera poco, el bienio desconstitucionalizador optó por el mantenimiento de la Ley de depuración judicial de 1932 –concedida como de vigencia excepcional–, que tanto disgusto había ocasionado a la derecha pero que tanto oxígeno prestaría a la contrarreforma judicial de su autoría. En igual sentido, y por si fuera insuficiente, la mayoría derechista reformó la Ley orgánica del poder judicial en julio de 1935 en lo relativo a la inamovilidad judicial, asegurándose la competencia gubernativa anticipada por la mencionada ley de 1932¹⁴⁶. Ya se ha citado la reimplantación del modelo monárquico de nombramiento de jueces y fiscales municipales bajo el fragor campesino de la huelga estival de 1934.

De este modo se asestó un golpe directo a las tres líneas maestras de la organización judicial republicana trazadas por el ministro Albornoz en 1932: simplificación de las categorías judiciales y alteración del régimen de ascensos, creación de una nueva estructura en juzgados y tribunales “con esenciales variaciones en la jurisdicción” –en singular, en la jurisdicción militar– y reforma del secretariado judicial¹⁴⁷. Básicamente, la contrarreforma judicial consistió en desbaratar el proyecto de justicia republicana inherente al proyecto de Estado republicano.

Gil Robles asumió la cartera de Guerra el 6 de mayo de 1935, tras una crisis gubernamental provocada por la CEDA. Ya no habría tres sino cinco minis-

Tribunal Supremo, se agruparán en las nueve categorías que se mencionan, *Gaceta de Madrid*, nº. 206, 25 de julio de 1935, pp. 849-854. Poco después fue levemente reformado por el Decreto disponiendo queden redactados en la forma que se insertan los artículos 2º y 10º del Decreto de 23 de Julio último y las disposiciones transitorias del mismo, *Gaceta de Madrid*, nº. 286, 13 de octubre de 1935, pp. 279-280.

146 Ley ampliando en la forma que se insertan los artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se mencionan, *Gaceta de Madrid*, nº. 199, 18 de julio de 1935, p. 646. Interesa sobre todo la reforma del art. 234.

147 ÁLVARO DE ALBORNOZ, *Discurso pronunciado por el Excmo. Señor D. Álvaro de Albornoz, Ministro de Justicia, en la solemne apertura de los Tribunales celebrada el día 15 de septiembre de 1932*, pp. 17-22.

tros cedistas. Se entró en una fase culminante del “proceso involutivo” por el que se venían despeñando las políticas de orden público desde comienzos del segundo bienio¹⁴⁸. Gil Robles volcará la institución militar hacia la política de partido, redoblando el militarismo en la Administración tanto civil como militar concerniente al orden público¹⁴⁹. Respecto a la militarización, basta con decir que tuvo a Franco y a Fanjul como asesores¹⁵⁰. Respecto a la politización, destaca el giro político que dio a la Guardia de asalto, creada en 1931 para defender el régimen republicano: en 1935 ascendieron agentes derechistas, se incrementó el contingente y se suscribieron acuerdos con la Gestapo¹⁵¹. Aquel verano consiguió el ministerio de Gil Robles la reforma del CJM por lo que concernía a la tipificación del delito de espionaje¹⁵². Aquel episodio que aumentaba subrepticamente el fuero militar formaba parte, también, de la estrategia de politización de las fuerzas armadas, en este caso por la vía de la depuración penal de elementos políticos indómitos.

Años después, Lerroux se mostraría consciente en sus memorias de que lo que buscaba el nuevo ministro era tanto monopolizar el mando de toda la fuerza pública bajo sus órdenes como militarizarla y asumir el poder del gobierno¹⁵³. Alcalá-Zamora, entonces Jefe del Estado, hacía un balance algo más benevolente, al opinar que el gobierno radical-cedista perdió el control sobre el mando militar “quizás engañado por sus agentes”, si bien cuestionaba la buena fe del ejecutivo al reconocer que le ocultó la magnitud del problema¹⁵⁴. Al analizar el ministerio de Gil Robles, Alcalá-Zamora señalaría tres de sus tendencias: a) quitar al Ministerio de Gobernación la Guardia civil y casi la Guardia de asalto y seguridad, “ya por militarización, ya por vetos, propuestas y entorpecimientos para la designación de jefes”; b) el intento frustrado de restablecer los tribunales de honor, prohibidos por la Constitución, y c)

148 Puede verse un completo balance de su acción ministerial, calificada como de “militarismo intervencionista”, en: Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 162-168.

149 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 249-258.

150 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, p. 378.

151 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 183-184.

152 Ley disponiendo quede redactado el capítulo II del título V, libro II, del CJM, en la forma que se inserta, *Gaceta de Madrid*, n.º. 214, 2 de agosto de 1935, pp. 1.095-1.096.

153 Alejandro LERROUX, *Mis memorias*, pp. 378-380.

154 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, p. 339.

facilitar mediante ley el generalato a militares jóvenes¹⁵⁵, rebajando la edad y tomando como modelo a Franco y Goded¹⁵⁶. Lo cierto es que el primer punto ya había sido ensayado por el PRR cuando tuvo en sus manos el Ministerio de Gobernación antes de la Revolución de Asturias, aunque sin mucho éxito¹⁵⁷.

Está comprobado que Gil Robles se rodeó de militares golpistas. Algunos descollarían el 18 de julio de 1936; otros ya lo habían hecho cuando la intentona de 1932: nombró subsecretario al general Fanjul, ascendió a Franco a Jefe del Estado Mayor Central, llevó a Goded a la Dirección General de Aeronáutica, a Mola lo nombró jefe superior de las fuerzas militares estacionadas en Marruecos, director general de la Guardia civil al general Cabanellas, creó una Comisión para la moralización del Ejército compuesta por Galarza y Ungría, etc. Para ello destituyó, por supuesto, a militares leales al régimen republicano, como demostraría su posterior actuación durante la guerra civil. Gil Robles fue la punta de lanza del proyecto golpista¹⁵⁸, como demuestran las maniobras militares que impulsó¹⁵⁹.

No tardaría un año en fijar por decreto las bases para una depuración en profundidad. En el Ministerio de Guerra, las medidas de policía se convirtie-

155 Ley fijando las condiciones necesarias para el ascenso a Comandante en las Armas y Cuerpos del Ejército, *Gaceta de Madrid*, n.º. 345, 11 de diciembre de 1935, p. 2139.

156 Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, pp. 378-379. Véase también: Ley fijando las condiciones necesarias para el ascenso a Comandante en las Armas y Cuerpos del Ejército, *Gaceta de Madrid*, n.º. 345, 11 de diciembre de 1935, p. 2.139. Ley relativa al Cuerpo de Suboficiales, *Gaceta de Madrid*, n.º. 345, 11 de diciembre de 1935, pp. 2.139-2.140.

157 Se elaboraron dos proyectos de ley para transformar la Dirección General de Seguridad y la policía, dando mayor peso al gobierno en la designación de sus jefes. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 177-178.

158 Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo*, pp. 378-379. Manuel TUÑÓN DE LARA, "Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936", p. 275.

159 Citaré tres ejemplos. Decreto creando en el Estado Mayor Central la Dirección del Servicio de Automovilismo del Ejército, *Gaceta de Madrid*, n.º. 174, 23 de junio de 1935, pp. 2.379-2.381. Ley disponiendo que todos los establecimientos dedicados a la fabricación de armas, municiones, pólvoras y explosivos, productos químicos incendiarios o cualquiera otro medio de destrucción empleado o que se emplee para la guerra, quedarán afectos a los servicios de la Defensa Nacional en la forma que se determina, *Gaceta de Madrid*, n.º. 193, 12 de julio de 1935, pp. 423-424. Ley disponiendo que cuando por razones de utilidad pública y en interés de la defensa del Estado y de la preparación de las fuerzas para la guerra, conviniese al Ramo de guerra, utilizar algún terreno para campo de tiro, instrucción y maniobras, podrá llevarse a cabo, previa declaración de utilidad pública, *Gaceta de Madrid*, n.º. 207, 26 de julio de 1935, p. 871.

ron en medidas de guerra. La intervención del Ejército en Asturias había supuesto un hito a partir del cual sus funciones serían directamente policiales. Entonces tuvo lugar una verdadera contrarreforma militar: una vez declarado el estado de guerra, el jefe del Estado Mayor autorizó a los jefes militares de cada provincia a suspender y sustituir a las autoridades municipales si lo consideraban adecuado para mantener el orden público, la militarización alcanzó a los guardias y agentes municipales y a los guardas rurales –que pasaron a tener un estatuto jurídico privilegiado de cara a eventuales agresiones verbales o físicas–, etc. Incluso, se derogaron algunos decretos reformadores que durante el gobierno provisional ayudaron a la subordinación del poder militar al civil, mediante la reforma del régimen de recursos presentables ante la Sala 6ª del Tribunal Supremo y de las prerrogativas castrenses en materia judicial tanto en tiempo de paz como de guerra¹⁶⁰, o la intensificación del componente militar del Consejo Superior de Guerra¹⁶¹.

Pero Gil Robles dio un paso más. Legisló para facilitar el ingreso de legionarios con tres años de servicio en los institutos armados de orden público (Guardia civil, Carabineros, Cuerpo de Seguridad, Policía armada municipal, Guardas forestales, etc.), aun a costa de suprimir las preferencias que la legislación vigente establecía a favor de los hijos y huérfanos de dichos institutos y cuerpos¹⁶². Y amplió la jurisdicción militar, por si no fuera suficiente con la doctrina del Tribunal Supremo, para contribuir a la defensa corporativa de la acción militar¹⁶³. Como muestra de que la tónica general pasaba por la resurrección del militarismo, puede citarse que el Ministerio de Marina, con Royo

160 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 178-179. Vid. arts. 3 y 4 de la Ley disponiendo que los artículos del CJM de 27 de septiembre de 1890, que se expresan, queden redactados en la forma que se insertan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 39, 8 de febrero de 1935, p. 1.163.

161 Ley disponiendo sea sustituido por el que se publica el artículo 9 del Decreto provisional de la República de 4 de julio de 1931, hecho Ley en 16 de septiembre del mismo año, *Gaceta de Madrid*, n.º. 157, 6 de junio de 1935, p. 1.971.

162 Vid. en concreto el párrafo e) del artículo único de la Ley relativa a la dimisión de voluntarios en el Ejército, *Gaceta de Madrid*, n.º. 199, 18 de julio de 1935, pp. 646-647.

163 Ley disponiendo que los artículos del Código de Justicia militar de 27 de Septiembre de 1890, que se expresan, queden redactados en la forma que se insertan, *Gaceta de Madrid*, n.º. 39, 8 de febrero de 1935, p. 1.163. Ley relativa a la reorganización de la Justicia militar, *Gaceta de Madrid*, n.º. 205, 24 de julio de 1935, pp. 807-808. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 194-195. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 179.

Villanova a la cabeza, intentó derogar disposiciones del bienio constituyente en aras de retrotraer la jurisdicción en los buques de la Marina militar a los niveles anteriores a la República, ante “la necesidad –aseguraba la exposición de motivos– de unificar la jurisdicción con el mando, unión que perduró durante muchos años y que hoy es preciso reconocer”¹⁶⁴.

Atrás quedaron las exigencias de una Administración policial desmilitarizada, como una quimera del pasado¹⁶⁵. Consciente la derecha gobernante de que el sino del régimen podía estar ligado a las zonas rurales –en las que la oposición de izquierda se parapetaba, como había enseñado la experiencia asturiana–, legisló en pro de “la motorización y disminución de los elementos hipomóviles” y para la constitución de divisiones de montaña, antes inexistentes¹⁶⁶. Singularmente alarmante fue el proyecto de ley de reorganización de la movilización militar, presentado por Gil Robles en octubre de 1935, pues perseguía poner “al pie de guerra” a las fuerzas armadas, asegurándose el carácter secreto de “planes de operaciones” de cualquier índole (base primera)¹⁶⁷. Finalmente se estancó. Los escándalos financieros hicieron tropezar al gobierno, de suerte que el Presidente de la República pensó en disolver las Cortes para convocar nuevas elecciones, en ejercicio de la cláusula del art. 75 de la Carta Magna¹⁶⁸.

164 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento [Marina] para presentar a las Cortes un proyecto de ley relativo a unificar la Jurisdicción de Marina en el mando, *Gaceta de Madrid*, n.º. 261, 18 de septiembre de 1935, p. 2.171. El FGR había pedido en la primavera de 1934 a todos los fiscales que interpusiesen cuantas cuestiones de competencia fueran necesarias para ampliar la jurisdicción de Marina. Vid. Circulares a los Fiscales de todas las Audiencias y al de la jurisdicción de Marina, *Gaceta de Madrid*, n.º. 101, 11 de abril de 1934, pp. 223-224.

165 Después de la revolución, se maniobró para crear divisiones militares especiales en Asturias, llegándose a crear unidades nuevas. Decreto autorizando al ministro de este Departamento para presentar a las Cortes un proyecto de ley creando en Asturias una Comandancia militar con una Brigada independiente mixta de montaña, *Gaceta de Madrid*, n.º. 153, 2 de junio de 1935, p. 1.884. Ley creando la Comandancia militar de Asturias con una Brigada mixta de Montaña independiente, *Gaceta de Madrid*, n.º. 181, 30 de junio de 1935, p. 2.554.

166 Ver especialmente los arts. 1 y 2 de la Ley autorizando al Ministro de este Departamento [Guerra] para modificar la actual organización divisionaria, *Gaceta de Madrid*, n.º. 181, 30 de junio de 1935, pp. 2.554-2.555.

167 Decreto autorizando al Ministro de este Departamento para que presente a las Cortes un proyecto de ley de bases para la reorganización de la movilización militar, *Gaceta de Madrid*, n.º. 282, 9 de octubre de 1935, pp. 170-172.

168 Decreto suspendiendo las sesiones del Congreso de los Diputados hasta el 1 de Enero próximo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 351, 17 de diciembre de 1935, p. 2338. Decreto (rec-

Dimitieron los ministros de su cargo y a tal efecto mandó formar un gobierno de transición, el de Portela Valladares, a la postre ministro de Gobernación¹⁶⁹. Esto dio paso a una “tímida política de retorno al civilismo”, como ha escrito González Calleja¹⁷⁰. Sin duda, uno de los factores que alimentó el giro estribó en la política de restricción presupuestaria adoptada por el gobierno. Su impacto en la gestión del orden público se dejó ver en agosto de 1935, cuando se aprobó un decreto que aumentaba tanto los requisitos que un altercado debía presentar para el desplazamiento de fuerzas de seguridad como los deberes de información y previsión de los jefes al ministerio¹⁷¹.

Entre sus medidas más vehementes se encuentra el decreto de 16 de septiembre de 1935¹⁷², concebido como desarrollo reglamentario de la LOP, que en su art. 6 imponía la obligación de mantener y defender el orden público sobre todas las autoridades de la República, cualquiera que fuese el título competencial (art. 1 del decreto). Se buscaba un viraje de la política de orden público hacia unos parámetros preventivos. Por consiguiente, el decreto se encaminaba hacia la coordinación de la intervención de las distintas autoridades públicas bajo el mando del Ministerio de Gobernación o sus delegados (art. 2), aspecto en el que ya se habían producido algunos avances durante el primer bienio¹⁷³ y que exigirían desarrollo al año siguiente¹⁷⁴. El decreto de

tificado) suspendiendo las sesiones del Congreso de los Diputados hasta el día 1 de Enero próximo inclusive, *Gaceta de Madrid*, n.º. 352, 18 de diciembre de 1935, p. 2355.

169 Decreto nombrando Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de la Gobernación a D. Manuel Portela Valladares, *Gaceta de Madrid*, n.º. 349, 15 de diciembre de 1935, p. 2298.

170 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 91.

171 Orden dictando normas relativas al devengo de pluses y dietas devengadas por las fuerzas de Orden público, *Gaceta de Madrid*, n.º. 246, 3 de septiembre de 1935, p. 1.787.

172 Decreto dictando normas relativas a la defensa del orden y de la seguridad pública, *Gaceta de Madrid*, n.º. 260, 17 de septiembre de 1935, pp. 2.146-2.150. Decreto (rectificado) dictando normas relativas a la defensa del orden y de la seguridad pública, *Gaceta de Madrid*, n.º. 261, 18 de septiembre de 1935, pp. 2.173-2.178.

173 Decreto creando en este Ministerio [Gobernación], Sección de Orden público, una Secretaría técnica encargada de estudiar y proponer la coordinación de los servicios de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia e Instituto de la Guardia civil, *Gaceta de Madrid*, n.º. 89, 30 de marzo de 1933, p. 2.340.

174 Orden disponiendo que la región de Cataluña, Gobierno general de Asturias y en todas las demás provincias se constituya una Junta de Coordinación de los servicios de orden público, que presidirán los gobernadores respectivos, *Gaceta de Madrid*, n.º. 295, 22 de octubre de 1935, p. 596.

Portela afectaba significativamente a los cuerpos u organismos regionales, provinciales o municipales (carabineros, migueletes de Guipúzcoa, miñones de Vizcaya y Álava, mozos de escuadra de Barcelona, vigilantes de caminos, guardas forestales, guardas jurados, peones camineros, autoridades y dependientes municipales en general, etc.)¹⁷⁵, pues se consideraba que estaban en juego “los intereses vitales de la Nación” y “el régimen de estado mismo” y, en esa coyuntura, resultaba inconcebible que las autoridades “viniesen a perturbar la paz en vez de salvaguardarla”.

En la exposición de motivos se señalaba directamente al fantasma del golpe de Estado: “menos sería tolerable la posibilidad de que se alzasen en contra de él”. Dichos cuerpos quedaban vinculados a tal obligación de oficio o a instancia de la Guardia civil, las fuerzas de Seguridad o la policía gubernativa (art. 5). El Director General de Seguridad, el delegado del poder central en las regiones autónomas y los gobernadores civiles o generales podrían publicar bandos y circulares “para la mejor utilización de los elementos auxiliares del orden público” (art. 15). En coherencia con lo anterior, se extendía a los cuerpos referidos el carácter de agentes de la autoridad y su correlativa protección jurídica superior (art. 10) pero, igualmente, se establecía un régimen sancionador controlado por los gobernadores civiles o generales, susceptible de recurso administrativo pero no judicial (art. 12). Declarado el estado de guerra, su subordinación a la autoridad militar sería total (art. 13). Por último, las disposiciones dedicadas al control de los servicios de teléfonos, telégrafos y telecomunicación en general por parte del Ministerio de Gobernación se mostraba especialmente severo con el secreto de las comunicaciones telegráficas

175 Más tarde, el Ministerio de Gobernación dictaría órdenes desarrollando disposiciones concretas atinentes a cada uno de estos cuerpos, tendentes a la coordinación entre los distintos estratos y jerarquías de fuerzas del orden público. Orden relativa a la coordinación de los servicios que presta el Cuerpo de Mozos de Escuadra, de Barcelona, y los que practican las demás fuerzas de Orden público, *Gaceta de Madrid*, nº. 304, 31 de octubre de 1935, p. 846. Orden relativa a la coordinación de los servicios que presten los Cuerpos de Migueletes de Guipúzcoa, Miñones de Vizcaya y Álava, con los que practican las demás fuerzas de Orden público, *Gaceta de Madrid*, nº. 304, 31 de octubre de 1935, pp. 845-846. Orden dictando reglas relativas a la coordinación de los servicios que como Auxiliares del Orden público ha de prestar el personal del Cuerpo de Agentes del Resguardo de la Compañía Arrendataria de Tabacos, *Gaceta de Madrid*, nº. 310, 6 de noviembre de 1935, pp. 1.055. Orden dictando reglas relativas a la coordinación de los servicios que como auxiliares del Orden público ha de prestar el personal de Guardas jurados y Peones camineros, *Gaceta de Madrid*, nº. 310, 6 de noviembre de 1935, p. 1.055.

(art. 58) y con la libertad de información y expresión por medios radiofónicas cuando tuvieran un carácter obrerista (“la propaganda política o social o los anuncios de Asambleas, reseñas de las mismas, transmisión o retransmisión de conferencias, discursos, mítines o reuniones de cualquier índole”, *ex art.* 53). Urge recordar que el art. 42 de la Constitución había excluido el secreto de las comunicaciones del perímetro de derechos susceptibles de suspensión¹⁷⁶, proscripción que el decreto escamoteaba deliberadamente y pisando terreno inconstitucional.

Aunque Portela destensara las relaciones con la izquierda, favoreciendo su participación política y el proceso electoral de 1936¹⁷⁷, el nuevo gabinete mantuvo inmovible el equipo militar que había acompañado a Gil Robles. El decreto anteriormente citado, poco controvertido en su momento, dio más peso a la Guardia civil en el mantenimiento del orden público en desmedro de los cuerpos regionales, provinciales y locales (*inter alia*: arts. 3, 11...). Se dictó un reglamento en octubre que perseguía su materialización inmediata¹⁷⁸. Otros decretos, como el del Consejo de Ministros del día 13 de junio de 1935, ampliaban la capacidad de actuación de la Guardia civil sin perder el estatus de agente de la autoridad ni, por tanto, el fuero castrense, permitiéndole prestar servicio “sin vestir el uniforme cuando especiales circunstancias así lo requieran” a juicio del Inspector general de la Guardia civil¹⁷⁹. Si la defensa de la propiedad privada había sido un pilar basilar en el funcionamiento de la Guardia civil en las comunidades rurales¹⁸⁰, ahora el cometido se extendía al grueso de fuerzas concurrentes o competitivas en la materia, singularmente a aquellas que podían plantear bolsas de resistencia local a la autoridad de la

176 Vid. *supra* IV.3.1 sobre el debate parlamentario y la regulación constitucional.

177 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 179.

178 Fue desarrollado reglamentariamente, sin alteraciones sustanciales: Orden disponiendo que en la región de Cataluña, Gobierno general de Asturias y entonces las demás provincias se constituya una Junta de Coordinación de los servicios de Orden público, que presidirán los gobernadores respectivos, *Gaceta de Madrid*, n.º. 295, 22 de octubre de 1935, p. 596.

179 Decreto (rectificado) declarando que el Inspector general de la Guardia civil podrá autorizar a los Generales, Jefes, Oficiales, Suboficiales, clases e individuos de tropa de dicho Instituto para que puedan prestar servicios sin vestir uniforme, cuando especiales circunstancias así lo requieran, *Gaceta de Madrid*, n.º. 169, 18 de junio de 1935, p. 2258. Véase su desarrollo mediante orden del Ministerio de la Gobernación a cargo de Portela aprobada el 21 de junio de 1935, en *Gaceta de Madrid*, n.º. 174, p. 2388.

180 Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía*, p. 133.

benemérita. La defensa del orden público hacía tiempo que había vuelto al redil de la defensa del orden burgués. Lo que la política de Portela obtenía, la verdadera novedad acariciada, era la perpetuación de los brazos ejecutores y los procedimientos efectivos en el cumplimiento de dicha misión. A finales de junio gratificó a la Guardia civil declarando como “hechos de guerra” un lote de desórdenes públicos ocurridos en distintos puntos de España a lo largo del año 1934¹⁸¹.

Le acompañaban otros decretos como el de 22 de junio de 1935, que limitaba fuertemente el ejercicio del derecho de reunión, expresión y manifestación: “al lado de los derechos individuales aparece y debe mostrarse el preeminente del Estado”, preconizaba su exposición de motivos¹⁸². Desde la Fiscalía General de la República, seguidora del criterio político del gobierno, se telegrafiaron circulares a los fiscales de toda España con directrices sobre cómo interpretar en sentido extensivo la LOP, con el fin de ampliar la jurisdicción de los tribunales de urgencia. Una de estas circulares, la de 25 de julio, delimitaba la competencia de dichos órganos judiciales haciéndola prevalecer por encima de los tribunales penales con sus procedimientos ordinarios y, por supuesto, por encima del jurado, a pesar de las prescripciones legales por entonces aún vigentes favorables al mismo y sin importar que en el tribunal ordinario ya se hubiera señalado el juicio oral¹⁸³. Los tribunales de urgencia llevaban aparejada la obligación de imponer la prisión provisional a todo procesado, eliminando todo margen de apreciación judicial. En definitiva, Portela no alteró ni un ápice las contrarreformas judicial y militar que se acababan de estudiar. Se posó en hombros de la Guardia civil sin que le importase su renovada estructura castrense. Y Franco ocuparía su cargo hasta el 19 de febrero de 1936, a partir de cuya fecha se le destinó a Canarias¹⁸⁴.

181 Decreto disponiendo sean declarados hechos de guerra para todos sus efectos los especificados en la relación que se inserta, *Gaceta de Madrid*, n.º. 179, 28 de junio de 1935, p. 2497.

182 Decreto prohibiendo en la vía pública o lugares públicos, aunque sea individualmente, los distintivos, banderas, banderines y emblemas de propaganda política o social, *Gaceta de Madrid*, n.º. 174, 23 de junio de 1935, pp. 2.381-2.382.

183 Circular de 5 de agosto de 1935 sobre los conceptos de “armas propias” y “armas impropias”, telegrama de 13 de julio de 1935 sobre competencia de los Tribunales de urgencia por los delitos cometidos con armas, telegrama de 25 de julio de 1935 sobre competencia de los Tribunales de urgencia, etc. Recogidas en LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, pp. 90-93.

184 Se nombró Jefe del Estado Mayor Central al general José Sánchez-Ocaña, mien-

3. Significación constitucional

Resumidamente: el segundo tramo histórico de la II República bien puede ser definido como bienio desconstitucionalizador o deconstituyente. Un eminente jurista como Luis Jiménez de Asúa, a la sazón el principal redactor de la Constitución de 1931, lo manifestó con las siguientes palabras: “La República (...) ha ido perdiendo sus esencias y adquiriendo un carácter fascista”¹⁸⁵. En semejante argumento se escudaron el presidente y los consejeros de la región catalana cuando se rebelaron con el objetivo de “establecer en Cataluña el reducto indestructible de las esencias de la República”, después de valorar que “fuerzas monarquizantes y fascistas que de un tiempo a esta parte pretendían traicionar a la República, han conseguido su objetivo y han asaltado el poder”¹⁸⁶. El 6 de octubre de 1934 los catalanes creyeron estar repitiendo el gesto del 14 de abril de 1931, constituyente éste y reconstituyente aquel de la República democrática.

Definir como desconstitucionalizador el segundo bienio significa que, tras las elecciones generales de noviembre de 1933, la Constitución material se vio sometida a una fuerte tensión y rozó la quiebra total de la formal después de una cadena de mutaciones operadas en el código fundamental a través de normas infraconstitucionales y, a menudo, infralegales¹⁸⁷. Al margen del

tras que a Franco se le nombró comandante militar de Canarias. Ver ambos decretos de nombramiento en la *Gaceta de Madrid*, nº. 54, 23 de febrero de 1936, p. 1.547.

185 Las palabras corresponden a su defensa de Lluís Companys, procesado en 1935 por la proclamación de la independencia catalana. Véase: *Crónica*, Madrid, 9 de junio de 1935, p. 6.

186 Me refiero a la alocución leída por Companys el 6 de octubre de 1934 en el balcón principal del edificio en que se encontraba la sede de la Generalidad. Puede encontrarse en: Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO y Rafael MARTÍN-ARTAJÓ, *Documentos para la historia del regionalismo en España*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977, p. 395.

187 Existe una amplia doctrina sobre la “mutación constitucional”. En esencia, se trata de una modificación en el significado de las normas constitucionales que no viene acompañada de una alteración de su texto. Las obras clásicas de referencia son las de Jellinek y Hsü. Georg JELLINEK, *Reforma y mutación de la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, traducción de Pablo Lucas Verdú, pp. 15-27. Dau-Lin Hsü, *Mutación de la Constitución*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública = Herri-Arduralaritzaren Euskal Erakundea, 1998, traducción de Pablo Lucas Verdú y Christian Förster, pp. 29-48. Ver también Karl LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, pp. 165 y ss. Como es imaginable, entraña numerosos problemas desde el punto de vista de la suprema-

envite que cierta interpretación hegemónica del texto constitucional pudiera sufrir a manos de la rebelión catalana¹⁸⁸, se produjo una crisis constitucional más amplia, que era el preludeo de la revisión total de la Constitución que estaba en marcha, y que no decaería, por imposible ya, hasta enero de 1936, cuando se disolvieron las Cortes y se procedió a convocar las elecciones generales de febrero¹⁸⁹.

La contrarreforma agraria llevó a la Revolución obrera de octubre pasando por una estación previa, la huelga campesina de verano¹⁹⁰. La derrota de ésta –mayormente andaluza, pero no solo– y aquella –mayormente asturiana, pero no solo– dio pie a la contrarreforma militar y judicial que hasta entonces se caracterizaba por su discreción. Pero la labor deconstituyente era anterior, venía siendo acariciada desde tiempo atrás: aunque admita periodizaciones –antes y después del levantamiento de octubre, antes y después de la entrada de cedistas en el gobierno, etc.–, el hecho es que hubo un hilo conductor en todo el segundo bienio. No era otro que la revisión a fondo del ordenamiento constitucional, aspiración madrugadora de la derecha antirrepublicana que llevaba años lidiando por el reconocimiento jurídico de los “derechos de ciudadanía de Dios”¹⁹¹. Este objetivo debe entenderse más como una sustitución

cía constitucional y del principio democrático. Pedro DE VEGA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 215 y ss.

188 Tal fue el reproche arrojado por la fiscalía: “los procesados consintieron que (...) se conculcaran no solamente las leyes sino la Constitución, esa Constitución de la que se muestran tan celosamente enamorados; tan enamorados, que su conducta es pareja a la de esos hombres que prefieren ver muerta a la mujer a quien cortejan antes que feliz en brazos de otro hombre”. Cita en LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, p. CXV.

189 La reforma incidía en las competencias del Tribunal de Garantías Constitucionales y en la Administración de Justicia, pero respetaba escrupulosamente el mecanismo de suspensión de garantías. Manuel CONTRERAS y José Ramón MONTERO, “Una Constitución frágil: revisionismo y reforma constitucional en la II República española”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 23-63. Los gobiernos radicales y radical-cedistas del bienio deconstituyente se hicieron con la Comisión Jurídica Asesora hasta el punto de que en febrero de 1935 ya le habían dado un giro claramente conservador y ligado a la dictadura primorriverista. Ver: Sebastián MARTÍN, “Modernización doctrinal, compromiso técnico, desafección política. Los juristas ante la Segunda República”, en Luis I. GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (dirs.), *Constitución de 1931*, especialmente pp. 62-63.

190 Sobre la noción de “contrarreforma agraria”, véase Manuel TUÑÓN DE LARA, “La cuestión agraria”, pp. 163-165. Sobre su relación con los sucesos de octubre, consúltese David RUIZ, *Insurrección defensiva y revolución obrera*, pp. 6-8 y 44-45.

191 Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo*, p. 62.

de la Carta Magna por otra, antes que como una reforma total de la misma que respetase sus pilares básicos¹⁹². Resulta a todas luces inadecuado presentar el segundo bienio como una legislatura de “absoluta esterilidad”¹⁹³: es verdad que limitó buena parte de su obra a frenar, paralizar y anular las reformas comenzadas en el primer bienio, pero lo importante es que esta acción generaba consecuencias de capital importancia en el ordenamiento constitucional, y además deliberadamente.

La derecha en el poder ahogó la capacidad de dinamización constitucional de la dialéctica existente entre forma de Estado, forma de gobierno y relaciones sociales de poder. Nació entonces una nueva Constitución que era la LOP y algo más y peor que la LOP. Por ende, una pseudo-Constitución coherente con las relaciones de clase sustancialmente alteradas con anterioridad y singularmente con posterioridad a los sucesos revolucionarios obreros de 1934¹⁹⁴. El proceso de mutación constitucional que se extendió a lo largo del segundo bienio de la República se caracterizó como la toma planificada de la Constitución marcial. Joaquín Maurín lo captó en un agudo comentario escrito hacia 1935: “Nuestra Constitución ‘liberalísima’ puede servir perfectamente a Gil Robles y a sus jesuitas, como ya se ha demostrado, para ir escalando el Poder, y con la Constitución en la mano, destruir la Constitución o mejor dicho: adaptar la Constitución *escrita* a la Constitución *real*”¹⁹⁵. A mi parecer, los revolucionarios de 1934 habían postulado un principio constituyente o reconstituyente que fracasó en su intento por hacerse Constitución o por hacerse *con* la Constitución de 1931¹⁹⁶. En 1936 tendrían una segunda oportunidad.

192 Puede resultar útil a este respecto la diferenciación de Carl SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, p. 119.

193 Vid. por toda esta tópica historiográfica: Rafael JIMÉNEZ ASENSIO, *Políticas de selección en la Función Pública española (1808-1978)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989, p. 313.

194 “En 1935 (...) volvieron a imperar las viejas relaciones laborales”, ha escrito Bernal en relación al desmontaje de las disposiciones laborales y agrarias emprendidas durante el segundo bienio. Antonio Miguel BERNAL, *La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas*, Barcelona, Ariel, 1974, p. 165.

195 Joaquín MAURÍN, *Revolución y contrarrevolución en España*, París, Ruedo Ibérico, 1966, p. 51. La primera edición es de 1935.

196 Sobre el concepto de “principio constituyente”, véase Antonio NEGRI, *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2015, traducción de Simona Frabotta y Raúl Sánchez Cedillo, pp. 182-195.

Con todo, ¿fue total la muerte de la Constitución republicana? O lo que es lo mismo: ¿se desangró ésta junto a los republicanos, regionalistas, socialistas, comunistas y anarquistas reprimidos en 1934? En opinión de Maurín, el juego de relaciones entre Constitución y LOP designaba una “simulación jurídica” en la que la una conformaba el “anverso” y la otra su “reverso”. Con la hora republicana, la burguesía en el poder habría entrado en crisis dada la presión revolucionaria de las clases trabajadoras y actuó con una doble faz. “Siente que el oleaje popular pide libertad y le da una Constitución. Mas, sorlapadamente, de una manera sigilosa, por detrás, sustrae lo que había prometido”. Maurín calificó esto como el “jesuitismo intrínseco de la Constitución”. Por eso “Gil Robles se ha sentido atraído más que por la tesis, por la Constitución propiamente dicha, por la antítesis, esto es, la Ley orgánica de Orden Público”. Siguiendo al entonces secretario general del POUM, tendríamos que en el sistema constitucional de la República cabían sólo el proyecto reformista y el reaccionario. La Carta Magna sólo se defendería frente al proyecto revolucionario. Sólo a éste hostigaba¹⁹⁷.

Pese a lo sugerente del enfoque, ese balance no es del todo apropiado por lo que concierne al fenómeno constitucional. Sin embargo, sirve para trazar a su trasluz dos órdenes de razonamiento que permitirán radiografiar el devenir de la Constitución durante el segundo bienio. Esas dos líneas de argumentación son de orden teórico la una y práctico la otra. En primer lugar, como este trabajo viene desbrozando, existía la misma medida de títulos jurídicos para albergar un proyecto reaccionario que uno netamente revolucionario. Sólo si se acepta que el régimen constitucional que madrugó en 1931 arropaba desarrollos revolucionarios –posibilidad que Maurín no contemplaba–, podrá sostenerse –al hilo del dirigente comunista– que admitía derivas reaccionarias como la que se impuso a finales de 1933. En caso contrario, deberá afirmarse que el régimen constitucional tan sólo toleraba el proyecto reformista, que era un proyecto burgués unívocamente reformista. En segundo lugar, en la práctica, la comprensión del segundo bienio como desconstitucionalizador o deconstituyente, por repleto de actos y normas anticonstitucionales, se ajusta más a la realidad. Con su labor reaccionaria, los gobiernos y las mayorías parlamentarias de signo radical-cedista vulneraron el marco constitucional vigente al resignificar sus principios y valores, y lo suplantaron por una nueva situación de poder escoltada por la LOP, elevada a nuevo código fundamental. Para eso no bastó con la situación constitucional heredada del primer

197 Joaquín MAURÍN, *Revolución y contrarrevolución en España*, pp. 52-53.

bienio. En la senda de la degeneración de la República fue necesario aprobar una contrarreforma judicial y militar que proporcionó los instrumentos normativos, las técnicas jurídicas y los agentes ejecutores de una alteración radical de la Constitución y, antes que eso y como condición imprescindible, de la propia LOP. Desechada la vía de la reforma constitucional, la vía de la interpretación judicial y política del régimen sirvió a los radical-cedistas del mismo modo que un año antes había servido al partido nazi en Alemania¹⁹⁸. Por lo demás, no hay que olvidar que, al igual que la Constitución permitió la victoria de la reacción en noviembre de 1933, abrió la puerta a la coalición de reformistas y revolucionarios en febrero de 1936. Hubo Constitución. Tratada y maltratada. Pero la hubo.

El funcionamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales –que había sido creado, no en balde, durante el bienio constituyente– en garantía de la superlativa fuerza normativa de la ley suprema¹⁹⁹, lejos de acusar recibo del agotamiento de un régimen, representa en realidad la latencia del mismo. El bienio desconstitucionalizador dejó la Constitución en estado de coma y puso en su lugar la malla doctrinal y normativa de signo deconstituyente que acabamos de estudiar: LOP, ley que restablecía la pena de muerte, exégesis judiciales y gubernativas amplificadoras de la jurisdicción militar, etc. Pero eso que Maurín denominó “la anti-Constitución”²⁰⁰ no consiguió enterrar la primera Constitución democrática de España. Entre otras razones, por la emergencia de un sentimiento constitucional en torno a 1934, mas también por la maquinaria relativamente autónoma encarnada por el Tribunal de Garantías Constitucionales. Por expresarlo en sentido figurado: lo que murió como orgánico pervivió como mecánico gracias a que el “sentimiento popular republicano” que paró los pies a Sanjurjo en 1932 se había tornado senti-

198 Una descripción del proceso de transformación del ordenamiento constitucional alemán por parte de los nazis, que desde mi punto de vista permite establecer analogías con el caso español, en: Bernd RÜTHERS, *Derecho degenerado. Teoría jurídica y juristas de cámara en el Tercer Reich*, Madrid, Marcial Pons, 2016, traducción de Juan Antonio García Amado, pp. 193 y ss.

199 Posada ha resumido en cuatro las funciones del Tribunal de Garantías Constitucionales: como tribunal encargado de asegurar la supremacía de la Constitución, como tribunal de conflictos competenciales, como tribunal de jurisdicción electoral y como tribunal de justicia política. Adolfo POSADA, *La nouvelle constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne: evolution, textes, commentaires*, París, Librairie Recueil Sirey, 1932, pp. 208-209.

200 Joaquín MAURÍN, *Revolución y contrarrevolución en España*, p. 52.

miento constitucional dos años después ²⁰¹. No olvido que el protagonismo del Tribunal de Garantías en la crisis de Cataluña y, por tanto, en la crisis constitucional del mismo año fue sobresaliente y podría dar visos a ponderar el papel del órgano de justicia constitucional como desencadenante de la crisis de la Constitución territorial. Es una cuestión que escapa al ámbito de este libro y retomaré en un trabajo futuro. Baste con remarcar, por ahora, que la fractura deconstituyente encarnada por el segundo bienio condensó una experiencia fallida no por exenta de efectos sino por no consumada, que ya es algo de largo alcance histórico y constitucional.

Crear que el triunfo electoral de la CEDA en noviembre de 1933 pudo suponer “una especie de referéndum constitucional involuntario” que confería derecho al gobierno a poner patas arriba la Constitución aprobada dos años antes²⁰² sólo es aceptable si se niegan el supremo valor jurídico-obligatorio del código y la germinación subsiguiente de un Estado constitucional y democrático de derecho entre 1931 y 1933. En otras palabras, si se abraza la visión doctrinaria según la cual la Carta Magna es poco más que un programa político, y no una verdadera norma jurídica vinculante para todos los poderes públicos y privados a la par que jerárquicamente destacada en el sistema de fuentes del derecho²⁰³. Esta sospecha, que podría ser razonable de no haberse operado una ruptura en la historia constitucional de España con el advenimiento de la democracia²⁰⁴, no me parece aplicable al período analizado si se atiende con un mínimo de rigor a las características básicas del constitucionalismo de la postguerra, del que el republicano formaba parte.

201 Tomo en préstamo la expresión de Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas*, pp. 214-223.

202 Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión*, p. 53.

203 Aunque se colija tal visión implícitamente de su planteamiento, Álvarez Tardío y Villa García parecen asumirla de un modo explícito en otras partes de su libro. Por ejemplo, cuando analizan la LDR y lamentan que quienes la aprobaron partiesen de “la idea de que la Constitución que se estaba aprobando era requisito imprescindible para la existencia de la misma República, es decir, que la noción de república conservadora era una contradicción en los términos, de tal modo que quienes combatían la Constitución también atacaban el régimen”. *Ibid.*, p. 175. Esa equiparación casi total entre Estado y Constitución que los autores denuncian está en la raíz de los sistemas constitucionales y democráticos. Resulta extraño apelar a argumentos democráticos desoyendo el valor del código constitucional.

204 Sobre este asunto versa el capítulo III del presente libro.

CAPÍTULO VI

LA ETAPA RECONSTITUYENTE

La victoria electoral del FP en las terceras elecciones generales de la República llevó al poder a las fuerzas políticas que habían protagonizado el primer bienio más algunas otras, como el residual PCE. No había comunistas ni tampoco socialistas en el Consejo de Ministros encabezado por Azaña¹; el gabinete se había escorado hacia el centro. Según Casanova, se formó “un Gobierno moderado”². Salvo algunos sectores proletarios, “el conjunto de las organizaciones obreras no transitó por la senda del ilegalismo prerrevolucionario, y decidió otorgar un crédito de confianza al Ejecutivo mientras que este pudiese encarar con energía la ‘amenaza fascista’ y transigiese con un mínimo de reformas”. Los sindicatos buscaron la unidad de acción con escaso éxito, pero lo intentaron³. La portada de *El Socialista* era suficientemente indicativa del ánimo general en las izquierdas: “La República, rescatada”⁴. Como escribiría Indalecio Prieto desde el exilio “el triunfo electoral de febrero de 1936 restauró el carácter democrático que quisimos dar a nuestra República”⁵.

1 Decreto nombrando Presidente del Consejo de Ministros a D. Manuel Azaña Díaz, *Gaceta de Madrid*, nº. 51, 20 de febrero de 1936, p. 1.467.

2 Julián CASANOVA, *República y guerra civil*, p. 157. Seguidamente, el autor califica el gobierno erigido en febrero como “mal llamado de Frente Popular”, licencia que no comparto. Primero, porque parece partir del presupuesto de que un gobierno de izquierda no podía ser un gobierno moderado, o en sentido inverso, que no podía ser otra cosa que exaltado o radical. Segundo, porque desatiende las inclinaciones programáticas de la estrategia frentepopulista desplegada a escala internacional en general y la cercana experiencia francesa en particular, donde los socialistas tuvieron peso pero los comunistas no asumieron ninguna cartera. Tal vez la neblina se disipe si recordamos, junto a Duarte, que el tránsito de un “Gobierno republicano” a un “Gobierno obrero”, con predominancia de componentes socialistas, comunistas e incluso anarquistas desde 1937, no tendrá lugar hasta iniciada la contienda civil. Pero no porque antes de la guerra prevalecieran en el gabinete otros partidos éste dejaba de ser frentepopulista. Ángel DUARTE, *El republicanismo. Una pasión política*, Madrid, Cátedra, 2013, pp. 257-261.

3 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p. 1.124.

4 *El Socialista*, Madrid, 18 de febrero de 1936, p. 1.

5 Indalecio PRIETO, *De mi vida. Recuerdos, estampas, siluetas, sombras...*, México D. F., Oasis, 1968², prólogo de Santiago Arisnea Lecea, p. 218.

La derecha desplazada del poder no tardó en reaccionar. El 17 de febrero, tan sólo un día después de las elecciones a Cortes, se había intentado un golpe de Estado con Franco y Gil Robles como protagonistas. Otro tanto ocurriría el 20 en Cuatro Vientos (Madrid). Nuevamente, asomarían otras intentonas el 19 de abril y los días 10-11 de mayo⁶. Pero los problemas más visibles de orden público aparecieron en las zonas rurales. El bienio radical-cedista había destituido ayuntamientos y diputaciones elegidos por los pueblos, dando paso a una “transición hacia el dominio incontestado de los propietarios”. Al restablecerse los poderes locales de elección democrática, se dispararon los recelos entre unos y otros, aunque en modo alguno se dio una situación revolucionaria⁷. Estas circunstancias no impidieron orquestar a la prensa de-rechista “una campaña perfectamente coordinada” para intoxicar el ambiente político y social aún más, magnificando cualquier tipo de desorden público, como lamentaba el embajador de Estados Unidos, Claude Bowers. Los líderes de la derecha con representación parlamentaria, en especial Calvo Sotelo y Gil Robles, hicieron lo propio en las Cortes y en toda clase de actos y declaraciones, esgrimiendo pantagruélicamente datos manipulados que en su opinión atestiguaban el carácter malicioso y antinacional del gobierno. Mientras tanto, los monárquicos estrechaban lazos con Mussolini, preparando el asalto al poder⁸. En síntesis, se desplegó todo “un proceso de enmarcamiento cultural” que sentó las bases del “ambiente guerracivilista” que, rompiendo la normalidad democrática, había de movilizar las masas politizadas a empuñar las armas⁹.

El gobierno del FP se aprestó a revertir los efectos de las contrarreformas agraria, judicial y militar emprendidas durante el bienio deconstituyente. Por lo que incumbe más de lleno a esta monografía, primero, se dio comienzo a la pesquisa policial y judicial de los abusos cometidos por las fuerzas armadas y de orden público en la represión de la Revolución obrera al mismo tiempo que se aprobaba una amnistía, el propio mes de febrero, que excluía al personal militar y policial de sus efectos¹⁰. Los sujetos declarados peligrosos y

6 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Contrarrevolucionarios*, pp. 302-305 y 341-352.

7 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p. 1.126-1.129.

8 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, pp. 262-269.

9 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Contrarrevolucionarios*, pp. 329-331.

10 Decreto-ley concediendo amnistía a los penados y encausados por delitos políticos y sociales, e incluyendo en esta amnistía a los Concejales de los Ayuntamientos del País Vasco condenados por sentencia firme, *Gaceta de Madrid*, n.º. 53, 22 de febrero de 1936,

sancionados de acuerdo con la LVM tampoco se vieron beneficiados¹¹, pese a que su aplicación había perjudicado a muchos trabajadores por cuestiones políticas y sindicales. Al poco, el gobierno se avino a reformar la Guardia de asalto para mermar su politización, cosa que fue imposible por el abrupto devenir de los acontecimientos. La mayoría se adhería a ideologías derechistas que eclipsaban el carácter profesional del cuerpo. Algunos, muy pocos agentes eran de extrema izquierda, como los que secuestraron y finalmente asesinaron al adalid monárquico José Calvo Sotelo. Se llegaron a aprobar algunas reformas en la Guardia civil y el Cuerpo general de Policía encaminadas a reducir el número de derechistas, pero fue tan grueso el volumen de éstos colocados durante el bienio radical-cedista que las medidas apenas surtieron efecto¹². Incluso se creó en mayo una Guardia Presidencial, como queriendo blindar el órgano ejecutivo de la República con un grupo formado *ad hoc* y con obediencia originalmente republicana¹³. Sin embargo, aparte de la última innovación o el cambio en la cúspide de la Guardia civil¹⁴, poco se hizo en el aspecto humano de los institutos de orden público. Fuera por falta de tiempo o de voluntad, lo cierto es que no dio tiempo a más. Sustancialmente, prosiguió la presencia militar en los puestos directivos e intermedios de los cuerpos policiales¹⁵.

Tampoco fue posible deshacer la contrarreforma judicial del bienio prece-

p. 1.515. Ver también la orden circular del Ministerio de la Guerra (Masquelet) para aplicación en la jurisdicción militar del citado decreto-ley, en la *Gaceta de Madrid*, n.º. 54, 23 de febrero de 1936, p. 1.548.

11 La medida de gracia fue adoptada por la Diputación permanente de las Cortes con la oposición de la CEDA. Largo Caballero presentó una enmienda tendente a ampliar sus consecuencias entre “penados o encausados por delitos comunes” cuando su realización guardase conexión “con movimientos de carácter político o social” o se hubieran cometido “con motivo u ocasión de dichos movimientos”. Finalmente la retiró. Los expedientados por la LVM no estaban sobre la mesa. Ver: “Otra amnistía”, en *Gaceta Jurídica de Guerra y Marina*, Madrid, n.º. 382, febrero de 1936, pp. 19-21.

12 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p. 1.131.

13 Ley creando la Guardia Presidencial, *Gaceta de Madrid*, n.º. 144, 23 de mayo de 1936, p. 1.650.

14 Se destituyó a Cabanellas y se puso en su lugar a Sebastián Pozas Perea, general moderado pero de talante leal hacia el régimen constituido. Iniciada la guerra civil, se mantendría al servicio de la República. Véanse los decretos cesando a Cabanellas y nombrando a Pozas en: *Gaceta de Madrid*, n.º. 8, 8 de enero de 1936, p. 206.

15 Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo*, p. 179.

dente. Un buen número de medidas quedaron en el tintero al quedar imposibilitada su aprobación como consecuencia del golpe de Estado¹⁶. Pese a todo, se aprobaron algunas leyes en verano de 1936. Además de retomar las normas de designación democrática de los jueces y fiscales municipales anteriores a los gabinetes radical-cedistas¹⁷ y de alterar el sistema de nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo¹⁸, se aprobó el 13 de junio una ley que cambiaba cualitativamente el sistema de exigencia de responsabilidad civil y penal a jueces, magistrados y fiscales¹⁹. Se aplicaría a los magistrados, jueces y fiscales de los órganos estatales y regionales de la República, con exclusión del Presidente del Tribunal Supremo, los presidentes de Sala y los magistrados del mismo, así como del FGR y los jueces y fiscales municipales (base V); en el plano regional, tampoco se aplicaría la ley al Presidente, magistrados, fiscales o procuradores del Tribunal de Casación de las Regiones autónomas,

16 En la *Gaceta de Madrid* de 21 de junio de 1936 figuró una batería de reformas que el Ministerio de Justicia sometería a deliberación de las Cortes en las próximas semanas. Incumbían al ejercicio de la jurisdicción militar, a la reorganización de la Comisión Jurídica Asesora, a la jubilación de funcionarios fiscales y judiciales por desacatamiento del régimen constitucional republicano y, en último lugar, la única que llegó a ser aprobada como ley: la de Dirección e Inspección de Prisiones. Decreto autorizando al Ministro de este Departamento para presentar a las Cortes un proyecto de ley regulando el ejercicio de la Administración de Justicia en los asuntos sometidos a la Jurisdicción militar, *Gaceta de Madrid*, n.º. 173, 21 de junio de 1936, pp. 2.541-2.544. Decreto autorizando al Ministro de este Departamento para presentar a las Cortes un proyecto de ley sobre reorganización de la Comisión Jurídica Asesora, cit., pp. 2.545-2.546. Decreto autorizando al Ministro de este Departamento para presentar a las Cortes un proyecto de ley sobre jubilación de funcionarios de las Carreras judicial y fiscal, cit., p. 2.546. Decreto autorizando al Ministro de este Departamento para presentar a las Cortes un proyecto de ley reformando la organización de la Dirección e Inspección de Prisiones, cit., pp. 2.546-2.547. Véase, asimismo, la única ley que prosperó, si bien cuatro días antes del golpe de Estado: Ley relativa a los servicios de la Dirección general de Prisiones, *Gaceta de Madrid*, n.º. 196, 14 de julio de 1936, p. 418.

17 Ley derogando la de 27 de Junio de 1934 que modificó la forma de designación de los Jueces y Fiscales municipales, y el Decreto de 14 de Julio del mismo año dictado para su ejecución, *Gaceta de Madrid*, n.º. 191, 9 de julio de 1936, pp. 258-259.

18 Ley modificando en los términos que se indican los artículos 1º y 6º de la Ley de 8 de Octubre de 1932, sobre nombramiento de Presidente del Tribunal Supremo, *Gaceta de Madrid*, n.º. 173, 21 de junio de 1936, p. 2.540.

19 Ley relativa a la responsabilidad civil y criminal en que puedan incurrir los Magistrados, Jueces y Fiscales en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, *Gaceta de Madrid*, n.º. 173, 21 de junio de 1936, pp. 2.539-2.540.

que habrían de ser juzgados por el Tribunal de Garantías Constitucionales (base VI). En definitiva, se daba sentido al jurado al que se refería el art. 99 de la Constitución (base I y base VI: ciudadanos españoles con cierto nivel educativo, elegidos por sorteo, etc.). Se trataba de constituir un “Tribunal especial” compuesto por cinco “Jueces de derecho” provenientes del Tribunal Supremo y una mayoría de doce “Jueces de hecho” (base I). Eso para la instrucción de la querrela. Llegado el momento del juicio de responsabilidad penal, competería juzgar a un “nuevo Jurado” de conformidad con el título II de la Ley del Jurado (base II). Las sentencias dictadas en estos procesos de exigencia de responsabilidad criminal o civil podrían ser objeto de recurso de casación ante la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo (base IV). Se planteaba la eficacia retroactiva de la ley, aplicándose a procesos en curso y no fallados (base V). Con el ánimo de disuadir una presión injustificada sobre el poder judicial, se prescribió la imposición de las costas para el caso de que la querrela no fuera admitida a trámite, y multas suplementarias a quienes se querellaran de manera “temeraria” (base V). Según Niceto Alcalá-Zamora (hijo) esta ley tenía dos defectos. Primero, que no sólo rescataba el jurado –institución despreciada por el autor– sino que lo hacía deparándole una composición que daría alas al PSOE. Segundo, proyectar la creación de jurados especiales a nivel regional que pudieran juzgar a jueces y fiscales del poder central que prestasen sus servicios en ellas²⁰.

Entre las medidas conducentes a la despolitización de los institutos armados destaca la ley de 24 de abril de 1936²¹, aprobada en un momento álgido de fascistización de las derechas y de enfrentamientos entre militares adscritos a unos polos políticos y otros²². A mi parecer, puede ser vista como una adición punitiva especial a la LOP. Perseguía a todos aquellos beneficiarios de los retiros extraordinarios ofrecidos por la República a miembros del Ejército y la Armada (desde asimilados o subalternos a oficiales y generales), prescribiendo la privación de distintos derechos ante varios supuestos tasa-

20 Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, “El Derecho procesal en España, desde el advenimiento de la República al comienzo de la guerra civil”, p. 49. Íd., “La justicia, según la Constitución española de 1931 y sus leyes complementarias”, pp. 582-584.

21 Ley relativa a la privación de beneficios a los Generales, Jefes y Oficiales del Ejército y Armada acogidos a las leyes de retiro, *Gaceta de Madrid*, nº. 115, 24 de abril de 1936, pp. 690-691.

22 Recuérdese que una semana antes, el 16 de abril, grupos fascistas habían asaltado el Congreso, aunque sin alcanzar sus objetivos. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 298-299.

dos. Los derechos afectados serían el percibo de los haberes pasivos, el uso del uniforme y “las demás ventajas que les concedan” las leyes y disposiciones reguladoras de los retiros (entre las que se encontraban, gracias al bienio desconstitucionalizador, el uso de armas de fuego). Las causas eran tres: *a)* pertenencia a ligas, asociaciones u organismos ilegales, o contribución a su sostenimiento; *b)* participación en actos que perturban o se dirijan a perturbar el orden público y *c)* colaboración con “las propagandas o manejos contrarios al régimen republicano” a través de “actos personales, públicos o clandestinos”. En relación con esta medida, dado el común interés por pacificar las tensiones políticas y sociales, puede citarse un decreto de marzo de 1936, por el cual se pasaba a revisar la política de concesión de licencias de armas de fuego emprendida durante el bienio deconstituyente²³, y que ya se ha analizado. Del mismo mes es el decreto que creó una “nueva situación de actividad” en todos los cuerpos policiales, incluida la Guardia civil (art. 1). Cualquier agente podía ser declarado “disponible forzoso” por orden discrecional del ministro de la Gobernación (art. 2). Del último precepto de la norma se infería que dicha situación implicaba una retirada provisional del servicio, con reducción de sueldo (art. 3)²⁴. En otras palabras, el decreto confería poderes discrecionales al titular de Interior para que separase de la actividad a los agentes sospechosos de desarrollar actividades contrarias al régimen sin necesidad de esperar a la formación de los oportunos expedientes.

El gobierno de Azaña era consciente de la amenaza golpista, a la que intentó atajar una vez actuase por considerar que la prevención podría darle una bolsa de oxígeno. La cuestión cambiaría con su sucesor en el cargo, Casares Quiroga, quien pocos días después de tomar posesión hizo mención a la política de orden público que impulsaría su gabinete. Basó “la necesidad de proceder enérgicamente a la defensa de la República” en el enquistamiento de los ataques a la misma perpetrados por sus enemigos, que lejos de desfallecer se habían vigorizado con el paso de los años, como era el caso palmario del fascismo. Así pues, Casares anunció el abandono de “[l]a táctica de la simple defensa”, a la que definió como “la táctica de aguantar el golpe como se pueda

23 Decreto sometiendo a revisión en todo el territorio nacional las licencias concedidas a particulares para uso de armas largas de cañón estriado y cortas, las licencias especiales y las gratuitas, *Gaceta de Madrid*, nº. 70, 10 de marzo de 1936, p. 1.957.

24 Decreto creando para el personal de Generales, Jefes, Oficiales y Suboficiales de los Cuerpos de la Guardia civil y Seguridad y para los funcionarios de todas las categorías del Cuerpo de Vigilancia una nueva situación de actividad, *Gaceta de Madrid*, nº. 84, 24 de marzo de 1936, pp. 2.326-2.327.

y pararlo simplemente”, en provecho de “la táctica del ataque a fondo” dirigido contra los “enemigos abiertos” y contra los “enemigos enmascarados”. En este sentido, puso de relieve el torpedeo y el entorpecimiento sufrido por la República a manos de funcionarios y órganos del Estado, dejando entrever la urgencia de una reforma profunda de la Administración “para cortar radicalmente este abuso”. Anunciaba un reforzamiento del poder gubernamental frente al auge del fascismo que se asemejaba al que abrazaría el gobierno francés poco después²⁵. Hubo un momento clarividente e intenso a lo largo de su discurso:

Hace tres años –creo que son tres años– [se refiere al año en que se aprobó la LOP], desde este mismo lugar, una voz elocuente se alzaba entre aplausos calurosos, fervidos, de los Diputados que formaban parte de las Cortes Constituyentes, y decía: “¡Sí que tenemos enemigos! No hagáis caso. ¿Ladran? Es que cabalgamos”. Amigos míos, esos tiempos han pasado. Los enemigos crecen; no es ya que ladren, es que intentan morder; y yo os digo, amigos: cabalgemos; pero a galope y a pasarlos por encima. (Aplausos.)²⁶

Una de las primeras medidas aprobadas a la sombra de estas preocupaciones fue la Ley de responsabilidades civiles y penales de jueces y fiscales, de junio de 1936 y, por tanto, con un reducido efecto práctico antes del golpe. La norma introducía parcialmente el jurado de ciudadanos para el esclarecimiento de la responsabilidad del cuerpo judicial y fiscal, lo que permite identificar un previsible proceso de control democrático de la función jurisdiccional²⁷.

Confirmando la peor de las conjeturas de Casares, entrado el verano, “hubo un despliegue desproporcionado de fuerza, antes que de autoridad”²⁸, que afectó especialmente a la extrema derecha y a la izquierda revolucionaria²⁹. Por ejemplo, después del asesinato de Castillo por elementos dere-

25 Durante el gobierno de Léon Blum se aprobaron distintos decretos y leyes entre el 18 de junio y el 31 de diciembre de 1936 que redundaron en un incremento del control de la Administración sobre el cuerpo judicial con el objetivo de enfrentar a las organizaciones fascistas. Gérard MASSON, *Les juges et le pouvoir*, París, Moreau-Syros, 1977, pp. 138-140.

26 DSC, 19 de mayo de 1936, n.º. 29, pp. 692-693.

27 Ley relativa a la responsabilidad civil y criminal en que puedan incurrir los Magistrados, Jueces y Fiscales en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, *Gaceta de Madrid*, n.º. 173, 21 de junio de 1936, pp. 2.539-2.540.

28 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, pp. 1.140-1.141.

29 Si en la primavera de 1936 el gobierno se cebó con falangistas y extremistas de

chistas, la DGS cercó por igual a derechistas y anarquistas³⁰. El compromiso antifascista y democrático del gobierno no menguó y su proceder legalista en la gestión del orden público recordó al del bienio constituyente; fue la lealtad de los resortes coactivos del Estado la que se malogró en julio. El principio democrático sucumbió ante el autoritario; fueron quienes estaban revestidos y protegidos por el estatus de agentes de la autoridad quienes se rebelaron. En el caso de la Guardia civil, por ejemplo, la mayoría de los oficiales permanecieron leales al régimen constituido aunque a escala básica la rebeldía prendiera de manera mayoritaria, por tanto, no sólo contra el gobierno del FP sino contra la propia cadena de mando³¹. El gobierno mantuvo una actitud decididamente defensiva de la actuación de los cuerpos de orden público, que sólo varió después del estallido de la guerra. Fue entonces cuando se aplicó la ley de amnistía de 1937³² a numerosos condenados por atentado contra agentes de la autoridad³³.

1. La reforma de la Ley de orden público

La LOP que el FP hereda está inmaculada; los gobiernos radical-cedistas no han tocado ni una coma. Su mutación había tenido lugar a través de nor-

derecha, a partir de junio se revolvió contra los desafueros de la izquierda revolucionaria. Fernando DEL REY, *Paisanos en lucha*, pp. 523 y 546. Sobre la represión de anarquistas, véase: Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona*, pp. 264-267.

30 Aunque nunca se supo si los autores materiales y directos del crimen fueron falangistas o carlistas, nunca hubo duda de que José del Castillo y Sáenz de Tejada, teniente de la Guardia de asalto afiliado al PSOE, fue obra de la ultraderecha. Con todo, la autoridad gubernativa cerró los locales de RE, CT, CNT e, incluso, algunos ateneos libertarios. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, p. 314.

31 Gerald BLANEY, “Nuevas perspectivas sobre la Guardia civil y la Segunda República”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY (eds.), *El laberinto republicano*, p. 386.

32 Decreto-ley concediendo amnistía a los penados y encausados por delitos políticos o sociales, comunes y militares cometidos con anterioridad al 15 de julio último, *Gaceta de la República*, n.º. 25, 25 de enero de 1937, p. 500.

33 Por ejemplo, se le aplicó la amnistía a Laureano Hernández y García, encausado por atentado contra agente de la autoridad cometido presuntamente con anterioridad al golpe (auto de 11 de julio de 1936). La amnistía fue tramitada el 2 de junio de 1937 de conformidad con el fiscal por el Tribunal popular especial de la provincia de Madrid n.º. 2, siendo ponente Mariano Merino. AGA, sumario 262/1936, legajo 99.

mas menores que se apoyaban en la LOP abierta o veladamente; cabalmente unas veces, precaria o incluso fraudulentamente otras³⁴. Sin embargo, la observación de la *praxis* motivaría dos reformas. El FP se había comprometido con su programa electoral: “Se revisará la ley de Orden Público, para que, sin perder nada de su eficacia defensiva, garantice mejor al ciudadano contra la arbitrariedad del Poder, adoptándose también las medidas necesarias para evitar las prórrogas abusivas de los estados de excepción”³⁵. Recogería el mandato el nuevo ministro de la Gobernación, el fundador de la Liga Española para la Defensa de los Derechos del Hombre, Amós Salvador Carreras³⁶. Así las cosas, en mayo se alteró sensiblemente uno de los “actos contra el orden público” recogidos en la LOP y en julio, diez días antes del golpe, se introdujeron algunas modificaciones en el aspecto procesal, sobre los que magistratura y fiscalía habían volcado algunas propuestas de reforma por los canales oficiales³⁷. La prometida revisión del sistema de prórrogas de los estados excepcionales quedó entre paréntesis. La mayor parte de las reformas hundieron sus raíces en la práctica apreciada tras años de aplicación de la LOP, como demuestra el hecho de que, bien replicándola, bien asentándola, se llevasen a cabo sobre problemas que el Tribunal Supremo ya había ventilado. Como veremos, incidían en aquellos puntos del “control civil democrático” del poder militar³⁸ que la experiencia había desnudado como los más débiles: los atinentes al control judicial de las responsabilidades de los militares, por la vía de la mejora del proceso.

Ha de advertirse que con anterioridad a la reforma de la LOP se había emprendido un giro trascendental hacia la previsión en la política de orden

34 Vid. *supra* V.

35 Puede consultarse en Pierre BROUÉ, *La revolución española (1931-1939)*, Barcelona, Península, 1977, traducción de Pilar Bouzas, pp. 184-193.

36 Decreto nombrando Ministro de la Gobernación a D. Amós Salvador Carreras, *Gaceta de Madrid*, n.º. 51, 20 de febrero de 1936, p. 1468. “Llamamiento de la Liga Española para la Defensa de los Derechos del Hombre”, *España*, Madrid, 4 de marzo de 1922, p. 4.

37 Véase al respecto: LORENZO GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria de 1935*, p. 22. Todavía en 1936 se seguirán haciendo públicas algunas propuestas de revisión de la LOP y de la LVM. JOSÉ VALLÉS FORTUÑO, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 5 de octubre de 1936*, Madrid, Ed. Reus, 1936, pp. 17, 18, 22, 25 y 29.

38 Louis SMITH, *La democracia y el poder militar*, Buenos Aires, Ed. Bibliográfica Argentina, 1957, traducción de Fernando Demarco, pp. 27-28.

público. Amós Salvador nombró inmediatamente a su toma de posesión al republicano radical-socialista independiente José Alonso Mallol como Director General de Seguridad³⁹. Su labor resultaría crucial para aminorar la violencia sociopolítica –gracias en parte a la suspensión de las licencias de armas de fuego en la provincia de Madrid⁴⁰– e investigar los planes de los golpistas. El nuevo ministro concedió bastante importancia a los servicios de vigilancia, investigación e información, adoptando, entre otras medidas, la resolución de crear una Oficina de Información y Enlace dependiente de la DGS⁴¹ o el restablecimiento de la Inspección general del Servicio de Identificación⁴². Sin embargo, las reformas de la LOP partieron del Ministerio de Justicia: la primera de Antonio Lara Zárate y la segunda de Manuel Blasco Garzón, ambos de la UR. Es de entender, pues tanto una como otra tocaban aspectos eminentemente procesales.

Por lo que concierne a la primera modificación, fructificó poco después de que se restituyesen a la Generalidad de Cataluña las competencias en materia de orden público⁴³. Fue obrada mediante ley de 23 de mayo de 1936⁴⁴ sobre la base de un texto del diputado Luis Barrena y Alonso (UR)⁴⁵. Se aprobó

39 Decreto nombrando Director general de Seguridad a D. José Alonso Mallol, *Gaceta de Madrid*, n.º. 53, 22 de febrero de 1936, p. 1.522.

40 Orden declarando en suspenso, por tiempo indefinido, las licencias para uso de armas cortas y largas de cañón estriado a que se refieren las clases primera y segunda del artículo 24 del Reglamento de Armas y Explosivos, en todo el territorio de la provincia de Madrid, *Gaceta de Madrid*, n.º. 57, 26 de febrero de 1936, pp. 1.615-1.616.

41 Orden restableciendo en todo su vigor la Orden de 23 de septiembre de 1933, por la que se creaba en la Dirección general de Seguridad la “Oficina de Información y Enlace”, y disponiendo que los servicios y personal que la integran pasen a depender de dicha Dirección general, *Gaceta de Madrid*, n.º. 58, 27 de febrero de 1936, p. 1.652.

42 Decreto restableciendo en la Dirección general de Seguridad la Inspección general del Servicio de Identificación, *Gaceta de Madrid*, n.º. 88, 28 de marzo de 1936, pp. 2.469-2.470.

43 Decreto declarando nulas todas las disposiciones gubernativas dictadas a consecuencia de la Ley de 2 de Enero de 1935 (...) y derogando igualmente el Decreto de 26 de Octubre de 1935 en cuanto afecta a los servicios de Orden público en Cataluña, *Gaceta de Madrid*, n.º. 131, 10 de mayo de 1936, p. 1.359.

44 Ley disponiendo quede redactado en la forma que se indica el número 2º del artículo 3º de la ley de Orden público de 28 de julio de 1933, *Gaceta de Madrid*, n.º. 150, de 29 de mayo de 1936, p. 1803. Apéndice 1º al n.º. 29 del *Diario de las Sesiones de las Cortes (DSC)*, 19 de mayo de 1936, p. 1.

45 El diputado por Melilla de la UR lo reconocería poco después, definiéndose

sin discusión en las Cortes⁴⁶. Constaba de dos artículos. Por un lado, se alteraba la redacción del art. 3.2 LOP para fijar que sólo tendrían consideración de “actos contra el orden público” aquellos que se intentasen cometer o se cometieran con armas toda vez que presentasen un “móvil terrorista” o una “motivación política o social” (art. 1). El uso de explosivos siempre implicaría la consideración de atentado al orden público. El fin del legislador no era otro que contraer la jurisdicción de los tribunales de urgencia, que gracias a la doctrina del Alto Tribunal venía englobando prácticamente cualquier tipo de infracción, independientemente de que tuviera trascendencia política o social y al margen, también, de que se empleasen armas blancas o de fuego⁴⁷. Esto se hizo en atención a una consideración sentada en el preámbulo del proyecto presentado por el ministro de Justicia a la Cámara: “La imprecisión del concepto de delito contra el orden público hace que en ocasiones se consideren como tales infracciones que carecen de la peligrosidad específica y circunstancial que aconsejó sujetar aquellos al procedimiento extraordinario”⁴⁸. El sucesor en el Ministerio de Justicia, Blasco Garzón, justificó la labor de Lara en el ánimo, suscitado por la práctica judicial, de romper “esa confusión entre lo que es un acto contra el orden público –y acto contra el orden público es todo delito– y un delito específico contra el orden público”. De este modo se alejaría la LOP de “la persecución ordinaria y sistematizada del delito común”, reconduciéndola a su “naturaleza política excepcional”, y asimismo se incrementaría la seguridad jurídica en su aplicación, eliminando aquellas disparidades de enjuiciamiento observadas en las distintas salas de un mismo tribunal⁴⁹. Por otro lado, tratándose de una disposición normativa favorable a los reos, se establecía en el segundo artículo la aplicación retroactiva de la reforma en aquellas causas sobre las que no hubiera recaído sentencia en la fecha de la promulgación.

como “[d]efensor del verdadero sentido de la ley de Orden público”. *DSC*, 16 de junio de 1936, n.º. 45, p. 1.364.

46 *DSC*, 21 de mayo de 1936, n.º. 31, pp. 775-776 y *DSC*, 22 de mayo de 1936, n.º. 32, pp. 818-819.

47 Puede hallarse un resumen de la jurisprudencia en José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 312-315.

48 Lo recordaba semanas después el diputado Guerra García, quien además reconocía que la jurisprudencia del Tribunal Supremo estaba en el foco del asunto. *DSC*, 16 de junio de 1936, n.º. 45, pp. 1.364-1.365.

49 *DSC*, 16 de junio de 1936, n.º. 45, pp. 1.370-1.371.

La ley de 18 de junio iba más allá⁵⁰. El ministro Blasco Garzón presentó la segunda reforma de la LOP como una ley de “aclaración” de algunos de los puntos de la LOP y de la reforma anterior⁵¹. Al proceder de la Comisión parlamentaria de Justicia, no se topó con ningún reparo. A propósito de la tramitación parlamentaria, tan sólo merece la pena aludir a dos episodios, uno de oposición y otro de adhesión.

La reforma tropezó únicamente con el rechazo de Juan Bautista Guerra García (CEDA), quien en su perorata leguleya cargó contra la LOP en general, con argumentos ya blandidos por la derecha desde antiguo pero con el cariz nocivo que caracterizaría la campaña de derribo del régimen republicano por la vía de la crítica a las políticas de orden público⁵². Para empezar, acusó de “nomomaquia” o “manía de reforma de leyes” al ministro⁵³. Para terminar, hizo un alegato prolijo, repleto de referencias legales, a favor de seguir íntegramente el procedimiento contra los delitos flagrantes previsto en la LE-Cri⁵⁴. Esa campaña de desprestigio, con las famosas estadísticas falsas de Gil Robles, tuvo aquel mismo día en que se aprobó la reforma de la LOP un episodio polémico⁵⁵. A la derecha importó poco la reforma de la LOP –con la excepción del diputado Guerra–; centró los esfuerzos en el despliegue de su campaña de manipulación.

Aparte, la reforma según la sometía a votación el dictamen de la Comisión parlamentaria de Justicia contó con un voto particular suscrito por tres dipu-

50 Ley modificando la de 28 de julio de 1933, en los preceptos y en la forma que se determina, *Gaceta de Madrid*, n.º. 175, de 23 de junio de 1936, p. 2.580. Ver también: Apéndice 1º al n.º. 47 del *DSC*, 18 de junio de 1936, n.º. 47, pp. 1-2. El proyecto fue presentado a las Cortes el 9 de junio por el Ministro de Justicia, Manuel Blasco Garzón. *DSC*, 9 de junio de 1936, n.º. 41, p. 1.204.

51 *DSC*, 16 de junio de 1936, n.º. 45, p. 1.370.

52 *Ibid.*, pp. 1.367-1.369.

53 *Ibid.*, p. 1.364.

54 *Ibid.*, p. 1.368.

55 Esa misma tarde se discutió la proposición no de ley de 11 de junio de 1936, firmada por Gil Robles y 42 diputados más. El texto era parco: “Las Cortes esperan del Gobierno la rápida adopción de las medidas necesarias para poner fin al estado de subversión en que vive España”. Dio pie a un debate acalorado y a que diputados de izquierda encabezados por Marcelino Domingo propusieran la votación de una proposición no de ley en sentido absolutamente contrario, proponiendo “[q]ue el Congreso declare no haber lugar a votar la proposición indicada y en su lugar se vote la confianza de la Cámara al Gobierno para la realización del programa del Frente Popular”. *DSC*, 16 de junio de 1936, n.º. 45, pp. 1.372 y 1.407.

tados socialistas versados en la materia jurídica: Luis Rupilanchas, Ángel Galarza y Miguel Villalta⁵⁶. La enmienda tenía el propósito de “manifestar una franca adhesión al proyecto y al dictamen”, pero sugiriendo la subsanación de algunos “errores materiales”, tal y como explicó al Congreso Villalta, juez de profesión. Al ser asumidos *de motu proprio* por la comisión (por ejemplo, ampliando el plazo de la práctica de la prueba), el voto particular fue retirado en lo demás⁵⁷.

La segunda reforma de la LOP contaba con un único artículo pero era extenso y portaba notables alteraciones y adiciones. Puede decirse que, *grosso modo*, la reforma tendía a pulir las singularidades del procedimiento especial contemplado en el título III de la LOP, por lo que se equiparaba en algunos de sus extremos al régimen general previsto en la LECri, cuya aplicación estaba configurada como supletoria. Por ejemplo, se modificaba el art. 71.k) para acomodar las causas de suspensión de la vista oral al régimen general del art. 740 LECri (revelaciones y retractaciones imprevistas que producen modificaciones sustanciales en el juicio), así como el art. 71.m) para incluir la audiencia del procesado antes de dictar sentencia en los casos en que el fiscal acusara en su escrito de calificación, ya que hasta entonces la redacción original venía permitiendo que el tribunal competente pronunciara sentencia sin oír a la defensa. No se libraba de ser modificado el art. 71.n), esta vez en orden a equiparar el contenido de las sentencias a las del régimen procesal criminal.

Asimismo, la ley de junio de 1936 eliminaba artículos completos (el 65, por su imposible cumplimiento⁵⁸) y algún que otro inciso, como el que en el art. 71.q) establecía la posibilidad de corregir disciplinariamente a los componentes del tribunal de urgencia cuya sentencia fuera casada por el Tribunal Supremo. A las reformas de tipo normalizador y de tipo depurador, se sumaban las reformas de índole creadora. Así cuando se ampliaba considerablemente el ámbito material de la competencia de los tribunales de urgencia –legalizando, pues, la doctrina del Tribunal Supremo⁵⁹–, que pasaban a conocer no sólo cuestiones criminales sino también administrativas, ya que la nueva

56 Apéndice 9º al n.º. 44 del DSC, 12 de junio de 1936, n.º. 44, p. 1.

57 DSC, 16 de junio de 1936, n.º. 45, p. 1.372.

58 Era la opinión de Guerra García sobre el precepto, que prescribía el funcionamiento diario de los tribunales de urgencia. DSC, 16 de junio de 1936, n.º. 45, p. 1.367.

59 José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, pp. 311 y ss.

delimitación abarcaría los actos contra el orden público del art. 3 LOP cuando se hallasen relativamente cualificados, esto es, cuando presentasen fines políticos o sociales o, al fin y al cabo, cuando “tiendan directamente a perturbar el orden público”. Otro ejemplo sería la reescritura del art. 72 LOP con el objetivo de clarificar la interposición de recursos de casación por parte de los acusados, o bien la añadidura de una disposición adicional conducente a sumar el tiempo en situación de prisión preventiva atenuada dentro del cómputo total de la condena impuesta, a efectos de liquidación⁶⁰. En este punto entraba la adición al art. 71.1.a) de un párrafo que fulminaba la inseguridad jurídica de los acusados que se encontraren en prisión provisional cuando trascurriese un mes desde la incoación del sumario y todavía no se hubiere dictado sentencia. De esta manera, se mandaba al órgano judicial competente a valorar sobre la conveniencia de mantener la prisión provisional o de disponer la libertad provisional.

En resumen, asistimos a dos reformas que hacían hincapié en el significado político y social del orden público y su quebrantamiento. Las reformas que he denominado de tipo normalizador y de tipo depurador no pueden sino ser aplaudidas. Reflexión aparte merece la eliminación de la potestad gubernativa de exigir responsabilidad disciplinaria a los magistrados por el hecho de que su sentencia fuese declarada nula por el Tribunal Supremo. Tomado un caso aislado, la adopción de tales medidas de forma indiscriminada habría sido en todo punto una injerencia abusiva del ejecutivo sobre el poder judicial. Sin embargo, no debe olvidarse que la redacción original del art. 71.q) hablaba de responsabilidad “cuando proceda”, esto es, casuísticamente. Por último, las reformas de tipo creador arrojan un saldo positivo, tan ligadas como estaban al incremento de las garantías de los acusados.

Por encima de todo, es de rigor reconocer que las reformas acometidas durante el efímero período frentepopulista se centraron exclusivamente en aquellos flecos que sólo la aplicación de la ley pudo revelar como disfuncionales. Se eludió una reforma del sistema de prórrogas de los estados excepcionales, prometida por el programa electoral, y se renunció a emular a la vecina República francesa, que se aprestó en enero a disolver por ley las milicias

⁶⁰ Fin insinuado de algún modo con anterioridad por la circular del FGR de 13 de agosto de 1934. Carlos CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934*, pp. 357-358.

y grupos paramilitares⁶¹. En síntesis, el talante moderado de la reforma no admite réplica, lo cual es digno de elogio, teniendo en cuenta un par de factores. Primero, que la LOP había sido aplicada meses atrás para reprimir a las fuerzas políticas y sindicales que ahora apoyaban al gobierno. Segundo, el ambicioso programa que las fuerzas integrantes del FP habían asumido a título particular, y que quedó aparcado: el PSOE y el PCE llegaron a postular la supresión de la LVM, la LOP “y otras del mismo carácter”⁶².

2. Reconstitución y fractura del régimen constitucional

Abreviadamente, puede decirse que el gobierno frentepopulista se había acercado a la derecha, en comparación a la composición republicano-socialista del primer bienio. Dos personas moderadas se harían con las riendas de los ministerios de la Gobernación y de Guerra: el ex monárquico Amós Salvador Carreras y el militar Carlos Masquelet Lacaci, respectivamente. Los cinco meses que duró el gobierno del FP estuvieron marcados por algún estado de excepción, rasgo que arrastraba del anterior gobierno derechista. Casares Quiroga, republicano gallego, fue el Presidente de Gobierno desde el 12 de mayo de 1936; antes lo había sido Azaña, quien sustituiría esa misma semana a Alcalá Zamora en la Presidencia de la República. Siempre infravaloraron los rumores y amenazas de golpe militar, de los que Mallol rendía cumplida cuenta. Se sospechó más que la República podía ser víctima de un asedio fascista desde fuera de las instituciones que desde dentro, sin que esto quiera decir que los gobernantes ignorasen su posibilidad ni aguardasen estoicamente el curso de los acontecimientos.

Esa convicción estimuló la confianza gubernamental en un aparato represivo del que dependía para aplacar el embate reaccionario del terrorismo negro sin desbordar el régimen por la izquierda, lo que podía ocurrir si cedía a las demandas de autodefensa popular de partidos y sindicatos obreristas pero también si defraudaba sus anhelos de transformación social. El complicado equilibrio del miedo explica por qué la República pudo verse atenazada por una especie de amenaza anunciada: el miedo a dar demasiado poder a las fuerzas militares y policiales era tan fuerte como el miedo a dejarlas sin

61 Véase la ley de 10 de mayo de 1936 sobre los grupos de combate y las milicias privadas, recogida por Paul DUEZ, “France”, pp. 294-296.

62 FRANCISCO LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, pp. 273 y 284.

poder. Un aparato represivo incapaz para hacer frente a la siempre temida revolución social no sólo podía ser arrollada al paso de ésta, sino que también podía dar alas a los partidarios de una contrarrevolución absoluta. Al mismo tiempo, una Administración republicana que no agilizase y ahondara en las reformas sociales y en particular en la agraria privaría al régimen del apoyo de las organizaciones obreras de masas. Pero transitar esa senda encendía los ánimos de la reacción más furibunda. La ecuación tuvo su respuesta en la apuesta gubernamental por una política de orden público represiva y selectiva, como ha estudiado González Calleja, interesada en ejecutar intervenciones posteriores a los conflictos para no provocarlos directamente e intentando reducir al máximo el efecto de la represión a los sujetos responsables de los desórdenes⁶³. Esa manera de navegar la República reformista entre dos aguas no fue sino un modo precario de caminar sobre el filo de la navaja sostenida a dos manos por los extremos derecho e izquierdo. La República de los pies de plomo en la disputa por la estabilidad fue traicionada por el puño de hierro de su aparato represivo.

En definitiva, el análisis del impacto de los instrumentos de defensa extraordinaria sobre el Estado y la Constitución refleja que la etapa del FP en el poder bosquejó un lapso reconstituyente de febrero a julio de 1936. Fue un tiempo vertiginoso de reanudación y, también, culminación de la labor constituyente y sus grandes reformas, que no sólo había quedado inconclusa al terminar el primer bienio sino que fue cercenada por el segundo. Además, fue una etapa reconstituyente porque, en puridad, supuso el renacimiento del espíritu republicano, con nuevos contornos y alientos añadidos a los viejos, y no una mera reposición de aquel. Es lo que algunos autores marxistas denominaron, hacia 1935, “segunda revolución”⁶⁴. Como patentiza el acometimiento de la reforma agraria y el cortejo de medidas laborales y fiscales que la envolvió, no se trató de “un mero *revival* del primer bienio”, lo que se dejó ver tempranamente a la luz del ritmo y la firmeza con que fueron adoptadas las medidas, así como el nivel de movilización social y política que no sólo se abstuvo de combatir las, sino que las secundó e impulsó con fruición⁶⁵. Por

63 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad*, pp. 317 y 319-320.

64 Segundo SERRANO PONCELA, *El Partido Socialista y la conquista del poder*, Barcelona, Ediciones L’HORA, 1935, prólogo de Luis Araquistain, pp. 218-220. Joaquín MAURÍN, *Revolución y contrarrevolución en España*, pp. 219 y ss.

65 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, p. 1.100. Para las movilizaciones del campesinado en pos de la reforma agraria y sus relaciones con la Administración republi-

último, el del FP fue un ciclo reconstituyente, y no netamente constituyente, porque tal y como afirmó Tuñón de Lara durante el mismo se emprendieron “conquistas democráticas y de alcance revolucionario” sin necesidad de romper con el ordenamiento constitucional vigente, sino basándose en el mismo en aras de variar las relaciones de producción y los aparatos de Estado, dañadas por los años de la desconstitucionalización conservadora⁶⁶. No es casual la moderación en el fondo y en la forma de las modificaciones operadas en la LOP.

Antes que limitarse a activar la máquina constitucional, se pretendió despertar el motor constituyente, el espíritu republicano del comienzo y que se había prodigado en la Carta Magna. A la insinuación de una nueva tesis, un alfa y un omega nuevos para el régimen republicano, contestó una nueva antítesis: el golpe de Estado militar y la guerra total posterior. La primavera reconstituyente quedó anulada por un invierno que duró cerca de cuarenta años.

Como afirmase Bravo Morata, el pronunciamiento militar de 1936 fue por encima de todo “anti Frente Popular”, por lo que éste significaba de reincorporación y profundización del ciclo de reformas del primer bienio. Era el temor a las políticas de izquierda y al sistema constitucional en general el que posibilitó la mixtura de monarquismo (alfonsinos como Antonio Goicoechea y carlistas como Fal Conde), republicanismo (de Lerroux y de Maura), fascismo (de José Antonio Primo de Rivera y de Ramiro Ledesma Ramos), militarismo (africanistas sobre todo) y conservadurismo (de Gil Robles, de Calvo Sotelo...)⁶⁷. Según Michael Mann “el alzamiento sabía más de la anti España que estaba atacando que de la constitución política de la España verdadera” a la que apelaba⁶⁸.

A mi parecer, dicha caracterización puede servir para iluminar los segmentos constitucionales de esta historia, la de la quiebra del Estado constitucional y democrático. El golpe era anti FP porque era anti República y porque sólo

cana, así como las contradicciones surgidas en el seno de ésta, véase: FRANCISCO ESPINOSA, *La primavera del Frente Popular. Los campesinos de Badajoz y el origen de la guerra civil (marzo-julio de 1936)*, Barcelona, Crítica, 2007, prólogo de Antonio-Miguel Bernal, pp. 107 y ss.

66 Manuel TUÑÓN DE LARA, “Frentes Populares/Unidad popular”, en *Tres claves de la Segunda República*, pp. 364-365.

67 Federico BRAVO MORATA, *La República y el Ejército*, Madrid, Ed. Fenicia, 1978, p. 151.

68 Michael MANN, *Fascists*, p. 339.

el FP, que ganó las elecciones con un programa moderado dirigido a “restablecer el imperio de la Constitución”⁶⁹ y que formó gobierno sin socialistas, podía perpetuar la República. La derecha había procedido durante el segundo bienio al despiece de la Constitución. Desde que el FP asumiera el poder y esa táctica deviniera impracticable, la CEDA, la Iglesia y no sólo la extrema derecha –que también– pusieron en marcha el discurso de la “reconquista” y de la “cruzada” contra la “anti España”⁷⁰. A partir de julio, la derecha se lanzó, decidida, al despedazamiento de la Constitución. Si la causa del golpe se cifraba en el deseo de impedir la regeneración del régimen constitucional, el fundamento lo dio el fascismo en boga, tal y como terminaría cristalizando en el decreto de unificación de 1937⁷¹.

La denuncia de un estado de excepción cancerado por desórdenes públicos y la suspensión de las garantías constitucionales supuso el nudo gordiano del discurso legitimador faccioso⁷². El FP simbolizó el inicio de un proceso de reconstitución de la República que era preciso atajar. En este sentido, el antifrentepopulismo fue la forma más inteligente que encontró la reacción española para ejecutar su proyecto antirrepublicano y anticonstitucional. Porque podrían no ser lo mismo pero, en la España de los años treinta, Constitución y República lo eran. La apuesta fascista puso al desnudo la dimensión internacional del conflicto. Como si de una metáfora se tratase, el 18 de julio no sólo se perpetró el golpe militar que provocó la guerra española. De esa fecha data también la suspensión de garantías constitucionales de la ciudad libre de

69 El programa finalizaba con unas palabras muy ilustrativas del espíritu moderado del reformismo en la hora de 1936: “La República que conciben los partidos republicanos no es una República dirigida por motivos sociales o económicos de clases, sino un régimen de libertad impulsado por motivos de interés público y progreso social”. Consúltese, por ejemplo, en Pierre BROUÉ, *La revolución española (1931-1939)*, pp. 184-193.

70 Michael MANN, *Fascists*, pp. 332 y 342-347.

71 Decreto n.º. 333 aprobando los Estatutos de “Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S.”, *Boletín Oficial del Estado*, n.º. 291, de 7 de agosto de 1937, pp. 2.738-2.742. La unificación en una sola persona jurídica de la CT y la FE y de las JONS para cumplir la “misión católica e imperial” de España (art. 1) tuvo en la cúspide de la pirámide un “Jefe Nacional” como “Supremo Caudillo del Movimiento” que asumía “en su entera plenitud la más absoluta autoridad” de manera irresponsable, pues sólo respondía “ante Dios y ante la Historia” (art. 47).

72 Véase a modo de ejemplo el discurso radiado por Franco el día 17 de julio, en el que el general golpista hablaba de “eclipse total” de la Constitución. Puede leerse en: “La patriótica alocución del general Franco al iniciar el movimiento”, en *ABC*, Sevilla, 23 de julio de 1936, pp. 1-2.

Danzig que allanó el camino a la invasión nazi⁷³. La historia del derribo del paradigma constitucional en España es una historia europea.

73 Las medidas fueron adoptadas por el ejecutivo de la ciudad-Estado: 1) supresión de la libertad de reunión, con posibilidad gubernativa de disolución de asociaciones; 2) creación de una policía secreta ajena al control judicial ordinario; 3) ampliación de la duración de la detención preventiva ordenada por la policía de tres semanas a tres meses; y 4) interdicción del culto judío. “Dantzig (Ville libre de). Suspension des garanties constitutionnelles”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public*. 1936, p. 171.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES: 1931-1936, ¿CONSTITUCIÓN SIN REPÚBLICA?

1. *La vida de la Constitución.* El análisis teórico-crítico del derecho constitucional de excepción bajo la II República revela que la de 1931 era una “Constitución viva”¹ que asomaba en textos normativos pre- y postconstitucionales. Por seguir con el símil orgánico, el texto fundamental encontraba en la legislación excepcional y de orden público su sistema inmunitario. Sólo el ahondamiento en el estudio de las convenciones, prácticas y costumbres y, en definitiva, de la aplicación pormenorizada de dichos instrumentos, permitirá completar el análisis iniciado en estas páginas. En cualquier caso, debe hacerse notar que las disposiciones legal-constitucionales relativas a la defensa extraordinaria del orden constitucional establecieron principios jurídicos y procedimientos políticos destinados a garantizar la subordinación de toda norma a la Constitución, y que ésta era democrática, o sea, estaba subordinada a la voluntad del pueblo. Es por ello por lo que es adecuado hablar de defensa de la Constitución y no de mera defensa del Estado, siendo éste esencialmente constitucional.

El epíteto “defensa de la República”, tan común en el lenguaje político de la época, daba encargo a la dogmática jurídico-política: nacía en España la protección extraordinaria de la Constitución. Por sus cargas coercitiva y coactiva, la normativa de defensa aparentaba ser la gran aporía constitucional de toda democracia representativa, y de la española en particular. No obstante, sólo es una apariencia, fundamentalmente por dos razones inferidas del presente estudio y sobre las que pivotarán el resto de conclusiones generales.

Primeramente, la suspensión de derechos, formal o informal, cobra su razón de ser constitucional y su fundamento democrático una vez que la divisamos y la aprehendemos como supeditación del ejercicio de unos derechos al régimen jurídico preciso para su implantación y, después, para su plena efectividad. Esto resulta, a la vez, coherente con las exigencias internas a cualquier sistema normativo abierto al principio democrático y, por extensión, cognitivamente abierto a sus valores: exigencias relacionadas en todo caso

1 El concepto es de Carl J. FRIEDRICH, *Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y América*, vol. I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, pp. 77-81.

con su vigencia y eficacia. Dicho sin veladuras: sin ese orden, el constitucional, no cabrían derechos. El orden público, concepto jurídico indeterminado donde los haya, pasó a depender por obra constituyente y legislativa del orden constitucional de los derechos y libertades democráticas. Ese orden *de* y *para* los derechos podía presentarse excepcionalmente como orden *sin* los derechos en un intento por salvar su integridad, esto es, su vigencia y eficacia. De pronto, el orden constitucional era orden para la integridad y la paz en el disfrute de los derechos en vez de orden para la integridad del Estado u orden para la paz de un derecho en concreto, la propiedad. La teoría constitucional y la práctica revolucionaria –aunque ésta última no siempre²– avalaron tanto la pertinencia racional-normativa y político-jurídica como la legitimidad social y democrática del derecho constitucional de excepción.

Mas, en segundo lugar, el sintagma aludido sí comporta una aporía constitucional a desentrañar, toda vez que tengamos en cuenta el diferente impacto de la práctica histórica de la excepcionalidad jurídica, en función de que girase sobre el eje democrático (reformista siempre) o el eje antidemocrático (reaccionario). En España nunca se usó con fines revolucionarios porque la contención de la revolución social formaba parte esencial del concepto de orden público, por nuevo que éste fuese. La represión suplementaria de la reforma no sólo resultó ser la parte accesorio inoculada durante el segundo bienio de la República a dicho concepto primigenio, sino la vulneración radical del mismo y su retorno a la categoría jurídico-política autoritaria de antaño. Esa ruptura del canon republicano original en materia de derecho excepcional, inspirado en el constitucionalismo social y democrático de entreguerras, casaba con la experiencia histórica de un número considerable de países europeos, en los cuales los mecanismos de defensa del orden público, o directamente “de la democracia”, dieron armas fulminantes a dictadores de distinto pelaje.

Al descifrado de esta dialéctica entre orden que protege y orden que somete dedicaré las siguientes páginas.

2. *Constitución sin Estado*. Para cartografiar el valor constitucional de la República y el valor republicano del Estado –Estado *en* Constitución, no se olvide, no sólo *con* ella–, cumple preguntarse si durante la etapa 1931-1936

2 Sí, desde luego, las demandas propias de un proceso de transición desde un Estado liberal y autoritario hacia un Estado constitucional y democrático, como fue el caso español a partir del 14 de abril.

resultó predominante el baile o la quietud constitucionales. A la vista de esta investigación, han de trazarse dos planos de respuestas. Para empezar, bajo un enfoque formal, puede contestarse que el baile representa a todas luces una continuidad histórica como consecuencia de dos factores típicos en procesos de transición de monarquías autoritarias a repúblicas parlamentarias: la cronología casi ininterrumpida de estados de excepción y el dinamismo consustancial a un sistema constitucional con un abanico de derechos e instituciones de participación democrática y social.

Si abordamos el interrogante en su dimensión material, maduran de inmediato dos tesis. En primer lugar, se vislumbra un rasgo sustantivo dentro de esa excepcionalidad crónica: la variabilidad de contenido, la pendencia de unos y otros movimientos constitucionales hacia condiciones históricas concretas. Así las cosas, lo que he denominado el baile constitucional cabrioleaba de la mutación constitucional a la quiebra, de la adaptación a la conservación, del sobresalto a la estabilidad, de la suspensión a la destrucción y, por encima de todo, del incidente con alcance constituyente al incidente sin él. La excepcionalidad, claro está, actuó como un elemento constituyente por antonomasia, bifurcando el proceso constitucional desde los tiempos del Estatuto jurídico del gobierno provisional. En segundo lugar, yendo un poco más al fondo del asunto, puede y debe hacerse una aclaración. En toda esta continuidad del cambio en sus múltiples formas, se mantuvo activo un centro de gravedad permanente: el régimen constitucional y democrático³. La Constitución de 1931 no se desvaneció como suelo jurídico y político fundamental sobre el que se articuló la vida política y social, sin menosprecio de que naturalmente coexistieran visiones distintas de la misma –reaccionarias, reformistas o revolucionarias–, al igual que todo edificio presenta un subsuelo, un entresuelo o un techo. A este respecto, el análisis de las posiciones reaccionarias y revolucionarias presentes en el Parlamento en cuanto al ejercicio y la limitación de los derechos y libertades públicas pone de relieve una relación ambivalente de estas sensibilidades con lo constitucional. Mientras que las reaccionarias negaron la fuerza normativa superior de la ley fundamental desde su misma

3 Merece la pena recordar algunas reflexiones de Heller. “No existe Constitución política alguna –leemos en su obra póstuma– que, cabalmente como status real, no sea, a la vez, un ser formado por normas, es decir, una forma de actividad normada, además de una forma de actividad meramente normal”. Hermann HELLER, *Teoría del Estado*, p. 289. Sólo desde el enfoque reduccionista de Schmitt, tal y como lo denunciaba Heller, podría afirmarse el ocaso total de la normatividad constitucional española por la práctica política, policial y judicial aplicativa de las medidas de excepción.

discusión constituyente, devaluando el ímpetu de la carta de derechos e incluso lo llevaron a la práctica del poder durante el segundo bienio, las posiciones revolucionarias compartieron con las reformistas la creencia en el nuevo paradigma constitucional, a través del cual –y en parte contra él– procuraron desplegar su propio proyecto alter- o postconstitucional.

Así las cosas, puede concederse que la republicana fuese una Constitución viva, a momentos sana y a momentos herida, o incluso enferma por cuestión genética –hay quien diría *hereditaria*– si recordamos la disposición que constitucionalizó la LDR cual excrecencia, impureza o quiste. Pero no puede sostenerse en modo alguno que se tratase de una Constitución muerta ni abolida totalmente en la práctica. Hubo realidad, y no ilusión constitucional. Aseverar otra cosa es una ingenuidad pueril disfrazada de espíritu crítico, cuando no una falacia lamentable. La LDR y la LOP tuvieron mucho de marcapasos constitucional para una etapa de transición.

Eso por lo concerniente a la teoría y la historia de la Constitución. En coherencia con tales premisas, es de rigor proponer un nuevo marco explicativo de la historia constitucional de la República. A mi modo de ver, las clásicas divisorias entre bienio republicano-socialista o progresista, radical-cedista o conservador (o incluso “negro”), etc. responden a un esquema que se fija en la composición gubernamental y la acción de gobierno. Es útil pero insuficiente. La historia constitucional examinada por estas páginas demanda que nos concentremos en otros factores.

La etapa 1931-1933 correspondió con *a*) un bienio constituyente, en el que se planteó la ruptura revolucionaria con la monarquía autoritaria (gobierno provisional) y la reforma revolucionaria (el resto del período) como afluentes de una tesis de afirmación de la República. 1934-1936 abrió paso a *b*) un bienio deconstituyente o desconstitucionalizador caracterizado por la reforma rupturista con el nuevo régimen: primera antítesis. Desde las elecciones de febrero de 1936 hasta el golpe de julio se desarrolló *c*) el ciclo reconstituyente, que no reanudó sino que puso sobre la mesa una nueva tesis, una nueva lectura de la República como régimen constitucional en evolución y no sólo en conservación. El golpe militar y la guerra que provocó vino a significar *d*) una fractura anticonstitucional ejecutada a través de la ruptura absoluta: nueva antítesis, fulminante, que se opuso por completo al régimen republicano.

Desde el punto de vista de la teoría y la historia del Estado en la España de los años treinta, las citadas etapas coincidieron con procesos históricos completamente distintos. Conforme a este paraguas hermenéutico el bienio cons-

tituyente alojó *a*) un Estado republicano en construcción y, a partir de cierto punto, en despliegue. El del bienio deconstituyente fue *b*) un proceso de Estado republicano en deconstrucción. En la fugacidad del semestre reconstituyente hallamos *c*) un Estado republicano en recomposición. Por último, el 18 de julio disparó dos procesos tan simultáneos como antagónicos. En el bando insurgente, la “España desleal” como diría Juan Ramón Jiménez⁴, el proceso tuvo una doble faz: *d*) la destrucción del Estado republicano al galope de una contrarrevolución social sin otro precedente nacional que la restauración de 1814 y, una vez fracasase el golpe, el Estado totalitario en construcción. En la zona bajo vigencia constitucional, la “España leal” laureada por el poeta andaluz, al contrario, nos tropezamos con *e*) un Estado republicano en pugna contra su propia pulverización, en despliegue y con desviaciones, a causa de una verdadera Revolución proletaria como no se había visto nunca en un país latino salvo, quizá, durante el bienio *rosso* italiano.

De este cuadro iushistórico que aspira a integrar apreciaciones diacrónicas y sincrónicas se infieren cuatro conclusiones. La primera suena en clave de ausencia: la República no tuvo Estado propio. Resulta aceptable la extendidísima tesis de que el principal problema de la República fue el orden público siempre que eso sea sinónimo de que el problema que la República halló para su institucionalización y socialización fue el Estado. Los modos de actuar y el personal del tipo de Estado autoritario predecesor no subsistieron como simple rémora del pasado sino como esencia activa del presente. La segunda conclusión ya se ha deslizado líneas arriba: el uso de los resortes de defensa constitucional, de la coerción y la coacción estatales –al alimón con la violencia sociopolítica– funcionó como levadura constitucional en todos los tractos, como artefacto predilecto de las derivas constituyentes, deconstituyentes y reconstituyentes. Implicó una herramienta de constitucionalización y estatalización que usufructuaron partidarios y detractores del orden constitucional republicano. Tres: mientras que las letras *c*) y *a*) guardan relación entre sí pero no necesariamente con la *e*), el nexo entre *d*) y *b*) es innegable e intenso. En cuarto lugar, la historia constitucional y estatal de España que acaba de relatarse en términos genéricos de materialismo dialéctico careció de formulación de síntesis de ningún tipo.

A diferencia de lo ocurrido en las Cortes Constituyentes de 1873⁵, las

4 Eddy CHIVÁS, “Los intelectuales españoles ante el fascio. Una entrevista con Juan Ramón Jiménez”, en *Bohemia*, La Habana, 23 de mayo de 1937.

5 Román MIGUEL GONZÁLEZ, *La Pasión Revolucionaria. Culturas políticas republi-*

de la II República fueron capaces de signar un gran pacto o consenso constituyente fruto de una transacción entre las alas derecha e izquierda del republicanismo y los socialistas, de un lado, y de la contención inducida por la amenaza de un golpe militar, de otro. Sin embargo, esas mismas fuerzas parlamentarias se atrincheraron frente a los embates de la calle, protagonizados por anarquistas o por la desesperación y la impaciencia del pueblo desorganizado. El esencialismo jacobino acerca de quiénes tenían la propiedad de la voluntad general y la legitimidad para establecer los marcos jurídicos y constitucionales en el goce de los derechos se retroalimentó con la deriva dictatorial de las derechas –por tanto, antirrepublicanas desde muy pronto– y la parte más numerosa de la izquierda revolucionaria –el anarquismo–, que desde que en 1932 asumiera una actitud beligerante con la República no cesaría de revalidar su táctica de choque.

La cristalización del poder constituyente del pueblo en una obra concreta, la Constitución de 1931, abrió la puerta rápidamente a una tensión desconocida hasta entonces en nuestra historia constitucional y estatal: la que enfrentaba soberanía popular y soberanía constitucional, por un lado, y pueblo con Estado, por otro. Si República no era Estado, no había acuerdo entre los sectores interesados en el 14 de abril sobre qué otra cosa podía ser: Constitución para unos, Revolución para otros. Constitución a un tiempo y Revolución al otro también. De otra manera dicho: en la evolución del régimen fueron determinantes la ausencia de una esfera democrática de entendimiento libre de posturas jacobinas sobre los valores esenciales del régimen y el peso de las mayorías parlamentarias⁶, el socavamiento paulatino pero incesante del consenso republicano, la persistencia de ideologías y prácticas contrarias a una cultura constitucional de los derechos gracias al parapeto de la defensa contra el enemigo anarquista y comunista, etc.

En definitiva, en los años 1931 a 1936 no hubo en España Estado republicano como tal, sino como proyecto estatalizante y nacionalizador, aunque sí hubo Constitución pese a las operaciones deconstituyentes a que he hecho mención. La reacción gubernamental tras la Revolución popular de 1934 su-

canas y movilización popular en la España del siglo XIX, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 384.

6 De ahí a sostener que uno de los factores de la crisis fue la liviandad de “los valores liberal-democráticos” hay un trecho considerable. Tal es la tesis de Fernando DEL REY REGUILLO, “Políticas de exclusión durante la Segunda República: un enfoque a ras de suelo”, p. 314.

puso un punto de inflexión que signó el estallido de una crisis constitucional insólita en la vida de la República, pero no terminó siendo el gozne definitivo que se pretendía entre Estado constitucional y democrático y Estado autoritario y clerical. Constitución sin Estado, con pueblo y en cierto modo sin nación, como simboliza la proclamación de la República catalana en 1931 y tres años después. Ésa fue la República realmente existente. No hubo espacio para más, al menos en el corto tiempo que se le dejó respirar, en medio de los huecos creados por las tensiones entre Constitución dada y Estado real, o lo que es lo mismo: entre Estado deseado y Constitución material.

3. *La República frente a sus enemigos.* La percepción de la limitación del ejercicio de derechos constitucionales viene dada, en la lógica de la excepcionalidad jurídica, por la existencia o no de un auténtico derecho de excepción. Como dijese Ruiz-Funes, el derecho de excepción, como punta de lanza en la lid entre libertad y autoridad, era “indicio cierto de una crisis del Estado”, entendiendo por tal la pulverización del poder⁷. Sin la forma jurídica la excepción es hasta cierto punto imperceptible; la excepción queda arraigada como norma en la práctica social y la actuación de los órganos periféricos del aparato represor del Estado. Por tanto, la existencia de un derecho constitucional de excepción, como forma jurídica privilegiada, condiciona unos niveles de atención superior a la causa que promueve la implementación de medidas excepcionales. Los institutos constitucionales que se han analizado y los instrumentos normativos infraconstitucionales que les prosiguieron, en lugar de visualizar una regla, evidencian una excepción jurídica. La preocupación germinal de los gobiernos republicanos tanto por ofrecer un régimen jurídico del ejercicio de derechos y libertades acorde a la nueva Constitución democrática como por contener o doblegar al enemigo político puso de relieve cuál era, paradójicamente, el talón de Aquiles de la República. Puesto en el punto de mira gracias a la normativa, se aplicase o no según cada caso concreto, es decir, a la normativa como hecho, los déficits de legitimidad social sufrían altibajos que no tardaron en marcar la ruptura del poder con parte del movimiento obrero y campesino: con el anarquista y anarquizante desde 1931, con el socialista y comunista desde 1934. Dichos movimientos políticos y sociales emprendieron la tarea benjaminiana de “[p]romover el verdadero estado de excepción”⁸: para unos ello consistía en una revolución total, para otros era

7 Mariano RUIZ-FUNES, *Evolución del delito político*, p. 267.

8 Me refiero a la célebre tesis VIII de Walter BENJAMIN, *Tesis sobre la Historia y*

la restauración del reformismo constitucional, como antesala necesaria de la revolución social.

Apaciguar el clima de orden público sin mitigar su causa –la desigualdad social y las expectativas creadas por la República o, en definitiva, la escalada de la lucha de clases⁹– determinó el fracaso de las medidas de orden público, por sí solas contraproducentes. Los empeños por limar la desigualdad, de talante reformista, provocaron resistencias que fueron fuente continua de desorden público. A esta causa han de sumarse otras dos, la eclesiástica y la territorial, no menos conflictivas. Ya se usaran con fines constituyentes o deconstituyentes, el efecto fue el mismo: la política de orden público, en tanto contradicción secundaria –por seguir el léxico maoísta¹⁰–, antes que desplazar avivó la contradicción principal, que era la falta de respuestas convincentes de la República a la desigualdad de clases¹¹. Pese a las reformas sociales emprendidas durante el bienio constituyente y la etapa reconstituyente, buena parte de las clases populares y grupos subalternos se vio seducida por las promesas revolucionarias del campo anarquista. Por eso hacia 1933 un preso anarcosindicalista podía dirigir una carta a su compañera expresándole que el comunismo libertario no era otra cosa que “el régimen umanitario (...) en el que aremos desaparecer el hambre y poseeremos ropa, calzado, y disfrutaremos de toda clase de libertades que por ley de la naturaleza nos corresponde”¹².

otros fragmentos, México D. F., Ítaca-Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2008, introducción y traducción de Bolívar Echeverría, p. 43.

9 Michael MANN, *Fascists*, pp. 306-310 y 347.

10 Mao TSE-TUNG, “Sobre la contradicción” (1937), en *Obras escogidas de Mao Tse-Tung*, tomo I, Pekín, Ediciones en lenguas extranjeras, 1968, pp. 333-370.

11 El socialista Luis Araquistain escribió desde el exilio: “las pocas [leyes] sociales que se le permitió pasar a Largo Caballero existían ya hacía tiempo en los códigos de los países capitalistas y en realidad fueron mucho menos lesivas para el capitalismo que algunas del régimen de Franco. (...) Sólo intentamos una tímida reforma agraria que por su excesiva moderación y desesperante lentitud alejó de la República al proletariado campesino”. Luis ARAQUISTAIN, “El marxismo en España” (1956), en *Sobre la guerra civil y en la emigración*, Madrid, Espasa-Calpe, 1983, edición y estudio preliminar de Javier Tusell, pp. 309-325, cita en p. 316.

12 Carta de Manuel García Quirós dirigida el 13 de julio de 1933 a Antonia Cuadro, de San Roque (Cádiz), desde la cárcel de Granada. Se encuentra unida en un sumario militar posterior, de 1934, pues fue hallada por la Guardia civil después de un registro domiciliario. He decidido transcribirla tal cual, dado el interés lingüístico que tiene desde una perspectiva de clase o étnica. AHTMTS, fondo República, legajo 148, n.º. 1385, causa n.º. 924/1934 incoada el 21 de noviembre de 1934 por el Juzgado de instrucción de la Plaza

Recordando a Marvin Harris, la apuesta de “una población explotada” por “medidas desesperadas y con grandes dificultades” para prosperar no ha de explicarse groseramente como un fenómeno de embaucamiento de aquella a manos de “ideologías irracionales”. Al contrario, suele ser indicativo –y en el caso republicano lo fue– de que las alternativas ofrecidas por el poder no dejan de resultar “lo bastante detestables” o ineficaces como para que carezca de sentido “correr riesgos todavía mayores”¹³. El mismo razonamiento fue expuesto por un conservador tan agudo como Ángel Ossorio. A la altura de 1934 escribió que para salvar la República en su formulación burguesa era “urgente” proceder a la satisfacción de “anhelos legítimos”, “arrebataando la razón y la oportunidad a los revolucionarios”, en vez de cometer los errores de embrutecimiento y sojuzgamiento en que había incurrido la monarquía¹⁴.

Pese a la ausencia de medidas revolucionarias en lo económico y lo social, nada aconsejó al grueso de las élites económicas y el viejo bloque de poder a que hicieran oídos sordos a la tentación reaccionaria. Lo que para unos fue insuficiente, para otros fue demasiado. El principio democrático perdió terreno frente al principio de autoridad a distintos ritmos pero bajo todos los gabinetes, tuvieran o no la intención de defender el Estado constitucional, con unas desastrosas consecuencias para la legitimidad del régimen de cara a grandes segmentos de población.

4. *Crisis de legitimidad y legalidad republicanas*. Han sido muchas las voces que han destacado el fracaso de las políticas de orden público como acicate decisivo de los problemas de legitimidad que aquejaron a la República. Sería improductivo insistir en dicho canon exegético. Generalmente, la historiografía ha estudiado el problema de orden público con notable resultado desde un punto de vista diacrónico, diferenciando provechosamente las dis-

de San Roque contra los paisanos Juan Serván Ocaña y Juan Perea Morales por tenencia ilícita de armas, pp. 14-15 vuelta.

13 La consideración, acerca de las revoluciones en general, se encuentra en: Marvin HARRIS, *Vacas, cerdos, guerras y brujas. Los enigmas de la cultura*, Madrid, Alianza, 2011³, traducción de Juan Oliver Sánchez-Fernández, p. 194.

14 También se preguntaba qué alternativas ofrecía la burguesía al pueblo que se entregaba día tras día a los brazos de los proyectos revolucionarios. La respuesta era fulminante: “Fuera del capitalismo, obcecado y ciego, nada, absolutamente nada. Ni el más leve ensayo de acceso de los trabajadores a la propiedad, ni de municipalización de la tierra, ni de expropiación por utilidad social...” Ángel OSSORIO, “Ante los anuncios de revolución”, en *Ahora*, Madrid, 7 de agosto de 1934, p. 5.

tintas etapas de desarrollo, estancamiento y retroceso de la República. Pero el fenómeno es harto complejo en sí mismo, y es así que deben tomarse algunas precauciones que pudiéramos calificar como sincrónicas.

Del presente estudio se deriva la necesidad de distinguir entre poder y violencia¹⁵, de no entremezclar caprichosa y permanentemente ambas dimensiones de la forma Estado, a condición de querer comprender la institucionalización de la República y de integrar el enfoque sincrónico en el estudio de la normativa afectada. Por eso, es menester realizar dos apuntes. Primero: la disección de los mecanismos de defensa del orden constitucional de la República refleja un dominio mayoritario constitucional y legalmente restringido. No se trataba lisa y llanamente de violencia, sino de poder y, además, de poder constitucional y democrático, por mucho que disputado cuando no vampirizado por otros poderes sociales. Que la profusión de desórdenes públicos en la Europa de entreguerras sumiera a la República española en un estado de normalidad pasajera no significa que fuera un Estado autoritario, no-constitucional, no-democrático o no-social. Es más: justamente la concentración de ciertos poderes extraordinarios en la autoridad civil –que no militar– fue uno de los factores decisivos que permitió la transición desde la era autoritaria y militarista de la monarquía hacia la era constitucional de las libertades.

La segunda nota a remarcar se refiere a la legitimidad. Hay que recordar la relación de dependencia que ésta mantiene con la justificación del poder¹⁶. Si pronto se mostró polémico identificar en el pasado la clave de bóveda de la legitimidad de la República –la sublevación fallida de Jaca, la revolución pacífica del 14 de abril, la Constitución de 1931... o ninguna de ellas en la mente de las derechas reaccionarias y antirrepublicanas¹⁷–, es lógico que

15 Es una confusión extendida en la ciencia política y en la historia. Según Arendt, una de las principales diferencias entre poder y violencia radica en que el primero descansa sobre el principio mayoritario –de manera representativa incluso en ciertas formas de gobierno no democráticas a través de la opinión pública–, mientras que la segunda lo hace sobre sus propios instrumentos. “La extrema forma de poder es la de Todos contra Uno, la extrema forma de violencia es la de Uno contra Todos”. Hannah ARENDT, *Sobre la violencia*, pp. 57 y 60-62.

16 “El poder no necesita justificación, siendo como es inherente a la verdadera existencia de las comunidades políticas; lo que necesita es legitimidad”. Cuando esta última “se ve desafiada, se basa en una apelación al pasado, mientras que la justificación se refiere a un fin que se encuentra en el futuro”. Hannah ARENDT, *Sobre la violencia*, pp. 70-71.

17 Gran parte de la derecha minó desde el principio la legitimidad constitucional de la República. Todavía se estaba debatiendo la Constitución cuando por convicciones

más delicado y espinoso resultase dar con los fines de ese régimen, es decir, con su prospectiva. El desacuerdo acerca del futuro en que se justificaba la República en compañía con su indeterminación en el pasado –revolución, reforma...– añadieron al primer *cleavage* una segunda fractura transversal, que hizo que la cuestión de la defensa del orden republicano flotase en cierto modo sobre el vacío o, al menos, sobre arenas movedizas sujetas al cambiante criterio gubernativo, comprometiendo el pasado y el futuro del régimen y, por tanto, su legitimidad y su justificación en el presente.

Siguiendo las categorías de Enrique Dussel¹⁸, cabe remachar que la arquitectura republicana sufrió la erosión incesante de los fundamentos de su legitimidad y de su legalidad. Coincidieron en paralelo, cruzándose y colisionando, dos procesos corrosivos de gran parangón. De un lado, el resquebrajamiento del consenso social que había permitido la instauración de la República, cosa que ocurrió debido al reagrupamiento de la derecha antirrepublicana, la división de las organizaciones obreras, los errores del directorio provisional en la gestión del proceso constituyente, etc. De otra parte, tuvo lugar la forja de un “*consenso crítico* de los dominados”, a medida que se estancaban o se desmantelaban las reformas sociales y, con ellas, el propio proyecto de Estado republicano, desmintiendo con ello las disquisiciones marxianas¹⁹. En consecuencia, se hizo cada vez más difícil mantener la paz social; la profusión de desórdenes públicos da muestra de ello. Los distintos gobiernos republicanos echaron mano de la violencia en un intento por restituir los fundamentos de la legitimidad y la legalidad republicanas (gobierno provisional, bienio republicano-socialista y gobierno frentepopulista) o por demolerlos del todo (bienio radical-cedista). Como “coacción ejercida *contra el derecho* del Otro”, que suspendía o restringía decisivamente la ambiciosa declaración de derechos de la Constitución, la defensa del régimen no consi-

religiosas fanáticas se puso en práctica el boicot al proceso constituyente y se alentaron las primeras campañas de revisión constitucional. Un diputado conservador y católico como Ossorio se lo afeó de inmediato a este sector derechista. Ángel OSSORIO, *Una posición conservadora ante la República*, pp. 19-21.

18 Enrique DUSSEL, *Filosofías del Sur. Descolonización y transmodernidad*, Madrid, Akal, 2015, pp. 213-217.

19 “Finalmente, la república parlamentaria, en su lucha contra la revolución, vióse obligada a fortalecer, junto con las medidas represivas, los medios y la centralización del poder del Gobierno. Todas las revoluciones perfeccionaban esta máquina, en vez de destruirla”. Carlos MARX, “El dieciocho brumario de Luis Bonaparte” (1852), en Carlos MARX y Federico ENGELS, *Obras escogidas*, Moscú, Ed. Progreso, 1969, pp. 93-180, cita en p. 170.

guió otra cosa que fragmentar la base social popular del mismo, divorciándola del régimen y arrojando la contraposición entre derechos jurídicos (*statu quo*) y derechos legítimos (derechos reclamados, proto-jurídicos o jurídicos en régimen de excepcionalidad), lo que comportó drásticamente la expulsión fuera del consenso republicano a sectores contundentes de las clases subalternas, simplificadas en la bandera del anarquismo²⁰.

Por expresarlo en una frase: la disputa entre la Constitución sin derechos (pujante intermitentemente en períodos de suspensión y excepción, aunque de modo claro durante el bienio deconstituyente) y derechos sin Constitución (fulgentes en períodos revolucionarios) permite calibrar la magnitud constitucional del régimen republicano y la magnitud constituyente de los sectores revolucionarios. Esta lid dio alas a los proyectos revolucionarios y facilitó la presentación de su estrategia violenta como una suerte de coacción legítima de liberación. Como contrapartida, alimentó la hoguera del proyecto reaccionario.

La LDR fue la respuesta normativa a la necesidad de consolidar el régimen republicano en los primeros momentos de la transición, protegiendo su concreción ideológica reformista en el texto constitucional. Excluía el derecho de los sancionados a recurrir judicialmente ante su aplicación, deficiencia que sería reparada por la LOP. Ésta supuso un salto cualitativo respecto a la LDR y a la LOP de 1870. La LOP de 1933 contribuyó a la civilidad en la represión y prevención de los desórdenes públicos. Así pues, planteaba dos estados civiles (lo que he denominado estado de normalidad en peligro y el estado de prevención), un estado civil condicionado o relativo (el estado de alarma) y, por último, un estado militar condicionado o relativo (el estado de guerra). Por fin en la historia del Estado español, la ausencia de un estado militar puro²¹. Instaló, asimismo, la garantía jurisdiccional para los reos, añadien-

20 “En los países en donde las izquierdas políticas no llegaron al Poder –escribió hacia 1935 un influyente teórico anarquista–, o donde llegando no realizaron una obra tan funesta y reaccionaria como en España, difícilmente se comprenderá la razón del divorcio absoluto que se estableció entre ellas y el proletariado revolucionario”. Diego ABAD DE SANTILLÁN, “Los anarquistas españoles y la insurrección de octubre” (1935), en *El anarquismo y la Revolución en España*. Escritos 1930/38, Madrid, Ayuso, 1976, selección y estudio preliminar de Antonio Elorza, pp. 214-230, cita en p. 214.

21 De Bartolomé ha escrito que “el orden público se concibe como una competencia principalmente militar” en la LOP de 1933, cosa absolutamente ininteligible, por no decir falsa. No se entiende por el argumentario del autor, que apenas se limita a extraer algunas intervenciones parlamentarias de los diputados “jabalíes” contrarios a la LOP; para

do una novedosa instancia judicial de escaso efecto práctico pero de notable significación: la justicia constitucional del Tribunal de Garantías Constitucionales. Bajo el régimen de 1931, la garantía constitucional ya no fue garantía individual por vez primera. Lo era también colectiva, desde el momento en que los derechos sociales y colectivos pasaron a ser tomados en consideración a la hora de medir la seguridad del Estado (art. 1 LOP). La interpretación judicial y la aplicación gubernativa de las disposiciones de orden público durante el bienio deconstituyente aguaron el invento.

5. *La República frente al Estado*. El estudio de la normativa edificadora del Estado republicano y sus resortes defensivos autoriza a indicar que el control del aparato burocrático del Estado siguió estando en manos de funcionarios influidos por el antiguo régimen. Al inequívoco relevo de élites gobernantes no siguió el del aparato administrativo, de modo que éste mantuvo elevadas cotas de lealtad hacia las pretéritas élites gobernantes²². Lo mismo puede decirse de la fiscalía y la magistratura, cuya imparcialidad fue cuestionada por todas las fuerzas políticas de izquierda sin escándalo de la derecha. Las viejas élites socavaron el poder de la República desde su misma instauración, desde dentro (funcionariado, fuerzas policiales y militares incluidas...) y desde fuera (partidos parlamentarios y extraparlamentarios, milicias paramilitares, pistolero...). Dominado el aparato burocrático y represivo del Estado por sectores sociales así interesados, el proyecto de reconstrucción institucional del Estado ínsito al republicanismo estaba herido. Se dio el solapamiento con la estructura estatal y el personal hostil heredados del régimen autoritario anterior, que actuaba con grandes cotas de autonomía y oscilaba de la resistencia protocolaria al boicot activo a las reformas republicanas. Integraban una clase de “servidores del Estado” encargada de asegurar cierto grado de legitimación del orden social²³. Lo específico del período estudiado reside en

colmo, los párrafos sobre los que sustenta el aserto se refieren a críticas del federal Ayuso a la intervención de las fuerzas de orden público con anterioridad a la aprobación de la LOP, por lo que nada puede decir del programa normativo de la ley. Pero tampoco se entiende por el análisis crítico de la norma, del que este trabajo ha pretendido dar cuenta. Vid. *supra* IV.4.1.4, especialmente el cuadro 2. José Carlos DE BARTOLOMÉ CENZANO, *El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades*, p. 235.

22 Manuel TUÑÓN DE LARA, *Historia y realidad del poder*, p. 163. Íd., “Poder político y aparatos de Estado, 1931-1936”, p. 241.

23 Ralph MILIBAND, *El Estado en la sociedad capitalista*, Madrid, Siglo XXI, 1985, traducción de Francisco González Aramburu, p. 115.

que el canon de medición y la brújula sobre las que giraban esos procesos de legitimación y reproducción no se correspondían con el naciente orden social republicano fruto de mandatos democráticos y jurídico-constitucionales sino, al contrario, con el orden social tradicional tejido por el sistema de la Restauración. Como resultado, la rémora sistémica estatal hizo que durante la etapa republicana las instancias y agencias estatales jugaran a favor de la maltrecha hegemonía de las clases dominantes, cuestionada por el desborde popular de la Revolución republicana y por la reordenación del equilibrio interno entre las diferentes facciones de la clase dominante (burguesía industrial, comercial, agraria, etc.). Lo cierto es que el Ejército, tan molesto por la reforma de Azaña, no varió sensiblemente su composición humana ni los medios materiales²⁴. Tampoco la Guardia civil ni el resto de cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado²⁵. “De la república parlamentaria burguesa es muy fácil volver a la monarquía (la historia lo demuestra) –había asegurado Lenin–, ya que queda intacta toda la máquina de opresión: el ejército, la policía y la burocracia”²⁶. La historia española daría la razón al teórico marxista, sólo que con el matiz de que no se restauraría la monarquía borbónica –no, al menos, a corto plazo– sino algo peor.

La ausencia en todo el quinquenio republicano de un verdadero proyecto de profesionalización y democratización de las instituciones policiales imposibilitó una política de orden público realmente previsor. Por el contrario, el bienio deconstituyente contribuyó a la militarización de dicha política, abocándola a una naturaleza desmedidamente represora. El principal problema de la Administración de orden público estribaba en su denodada militarización, que allanaba el camino a las ideologías militaristas y, por afirmación o por negación, conllevaba el arraigo de la politización en general. Tal es el epicentro de una versión exacerbada: la acusada simpatía que algunos sectores de los institutos armados sentían por los extremismos políticos de un signo o, en menor proporción, de otro. Existió una mediatización política de las fuerzas de orden público. Que esa militarización politizada alentase el golpe o evitase su triunfo inmediato es algo que está por determinar, aunque sin duda coadyuvó al sostenimiento en el tiempo de la guerra civil. Y cabe yux-

24 Manuel TUÑÓN DE LARA, *Historia y realidad del poder*, pp. 165-167.

25 Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas*, p. 89.

26 V. I. LENIN, “Las tareas del proletariado en nuestra revolución (proyecto de plataforma del partido proletario)” (1917), en *Obras escogidas*, tomo VI, Moscú, Ed. Progreso, 1976, pp. 280-313, cita en p. 292.

taponer una conclusión más: que esa militarización politizada contaminó la espina dorsal del código de 1931 cuando éste se dispuso a constitucionalizar la violencia –limitarla, regularla, legitimarla–²⁷, quiere decir que imposibilitó que la protección del régimen resultara protección *del y por* un Estado constitucional plenamente civil, por más que policiaco en el momento crítico.

El sintagma “defensa de la República” y sus derivados semánticos se convirtieron en un mantra. El análisis de este discurso reclama una diferenciación de acuerdo con su complejidad originaria. En su acepción tradicional, los mecanismos de defensa extraordinaria “de la República” o, más comúnmente en España, “del Estado”, se referían a la imposición del Estado de derecho como límite al principio democrático. Así es como la concibió la iuspublicística imperial germana. Gracias a la reformulación operada en el período de entreguerras, la protección extraordinaria del Estado devino de la Constitución, y a eso aludía, en la escena española, la expresión “defensa de la República”. En el modelo neoconstitucional seguía habiendo algo de contrapeso a los enredos del principio democrático, pero también había mucho de defensa de este mismo principio. Se aspiraba a que Estado de derecho y Estado democrático se protegieran mutuamente con mecanismos ordinarios y excepcionales frente al principio autoritario y su degeneración totalitaria. Esta tensión se produjo en la España de 1931-1936 entre dos secuencias de actores y, en consecuencia, dos dinámicas políticas.

Cuando apelaban a la “defensa de la República” la derecha parlamentaria y, lo que es más relevante, buena parte de los órganos estatales –como la FGR, las fuerzas de orden público, la magistratura y aun el Presidente de la República–, República era Estado de derecho, y éste admitía para algunos, desde 1934, totalitarismo²⁸. Lo destacable ahora es su oposición frontal al Estado democrático, esto es, su incardinación dentro del significado preconstitucional. El Estado de derecho se asimilaba a un orden social tradicional, no siempre con las debidas correspondencias jurídico-positivas. Recuérdesse que el derecho de propiedad privada había sido reconfigurado en el texto constitucional. Recuérdesse que la idea de nación española había sido renovada con una óptica pluralista desconocida en términos de gobierno. Recuérdesse que la Constitución había dejado de ser católica. El Estado de derecho que actuaba

27 Quien habla de “violencia constitucionalizada” es Nicos POULANTZAS, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, pp. 290-294.

28 Federico FERNÁNDEZ-CREHUET LÓPEZ, *El Leviathan franquista. Notas sobre la teoría del Estado bajo la Dictadura*, Granada, Comares, 2017, pp. 43-53.

en defensa de la República se aferraba a nociones trascendentales y prejurídicas: la propiedad, la Patria, el orden...

Mas para el resto de partidos con representación parlamentaria –republicanos de izquierda y socialistas, pero también algunos derechistas demócratas– y el grueso del movimiento obrero organizado, decir “defensa de la República” quería decir defensa de la Revolución. “Revolución” no tenía un sentido homogéneo: estaba la republicano-burguesa de Azaña y la socialista de Largo, por citar dos putos de contraste. Pero nunca dejó de evocar un mismo objetivo a custodiar: el Estado constitucional llamado a transformar la estructura del poder estatal y el humus cultural, mental y sociológico que la venía animando. La temprana experiencia de defensa obrera de la República a raíz del golpe de 1932 confirmó empíricamente el aserto, con la intervención decisiva de elementos anarquistas. Ellos también veían defensa de la Revolución en la defensa de la República. Lo destacable del caso español es que nunca se dio una completa temporalización entre uno y otro plano, ni siquiera durante la etapa del FP. Secundando a las fuerzas externas al Estado, energías y lógicas institucionales terminaron liquidando la República e imponiendo en 1936 la gran terapia a las tensiones descritas: el Estado totalitario.

6. *La República frente a sí misma.* Las distintas leyes de defensa de la República o de la Constitución atribuían fuertes dosis de discrecionalidad a las autoridades gubernativas. Sobre la función cuasi judicial del poder ejecutivo puede afirmarse que, siendo *a priori* positiva por su flexibilidad y agilidad a la hora de generar respuestas a los conflictos de orden público, su desarrollo dependió del uso político que se hizo de aquella, que a fin de cuentas se tradujo en un uso político de la Constitución (que presuntamente se pretendía salvar) durante el segundo bienio o un uso constitucional de la política (represora) durante el primero.

Resultó imposible tejer una hegemonía cultural y política que no separase tajantemente a gobernantes y gobernados, a quienes dominaban de los dominados, y eso fue por la inexistencia de un partido o conjunto de partidos que de forma medianamente estable portase la causa republicana unificando batallas políticas e ideológicas. La extinción de la Alianza Republicana confirmó la falta del partido republicano –y el sindicato republicano–, lo que debilitó el proyecto de Estado netamente republicano: a la toma del poder el 14 de abril nunca siguió la toma del poder del Estado porque el proyecto republicano en ningún momento reunió en su seno la fuerza social y política necesaria para

destruir el viejo aparato del Estado. En torno a éste se cobijaron las clases dominantes, que lo usaron con habilidad para salir airosos de su propia crisis de hegemonía social y política. Conscientes los gobernantes republicanos de esto, preponderaba el miedo a la hipotética reacción antirrepublicana sobre la confianza en la energía propia, por más que se contase con avales democráticos, con el peso del sufragio. Mientras que la crisis de la monarquía propició la proclamación de la República, la fortaleza de esa misma monarquía –mejor dicho, del orden social que ella representaba– y el auxilio de los autoritarismos y totalitarismos impidieron la instauración de un Estado republicano. Dicho esto, no debe sobreestimarse como factor explicativo el conjunto de las carencias endógenas de las fuerzas rectoras de la transición a la hora de prevenir el deshilache del consenso social. Los agentes sociales y políticos que sustentaban a la República tuvieron un alarde de fortaleza cuando ahogaron el golpe de Sanjurjo antes de la incontestable exhibición de 1936-1939, cuando se requirió una guerra total para descuajarlos. Esta última experiencia demostró a los cuatro vientos que la española era en muchos aspectos una República frágil, pero no una República fallida²⁹.

Asimismo, debe hacerse una observación metodológica a propósito del objeto de estudio abordado. La problemática de orden público es un baremo útil para averiguar factores de desestabilización del régimen ocasionados por agresiones obreras o, a grandes rasgos, por la izquierda revolucionaria. Salvo las derechas fascistas y paramilitares, cuyo ataque también ha quedado registrado en la legislación y en la aplicación del orden público –aunque menor cuantitativamente, entre otras razones por el tratamiento tolerante de la mayoría del cuerpo policial, judicial y fiscal³⁰–, las perturbaciones de las derechas burguesas y de las embestidas perpetradas por las élites económicas y políticas tradicionales requerirían otro indicador, como por ejemplo el estudio de la normativa fiscal, los movimientos de evasión de capitales, etc. Con todo, el derecho republicano de defensa sirve para auscultar la instrumentalización de las fuerzas de orden público por parte de las mencionadas derechas.

En fin, el presente trabajo confirma una evolución de las culturas políticas demócratas acerca de la noción de derechos naturales o fundamentales en su

29 Me baso en la distinción de los términos “Estado frágil” y “Estado fallido” labrada por Bob JESSOP, *El Estado. Pasado, presente, futuro*, Madrid, Libros de la Catarata, 2017, traducción de Carlos Valdés García e introducción de Juan Carlos Monedero, pp. 293-294.

30 Sobre este aspecto versa mi tesis doctoral.

relación con la suspensión de garantías. Si en las Cortes Constituyentes de 1869 se habían opuesto –sobre todo los republicanos– a cualquier mecanismo de suspensión por entender que se trataba de una negación del carácter ilegislable y absoluto de los derechos del individuo³¹, en el proceso constituyente de 1931 sólo se opusieron y de modo relativo una minoría de republicanos federales, radical-socialistas y comunistas³². El proyecto de Constitución española de 1873 había reflejado una concepción de la protección extraordinaria del Estado inexistente en 1931: la restringida a los supuestos extremos de guerra civil formalmente declarada o de guerra extranjera (art. 33). Castelar se sirvió de sendas leyes para aplicar medidas extraordinarias en territorio español aun sin guerra civil, lo que sería denunciado por la minoría intransigente, predominantemente andaluza³³. Esta tradición republicana sería representada por los diputados “jabalíes”, de tendencia anarquizante, durante la II República.

A ellos correspondió la más alta dosis de sensatez constitucional en 1931-1936 si nos atenemos a la polémica sobre la restricción de los derechos y libertades en una democracia constitucional. Federales, regionalistas, radical-socialistas, libertarios o comunistas independientes, todos diferenciaron el plano de la Constitución normativa y sus exigencias de vinculación y desarrollo del plano programático de las ideologías propias. Repetidamente forjaron políticas y propuestas normativas –y censuraron otras– pensando en clave del modelo constitucional vigente, al que diferenciaban de sus respectivas

31 Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, pp. 404-405.

32 Por ejemplo, Balbontín no propugnaba el carácter absoluto de las libertades públicas, que concebía condicionadas. Lo deleznable según su crítica era que estuviesen “limitadas de manera que destruyan el derecho constitucional”, tornándolas irreconocibles. *DSCC*, 19 de julio de 1933, n.º. 373, p. 14.265.

33 Sobre la disputa parlamentaria de 1873: Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución*, p. 429. Román MIGUEL GONZÁLEZ, *La Pasión Revolucionaria*, pp. 388-390. Sobre la cultura constitucional del republicanismo federal andaluz a finales del XIX, pueden verse dos trabajos de mi autoría. Rubén PÉREZ TRUJILLANO, “La Constitución deseada: la República federal entre Estado y Nación”, en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, pp. 79-119. Íd., “La democracia republicana representativa en la Andalucía de entresiglos”, en Pilar FOLGUERA, Juan Carlos PEREIRA CASTAÑARES, Carmen GARCÍA GARCÍA, Jesús IZQUIERDO MARTÍN, Rubén PALLOL TRIGUEROS, Raquel SÁNCHEZ GARCÍA, Carlos SANZ DÍAZ y Pilar TOBOSO SÁNCHEZ, *Pensar con la historia desde el siglo XXI: actas del XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2015, pp. 3.219-3.239.

predilecciones transformadoras y sus más genuinas concepciones sobre los derechos y poderes sin por ello abjurar de las mismas. Este discurso constitucional, sin duda heterogéneo, y que habría que enmarcar dentro de un conjunto más amplio, contribuyó a la recepción de la cultura constitucional de entreguerras y al impulso de una cultura de los derechos individuales y colectivos oponibles a las normas y los actos de la autoridad.

7. *La República frente a la historia, o la muerte de la Constitución.* Se corrobora, en suma, que la cuestión del orden público marcó la vida y la muerte del primer Estado constitucional y democrático que ha habido en España. Algunos elementos desestabilizadores que acosaron a la República desde el primer instante se nutrieron de dicho asunto sirviéndose de tamices jurídicos, teologías belicistas y cierta paranoia antirrevolucionaria. La guerra civil fue la experiencia de excepción que dio paso a un régimen de excepción que erradicó la cultura de los derechos bajo el pretexto de su salvación. Aunque predominara el elemento militar, policial, judicial y clerical, fue un fragmento de Estado el que se sublevó contra la República y contra lo poco que en ella había de Estado afín al paradigma constitucional republicano³⁴. Victorioso en el uso de la pólvora y bajo la forma de “nuevo Estado” con aliento imperial a partir de cierto momento, ese mismo fragmento se encargó de aniquilar Estado en 1936-1939 y República hasta, al menos, 1978. Con ambos fueron asesinados miles de mujeres y hombres que los sostenían o, simplemente, los habitaban. Y la destrucción de la Constitución, el Estado y la República dio inicio a uno de los genocidios más terribles del planeta.

34 El informe anual de la Fiscalía General de la República lo reconoció sin circunloquios. A partir del golpe la Administración de justicia pasó a encontrar “dificultades insuperables” y entraron “en quiebra todos los valores, todas las instituciones” ligadas al Estado constitucional. José VALLÉS FORTUÑO, *Memoria de 1936*, pp. VII-VIII y 5 y ss.

IX. FUENTES CITADAS

Fuentes archivísticas

Archivo del Congreso de los Diputados. Madrid.
Archivo General de la Administración. Alcalá de Henares.
Archivo Histórico Provincial de Cádiz.
Archivo Histórico Provincial de Sevilla.
Archivo Histórico del Tribunal Militar Territorial Segundo. Sevilla.
Archivo Municipal de Jerez de la Frontera.

Fuentes periódicas

ABC. Madrid y Sevilla.
Ahora. Madrid.
Andalucía Libre. Sevilla.
Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional. Burgos.
Boletín Oficial de la Provincia de Madrid. Madrid.
Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla. Sevilla.
Boletín Oficial del Estado. Madrid.
Crónica. Madrid.
Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes. Madrid.
Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Madrid.
Diario Oficial del Ministerio de la Guerra. Madrid.
El Defensor de Granada. Granada.
El Día. San Sebastián.
El Guadalete. Jerez de la Frontera.
El Liberal. Sevilla.
El Noroeste. Gijón.
El Pueblo Vasco. San Sebastián.
El Pueblo. Pontevedra.
El Siglo Futuro. Madrid.
El Socialista. Madrid.
El Sol. Madrid.
El Soldado Rojo. Málaga.
España. Madrid.
Gaceta de la República. Madrid.
Gaceta de Madrid. Madrid.

Gaceta Jurídica de Guerra y Marina. Madrid.

Heraldo de Madrid. Madrid.

La Colmena Obrera. Badalona.

La Conquista del Estado. Madrid.

La Época. Madrid.

La Libertad. Madrid.

La Nación. Madrid.

La Stampa. Turín.

La Tierra. Madrid.

La Vanguardia. Barcelona.

La Voz. Madrid.

Luz. Madrid.

Madrid Científico. Madrid.

Mundo Obrero. Madrid.

Revista de la Policía Nacional. Bogotá.

Revolución. Sevilla.

Solidaridad Obrera. Barcelona.

Fuentes bibliográficas

María Rosa ABAD AMORÓS, “Estudio en torno a la ley de defensa de la República”, en *Revista de Ciencias de la Información*, 3, 1986, pp. 297-322.

María Rosa ABAD AMORÓS, *La libertad de expresión del pensamiento en la II República española*, tesis doctoral, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1988.

Diego ABAD DE SANTILLÁN, “Los anarquistas españoles y la insurrección de octubre” (1935), en *El anarquismo y la Revolución en España. Escritos 1930/38*, Madrid, Ayuso, 1976, selección y estudio preliminar de Antonio Elorza, pp. 214-230.

Felipe ACEDO COLUNGA, *Memoria del Fiscal del Ejército de ocupación. III Año triunfal*, 15 de enero de 1939, pp. 14 y 47. Hay un ejemplar en el AHTMTS.

José ACOSTA SÁNCHEZ, *El desarrollo capitalista y la democracia en España*, Barcelona, Ed. Dirosa, 1975.

Giorgio AGAMBEN, *Estado de excepción. Homo sacer, II, I*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora, 2005, traducción de Flavia Costa e Ivana Costa.

Benito ALÁEZ CORRAL, “El concepto de suspensión general de los derechos fundamentales”, en Luis LÓPEZ GUERRA y Eduardo ESPÍN TEMPLADO (coords.), *La defensa del Estado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, pp. 233-245.

- José María ALBIÑANA, *Prisionero de la República*, Madrid, El Financiero, 1931.
- Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias (Segundo texto de mis memorias)*, Barcelona, Planeta, 1977.
- Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Los defectos de la Constitución de 1931*, Madrid, Cívitas, 1981.
- Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 1998.
- Niceto ALCALÁ-ZAMORA, *La victoria republicana. 1930-1931: el derrumbe de la monarquía y el triunfo de una revolución pacífica*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2012.
- Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *Ensayos de Derecho procesal civil, penal y constitucional*, Buenos Aires, Edición de la Revista de Jurisprudencia Argentina, 1944.
- Ángel Luis ALONSO DE ANTONIO, *La Diputación permanente de las Cortes en la historia constitucional española*, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1991.
- Michael ALPERT, *La reforma militar de Azaña (1931-1933)*, Madrid, Siglo XXI, 1982.
- Celestino ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *La defensa política de la Constitución: la protección extraordinaria del Estado*, tesis doctoral, Universidad de Salamanca-Facultad de Derecho, 1982.
- Leonardo ÁLVAREZ ÁLVAREZ, “La defensa de la Constitución durante el periodo de entreguerras”, en *Historia constitucional*, 7, 2006, pp. 229-256.
- Pablo ÁLVAREZ BERTRAND, *El Tribunal de Garantías Constitucionales como órgano de tutela de los derechos fundamentales*, tesis doctoral, Oviedo, Universidad de Oviedo, 2015. Disponible en línea: <http://hdl.handle.net/10651/33746>
- Pablo ÁLVAREZ BERTRAND, *El Tribunal de Garantías Constitucionales como órgano de tutela de los derechos fundamentales*, Oviedo, KRK Ediciones, 2017.
- José ÁLVAREZ JUNCO, “El marco histórico de las reformas republicanas”, en VV.AA., *Las reformas administrativas en la II República. V Seminario de Historia de la Administración*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2009, pp. 13-26.
- Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Roberto VILLA GARCÍA, *El precio de la exclusión. La política durante la Segunda República*, Madrid, Ed. Encuentro, 2011.
- Oriol ANGUERA DE SOJO, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1933 por el Fiscal General de la República*, Madrid, Ed. Reus, 1933.
- Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1931*, París, Les Presses Universitaires de France, 1931.

- Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1934*, París, Les Presses Universitaires de France, 1934.
- Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1935*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1935.
- Annuaire de l'Institut de Droit Public. 1936*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1937.
- Miguel Á. APARICIO, *El status del Poder judicial en el constitucionalismo español (1808-1936)*, Barcelona, Universitat de Barcelona, 1995.
- Luis ARAQUISTAIN, “El marxismo en España” (1956), en *Sobre la guerra civil y en la emigración*, Madrid, Espasa-Calpe, 1983, edición y estudio preliminar de Javier Tusell, pp. 309-325.
- Hannah ARENDT, *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2012⁴, traducción de Guillermo Solana.
- Julio ARÓSTEGUI, “Conflicto social e ideologías de la violencia. España, 1917-1939”, en José Luis GARCÍA DELGADO (ed.), *España, 1898-1936. Estructuras y cambio. Coloquio de la Universidad Complutense sobre la España contemporánea*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1984, pp. 309-343.
- Julio ARÓSTEGUI, “De la Monarquía a la República: una segunda fase en la crisis española de entreguerras”, en Antonio MORALES MOYA y Mariano Esteban DE VEGA (eds.), *La Historia contemporánea en España*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 1996, pp. 145-158.
- Luis ARRANZ NOTARIO, “La Segunda República y las exigencias de la democracia”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY REGUILLO (eds.), *El laberinto republicano: la democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Madrid, RBA, 2012, pp. 49-74.
- Manuel AZAÑA, *Diarios, 1932-1933. Los cuadernos robados*, Barcelona, Ed. Crítica, 1997.
- Manuel AZAÑA, *Diarios completos. Monarquía, República, Guerra civil*, Barcelona, Crítica, 2004².
- Manuel AZAÑA, *Causas de la guerra de España*, Madrid, Público, 2011.
- Manuel BAELO ÁLVAREZ, “Eduardo Ortega y Gasset (1882-1964): un verso libre al servicio de la justicia, la libertad y la República”, en Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, Rubén PÉREZ TRUJILLANO y Julián VADILLO MUÑOZ (coords.), *Activistas, militantes y propagandistas. Biografías en los márgenes de la cultura republicana (1868-1978)*, Sevilla, Athenaica, 2018, pp. 229-254.
- Sebastián BALFOUR, *Abrazo mortal. De la guerra colonial a la Guerra Civil en España y Marruecos (1909-1939)*, Barcelona, Península, 2002, traducción de Inés Belaustegui.

- Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza, 1983.
- Manuel BALLBÉ, “La justicia española en la historia constitucional, desde 1812 a 1978: una justicia civil teórica versus una justicia militar dominante”, en Johannes-Michael SCHOLZ (ed.), *El tercer poder. Hacia una comprensión histórica de la justicia contemporánea en España*, Frankfurt am Main, Klostermann, 1992, pp. 381-394.
- José BALLESTER GOZALVO, *El final de las Constituyentes. La serpiente y el león*, Madrid, Imprenta F. P. Alcalá, 1934.
- Abraham BARRERO ORTEGA, *Modelos de relación entre el Estado y la Iglesia en la historia constitucional española*, Cádiz, Universidad de Cádiz-Centro de Estudios Constitucionales, 2007, Premio del Centro de Estudios Constitucionales 1812 en su IV edición.
- Abraham BARRERO ORTEGA, “La Ley de Defensa de la República”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 231-246.
- Óscar BASCUÑÁN AÑOVER, “Historia del delito político en la España contemporánea (1808-1977)”, en Javier ALVARADO PLANAS y Miguel MARTORELL LINARES (coords.), *Historia del delito y del castigo en la Edad Contemporánea*, Madrid, UNED-Dykinson, 2017, pp. 297-322.
- Martín BASSOLS COMA, *La Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República Española*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981.
- Martín BASSOLS COMA, *El Tribunal de Garantías Constitucionales*, Madrid, Boletín Oficial del Estado-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010.
- Shlomo BEN-AMI, *Los orígenes de la Segunda República española: anatomía de una transición*, Madrid, Alianza, 1990, traducción de Eva Rodríguez Halffter.
- Walter BENJAMIN, “Hacia la crítica de la violencia” (1921), en *Obras*, vol. II/1, Madrid, Abada, 2007, traducción de Alfredo Brotons.
- Walter BENJAMIN, *Tesis sobre la Historia y otros fragmentos*, México D. F., Ítaca-Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2008, introducción y traducción de Bolívar Echeverría.
- Dámaso BERENGUER, *De la Dictadura a la República*, Madrid, Tebas, 1975.
- Antonio Miguel BERNAL, *La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas*, Barcelona, Ariel, 1974.
- Julián BESTEIRO, “Estudio preliminar”, en Sir Stafford CRIPPS y otros, *Problemas de gobierno socialista*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1934, pp. VII-XVI.

- Juan María BILBAO, “Cien años de lucha por las libertades: la accidentada historia de los derechos fundamentales en la España del siglo XX”, en VV.AA., *Derechos y libertades en la historia*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2003, pp. 193-331.
- Gerald BLANEY, “Keeping order in Republican Spain (1931-1936)”, en Gerald BLANEY (ed.), *Policing interwar Europe*, Palgrave, Nueva York, Basingstoke, 2007, pp. 31-68.
- Gerald BLANEY, “Nuevas perspectivas sobre la Guardia civil y la Segunda República”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY (eds.), *El laberinto republicano: la democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Madrid, RBA, 2012, pp. 363-387.
- Gerald BLANEY, “En defensa de la democracia: políticas de orden público en la España republicana, 1931-1936”, en *Ayer*, 88, 2012, pp. 99-123.
- Marc BLOCH, *Apología para la historia o el oficio de historiador*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 2015², edición de Étienne Bloch, prefacio de Jacques Le Goff y traducción de María Jiménez y Danielle Zaslavsky.
- Pierre BOURDIEU, *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*, Barcelona, Anagrama, 2014, traducción de Pilar González Rodríguez.
- Federico BRAVO MORATA, *La República y el Ejército*, Madrid, Ed. Fenicia, 1978.
- Pierre BROUÉ, *La revolución española (1931-1939)*, Barcelona, Península, 1977, traducción de Pilar Bouzas.
- James BRYCE, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1988.
- Ottmar BÜHLER, *La Constitución alemana de 11 de agosto de 1919*, Barcelona, Ed. Labor, 1931, traducción de la tercera edición alemana por José Rovira Armengol.
- Juan W. BURGESS, *Ciencia política y Derecho constitucional comparado*, Madrid, Ed. La España Moderna, 1922.
- Juan Ramón CAPELLA, *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del estado*, Madrid, Trotta, 2008⁵.
- Diego CARO CANCELA, *Violencia política y luchas sociales: la Segunda República en Jerez de la Frontera (1931-1936)*, Jerez, Servicio de Publicaciones del Ayuntamiento de Jerez, 2001.
- Diego CARO CANCELA, “La primavera de 1936 en Andalucía: conflictividad social y violencia política”, en Leandro ÁLVAREZ REY (COORD.), *Andalucía y la guerra civil: estudios y perspectivas*, Sevilla, Diputación de Sevilla-Universidad de Sevilla, 2006, pp. 11-32.
- Gabriel CARDONA, *El poder militar en la España contemporánea hasta la guerra civil*, Madrid, Siglo XXI, 1983.

- Francisco CARMONA OBRERO, *El orden público en Sevilla durante la II República (1931-1936)*, tesis doctoral, Universidad de Sevilla, 2009.
- Jorge CARPIZO, *La Constitución mexicana de 1917*, México D. F., Porrúa, 2000¹².
- R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la Théorie générale de l'État*, tomo I, París, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1920.
- Carlos CARRASCO MALDONADO, *Compendio de las memorias anuales de la Fiscalía del Tribunal Supremo desde 1883 a 1934. (Circulares, instrucciones, consultas y cuestiones)*, Madrid, Imprenta Góngora, 1935.
- Juan José CARRERAS ARES, “La Segunda República española en la Europa de los años treinta”, en Manuel BALLARÍN y José Luis LEDESMA (eds.), *Avenida de la República*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2007, pp. 45-62.
- José Luis CARRETERO MIRAMAR, “Eduardo Barriobero (1875-1939): tribuno de un pueblo que se defiende a sí mismo”, en Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, Rubén PÉREZ TRUJILLANO y Julián VADILLO MUÑOZ (coords.), *Activistas, militantes y propagandistas. Biografías en los márgenes de la cultura republicana (1868-1978)*, Sevilla, Athenaica, 2018, pp. 209-228.
- Antonio CARRO MARTÍNEZ, “Artículo 116. Situaciones de anormalidad constitucional”, en Óscar ALZAGA VILLAAMIL (dir.), *Comentarios a las Leyes políticas. Constitución española de 1978*, tomo IX, Madrid, Editorial de Derecho Privado, 1988, pp. 208-261.
- Julián CASANOVA, *De la calle al frente: el anarcosindicalismo en España (1931-1939)*, Barcelona, Crítica, 1997.
- Julián CASANOVA, “Auge y decadencia del anarcosindicalismo en España”, en *Espacio, tiempo y forma. Serie V, Historia contemporánea*, 13, 2000, pp. 45-72. En línea: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:ETFSerie5-17351A15-A6C1-99C1-BBE7-BA0CFC3FF1D4&dsID=Documento.pdf> (última consulta el 17-6-2018).
- Julián CASANOVA, “La República abatida”, en *Trébede*, 50, 2001, pp. 14-18.
- Julián CASANOVA, *República y guerra civil*, Barcelona, Marcial Pons-Crítica, 2007.
- Julián CASANOVA, *Europa contra Europa. 1914-1945*, Barcelona, Crítica, 2011.
- Silvana CASTIGIONE, “Appunti su coazione e coercibilità”, en *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 1, 1987, pp. 41-45.
- Umberto CERRONI, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México D. F., Siglo XXI, 2000³, traducción de Alejandro Reza.
- Manuel CHAVES NOGALES, *Obra periodística*, tomo II, Sevilla, Diputación de Sevilla, 2001.
- Ramiro CIBRIÁN, “Violencia política y crisis democrática: España en 1936”, en *Revista de Estudios Políticos*, 6, noviembre-diciembre 1978, pp. 81-116.

- Bartolomé CLAVERO, *Evolución histórica del constitucionalismo español*, Madrid, Tecnos, 1984.
- Bartolomé CLAVERO, *Manual de historia constitucional de España*, Madrid, Alianza, 1989.
- Bartolomé CLAVERO, *Razón de estado, razón de individuo, razón de historia*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.
- Bartolomé CLAVERO, *Institución histórica del Derecho*, Madrid, Marcial Pons, 1992.
- Vicente CLAVERO, *14 de abril. Crónica del día en que España amaneció republicana*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2015, prólogo de Ángel Viñas.
- Francisco COBO ROMERO, *Revolución campesina y contrarrevolución fascista en Andalucía*, Granada, Universidad de Granada-Universidad de Córdoba, 2004.
- Manuel CONTRERAS, *El PSOE y la II República española: organización e ideología*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981.
- Constitución política de la República Española. Promulgada en 9 de Diciembre de 1931, anotada y concordada por la Revista de los Tribunales*, Madrid, Ed. Góngora, 1931.
- Constitución de la República española. Fecha 9 de diciembre de 1931, comentada y concordada por la redacción de El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados municipales*, Madrid, Imprenta de El Consultor, 1931.
- Manuel CONTRERAS y José Ramón MONTERO, “Una Constitución frágil: revisionismo y reforma constitucional en la II República española”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 23-63.
- Constitución política de la República Portuguesa*, Lisboa, Ed. Imperio, s/f.
- Javier CORCUERA ATIENZA, “El constitucionalismo de entreguerras y la Constitución española de 1931”, en *Historia Contemporánea*, 6, 1991, pp. 15-45.
- Julián CORTÉS CAVANILLAS, *La caída de Alfonso XIII. Causas y episodios de una Revolución*, Madrid, Librería de San Martín, 1932⁵, prólogo del Conde de Santibáñez del Río.
- Lorenzo COTINO HUESO, *El modelo constitucional de Fuerzas Armadas*, tesis doctoral, Valencia, Universitat de València, 1999.
- Rafael CRUZ, *En el nombre del pueblo. República, rebelión y guerra en la España de 1936*, Madrid, Siglo XXI, 2006.
- Rafael CRUZ, *Una revolución elegante. España, 1931*, Madrid, Alianza, 2014.
- Pedro CRUZ VILLALÓN, *El estado de sitio y la Constitución. La constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789-1878)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980.
- Pedro CRUZ VILLALÓN, “La protección extraordinaria del Estado”, en Alberto PRE-

- DIERI y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA (dir.), *La Constitución española de 1978*, Madrid, Cívitas, 1984, pp. 689-717.
- Pedro CRUZ VILLALÓN, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid, Tecnos, 1984.
- Álvaro DE ALBORNOZ, *Discurso pronunciado por el Excmo. Señor D. Álvaro de Albornoz, Ministro de Justicia, en la solemne apertura de los Tribunales celebrada el día 15 de septiembre de 1932*, Alcalá de Henares, Imprenta Escuela de Reforma, 1932.
- Francisco D. DE ARCAYA Y MIRAVETE, *El Tribunal de Garantías Constitucionales. Su legislación y doctrina constituyente y constitucional con la Ley procesal de responsabilidad del Presidente de la República*, Madrid, Ed. Reus, 1934.
- José Carlos DE BARTOLOMÉ CENZANO, *El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- Carlos DE CABO MARTÍN, *Teoría histórica del Estado y del Derecho Constitucional. Volumen II. Estado y Derecho en la transición al capitalismo y en su evolución: el desarrollo constitucional*, Barcelona, PPU, 1993.
- Carlos DE CABO MARTÍN, *Contra el consenso. Estudios sobre el Estado constitucional y el constitucionalismo del Estado social*, México D. F., Universidad Autónoma de México, 1997.
- Julián DELGADO AGUADO, “El orden público: proceso evolutivo”, en VV.AA., *La noción de orden público en el constitucionalismo español*, Madrid, Dykinson, 2011, pp. 17-70.
- Félix DE LLANOS Y TORRIGLIA, *De los delitos antisociales. Memoria leída en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación*, Madrid, Tipografía de los hijos de M. G. Hernández, 1894.
- Fernando DE LOS RÍOS, “La teoría de los plenos poderes (19 enero 1918)”, en *Obras completas. IV. Artículos*, Madrid, Anthropos-Fundación Caja de Madrid, 1997, pp. 87-91.
- Ignacio DE OTTO, “Qué son la Constitución y el proceso constituyente” (1977), en *Obras completas*, Oviedo, Universidad de Oviedo-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, pp. 391-431.
- Fernando DEL REY REGUILLO, “Reflexiones sobre la violencia política en la II República española”, en Mercedes GUTIÉRREZ SÁNCHEZ y Diego PALACIOS CEREZALES (eds.), *Conflicto político, democracia y dictadura: Portugal y España en la década de 1930*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 17-97.
- Fernando DEL REY REGUILLO, *Paisanos en lucha. Exclusión política y violencia en*

- la Segunda República española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008, pp. 520, 527 y 529.
- Fernando DEL REY REGUILLO, “Réplica”, en *Historia Agraria*, 54, agosto 2011, pp. 239-243.
- Fernando DEL REY REGUILLO, “Políticas de exclusión durante la Segunda República: un enfoque a ras de suelo”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY REGUILLO (eds.), *El laberinto republicano: la democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Madrid, RBA, 2012, pp. 307-334.
- Manuel DE RIVERA DELGADO, *El criterio legal en los delitos políticos*, Madrid, Imprenta y Tipografía de Nicolás González, 1873.
- Pedro DE VEGA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985.
- Luis DEL VALLE PASCUAL, *Derecho Constitucional comparado. Tratado segundo*, Zaragoza, Ed. Athenaeum, 1934².
- Carlos DÍAZ, *Besteiro. El socialismo en libertad*, Madrid, Silos, 1976.
- Juan DÍAZ DEL MORAL, *Historia de las agitaciones campesinas andaluzas. Córdoba. (Antecedentes para una reforma agraria)*, Madrid, Alianza, 1973³.
- Ángel DUARTE, “La question de l’ordre public dans le r epublicanisme espagnol”, en *Le Mouvement Social*, 201, 2002-2004, pp. 7-27.
- Ángel DUARTE, *El republicanismo. Una pasi on política*, Madrid, Cátedra, 2013.
- Paul DUEZ, “France”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public*. 1936, París, Librairie du Recueil Sirey, 1937, pp. 263-303.
- Emile DURKHEIM, *La división social del trabajo*, Madrid, Akal, 1982, traducción de Carlos G. Posada y estudio preliminar de Luis R. Zúniga.
- Enrique DUSSEL, *Filosofías del Sur. Descolonización y transmodernidad*, Madrid, Akal, 2015.
- Chris EALHAM, *La lucha por Barcelona: clase, cultura y conflicto, 1898-1937*, Madrid, Alianza, 2005.
- Antonio ELORZA, *La utopía anarquista bajo la Segunda República española. Precedido de otros trabajos*, Madrid, Ayuso, 1973.
- Emergency legislation*, Washington, Government Printing Office, 1918, recopilación y anotaciones de J. Reuben Clark, Jr.
- Federico ENGELS, “Prefacio a *La Guerra Campesina en Alemania*” (1850), en Carlos MARX y Federico ENGELS, *Obras escogidas*, tomo II, Moscú, Ed. Progreso, 1973, pp. 167-175.
- Friedrich ENGELS, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Madrid, Público, 2010.
- Rafael ESCUDERO ALDAY, “Las huellas del neoconstitucionalismo. Democracia, par-

- ticipación y justicia social en la Constitución española de 1931”, Víctor en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 101-124.
- Francisco ESPINOSA, *La columna de la muerte. El avance del ejército franquista de Sevilla a Badajoz*, Barcelona, Crítica, 2017, edición revisada de la de 2003, prólogo de Josep Fontana.
- Francisco ESPINOSA, *La justicia de Queipo*, Barcelona, Crítica, 2006, prólogo de Paul Preston.
- Francisco ESPINOSA, *La primavera del Frente Popular. Los campesinos de Badajoz y el origen de la guerra civil (marzo-julio de 1936)*, Barcelona, Crítica, 2007, prólogo de Antonio-Miguel Bernal.
- José Antonio ESTÉVEZ ARAUJO, *La crisis del Estado de derecho liberal. Schmitt en Weimar*, Barcelona, Ariel, 1989.
- José María FÁBREGAS DEL PILAR, “El Derecho y la Fuerza”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, n.º. I, tomo 159, julio de 1931, pp. 511-514.
- Recaredo FERNÁNDEZ DE VELASCO CALVO, *Principios jurídicos y sociales de las últimas Constituciones políticas Europeas y Americanas*, Murcia, Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1923.
- Federico FERNÁNDEZ-CREHUET, “Las dictaduras sentadas a la mesa de cristal de Walter Benjamin”, en Federico FERNÁNDEZ-CREHUET y Daniel J. GARCÍA LÓPEZ (coords.), *Derecho, memoria histórica y dictaduras*, Granada, Comares, 2009, pp. 11-19.
- Federico FERNÁNDEZ-CREHUET, *El Leviathan franquista. Notas sobre la teoría del Estado bajo la Dictadura*, Granada, Comares, 2017.
- Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, *El estado de excepción en el Derecho constitucional español*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado-Editoriales de Derecho Reunidas, 1977.
- Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, “La defensa extraordinaria de la República”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 105-136.
- Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, “La participación militar en el estado de sitio y el modelo de régimen democrático”, en *Revista de Derecho Público*, vol. III/IV, 96/97, 1984, pp. 479-550.
- Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, “La función de las fuerzas armadas en el estado de sitio, en el marco de la Constitución de 1978”, en Luis PRIETO y Carlos BRUQUETAS (eds.), *Libertades públicas y Fuerzas Armadas. Actas de las jornadas de estudio celebradas en el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, 1985, pp. 203-252.

- Alicia FIESTAS LOZA, *Los delitos políticos*, Salamanca, Edición de autora, 1977, prólogo de Francisco Tomás y Valiente.
- Maurizio FIORAVANTI, “Estado y constitución”, en Maurizio FIORAVANTI (ed.), *El Estado moderno en Europa. Instituciones y derecho*, Madrid, Trotta, 2004, pp. 13-44.
- Josep FONTANA, “La República: un proyecto reformista para España”, en *Sistema*, 154 (enero 2000), pp. 21-32.
- Miguel FOUCAULT, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Madrid, Siglo XXI, 1992²⁰, traducción de Aurelio Garzón del Camino.
- José FRANCHY Y ROCA, *Memoria elevada al Gobierno provisional de la República en la solemne apertura de los tribunales el día 16 de septiembre de 1931*, Madrid, Ed. Reus, 1931.
- Carl J. FRIEDRICH, *Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y América*, vol. I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975.
- Lorenzo GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1934 por el Fiscal General de la República*, Madrid, Ed. Reus, 1934.
- Lorenzo GALLARDO GONZÁLEZ, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 16 de septiembre de 1935*, Madrid, Ed. Reus, 1935.
- Ferrán GALLEGU, *El evangelio fascista: la formación de la cultura política del franquismo, 1930-1950*, Barcelona, Crítica, 2014.
- Eloy GARCÍA, “Manuel Azaña: la República como acto de credibilidad política. Una reflexión sobre la contribución del discurso republicano en la Constitución española de 1931”, en Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO, “EL legado laico de la Segunda República española”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 31-43.
- M^a. Victoria GARCÍA-ATANCE, “Crónica parlamentaria sobre la Constitución española de 1931”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 295-306.
- Adolfo GARCÍA GONZÁLEZ, “El poder judicial en el Derecho Constitucional”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, I, tomo 163, julio 1933, pp. 455-478.
- Daniel J. GARCÍA LÓPEZ, *Ius publicum. Organicismo inmunitario versus pureza metodológica*, tesis doctoral, Almería, Universidad de Almería, 2013.
- Carlos GARCÍA OVIEDO, *El constitucionalismo de la postguerra*, Sevilla, Tip. M. Carmona, 1931.
- Carlos GARCÍA OVIEDO, *Tratado elemental de Derecho social*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1934.

- J. Luis GARCÍA RUIZ, *El recurso de amparo en el Derecho español*, Madrid, Editora Nacional, 1980.
- Luis GARGALLO VAAMONDE, *El sistema penitenciario de la Segunda República. Antes y después de Victoria Kent (1931-1936)*, Madrid, Ministerio del Interior-Secretaría General Técnica, 2011.
- José GASCÓN Y MARÍN, “Le pouvoir discrétionnaire”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1935*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1935, pp. 181-209.
- Joaquín GIL HONDUVILLA, *El primer aviso. 10 de agosto de 1932. La sublevación del general Sanjurjo*, Madrid, Ed. Actas, 2017.
- Julio GIL PECHARROMÁN, “La debilidad de la democracia”, en *Historia 16. La Europa de las dictaduras*, 9, 1983, pp. 7-30.
- Julio GIL PECHARROMÁN, *Historia de la Segunda República española (1931-1936)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002.
- Miguel Ángel GIMÉNEZ MARTÍNEZ, “El régimen parlamentario de la Segunda República y las relaciones entre su presidente, el gobierno y las Cortes”, en *Hispania Nova*, 13, 2015, pp. 54-77. En línea: <http://www.uc3m.es/hispanianova> (última consulta el 17-6-2018).
- François GODICHEAU, “Orígenes del concepto de orden público en España: su nacimiento en un marco jurisdiccional”, en *Ariadna histórica*, 2, 2013, pp. 107-130.
- Ramón GÓMEZ MARTÍNEZ, *Constitución y fuerza militar (1808-1978)*, Granada, Universidad de Granada, 2010.
- Enrique GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, “La libertad de expresión en la II República”, en *Revista de Derecho Político*, 12, 1981-1982, pp. 159-187.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *La razón de la fuerza. Orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*, Madrid, CSIC, 1998.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *El máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia política en la crisis de la Restauración (1917-1931)*, Madrid, CSIC, 1999.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Contrarrevolucionarios. Radicalización violenta de las derechas durante la Segunda República, 1931-1936*, Madrid, Alianza, 2011.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, “La historiografía sobre la violencia política en la Segunda República española: una reconsideración”, en *Hispania Nova*, 11, 2013, 36 pp. En línea: <http://hispanianova.rediris.es/11/dossier/11d004.pdf> (última consulta el 17-6-2018).
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *En nombre de la autoridad. La defensa del orden*

- público durante la Segunda República Española (1931-1936)*, Granada, Comares, 2014.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, *Cifras cruentas. Las víctimas mortales de la violencia sociopolítica en la Segunda República española (1931-1936)*, Granada, Comares, 2015.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, “Construcción y defensa del Estado en la Segunda República española (1931-1936)”, en *Crónica Jurídica Hispalense*, 13, 2015, pp. 121-140.
- Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA, FRANCISCO COBO ROMERO, Ana MARTÍNEZ RUS y FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ, *La Segunda República española*, Madrid, Pasado & Presente, 2015.
- José Antonio GONZÁLEZ CASANOVA, *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona, Vicens-Vives, 1982.
- Pedro Carlos GONZÁLEZ CUEVAS, “¿Revisiónismo histórico en España?”, en *El Catoblepas*, 82, diciembre 2008. En línea: <http://nodulo.org/ec/2008/n082p14.htm> (última consulta el 17-6-2018).
- Pedro Carlos GONZÁLEZ CUEVAS, “El revisionismo histórico y los Guardianes de la Historia”, en *El Catoblepas*, 162, agosto 2015. En línea: <http://nodulo.org/ec/2015/n162p11.htm> (última consulta el 17-6-2018).
- Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA y Miguel GÓMEZ OLIVER (coords.), *Historia contemporánea de Andalucía (nuevos contenidos para su estudio)*, Granada, Junta de Andalucía-Caja de Granada, 2000.
- Antonio GRAMSCI, *Cuadernos de la cárcel*, tomo 5, Puebla, Ed. Benemérita Universidad de Puebla, 1999, edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana.
- Dieter GRIMM, *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2006, traducción de Raúl Sanz Burgos y José Luis Muñoz de Baena Simón.
- Paolo GROSSI, *Mitología jurídica de la modernidad*, Madrid, Trotta, 2003, traducción de Manuel Martínez Neira.
- Ricardo GUTIÉRREZ DEL ÁLAMO DEL ARCO, “Los sucesos de Jaca y la causa contra los generales Berenguer y Fernández de Heredia”, en VV.AA., *Los procesos célebres seguidos ante el Tribunal Supremo en sus doscientos años de historia. Siglo XX*, Madrid, Tribunal Supremo-Boletín Oficial del Estado, 2014, pp. 141-157.
- José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *Crisis burguesa y unidad obrera. El sindicalismo en Cádiz durante la Segunda República*, Madrid, Madre Tierra-Fundación Anselmo Lorenzo, 1994.
- José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, “Anarquismo y federalismo en Andalucía (1930-

- 1936)”, en VV.AA., *Actas del VII Congreso de Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 1996, pp. 211-224.
- José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, “Blas Infante y el anarquismo andaluz. Intervención y consecuencias de los sucesos de mayo de 1932 en Sevilla”, en VV.AA., *Actas del VIII Congreso de Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 1999, pp. 373-389.
- José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, *El Estado frente a la anarquía. Los grandes procesos contra el anarquismo español (1883-1982)*, Madrid, Síntesis, 2008.
- José Luis GUTIÉRREZ MOLINA, “El mito del atentado al coronel Varela y la represión golpista del anarcosindicalismo gaditano (1931-1938)”, en *Todos los nombres*. Disponible en línea: <http://www.todoslosnombres.org/content/materiales/el-mito-del-atentado-contrael-coronel-varela-la-represion-golpista-del> (última consulta el 17-6-2018).
- José GUTIÉRREZ-RAVÉ, *España en 1931. Anuario*, Madrid, Imprenta Sáenz Hermanos, 1932.
- Peter HÄBERLE, *Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*, Madrid, Trotta, 1998, traducción de Antonio López Pina.
- Marvin HARRIS, *Vacas, cerdos, guerras y brujas. Los enigmas de la cultura*, Madrid, Alianza, 2011³, traducción de Juan Oliver Sánchez-Fernández.
- Maurice HAURIOU, *Précis de Droit Constitutionnel*, París, Ed. Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1923.
- André HAURIOU, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ed. Ariel, 1971, traducción de José Antonio González Casanova.
- Hermann HELLER, *Teoría del Estado*, Granada, Comares, 2004.
- C. A. M. HENNESSY, *La República federal en España. Pi y Margall y el movimiento republicano federal, 1868-1874*, Madrid, Aguilar, 1966, traducción de Luis Escolar Bareño.
- Fernando HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, *El PCE en la Guerra civil*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2010, pp. 78-87. En línea: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=tesisuned:GeoHisFhernandez&dsID=Documento.pdf> (última consulta el 17-6-2018).
- Manuel HERRERA Y LASSO, *Estudios de Derechos Constitucional*, México, Ed. Polis, 1940.
- Rudolf HERRNRITT, “L’évolution de la vie constitutionnelle en Autriche en 1933”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1934*, París, Les Presses Universitaires de France, 1934, pp. 182-190.
- Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, *Con los Borbones, jamás. Biografía de Manuel Ruiz Zorrilla (1833-1895)*, Madrid, Marcial Pons, 2016.

- Eric HOBBSBAWM, *Historia del siglo XX. 1914-1991*, Barcelona, Crítica, 2001², traducción de Juan Faci, Jordi Anaud y Carme Castells.
- Dau-Lin Hsü, *Mutación de la Constitución*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública = Herri-Arduralaritzaren Euskal Erakundea, 1998, traducción de Pablo Lucas Verdú y Christian Förster.
- Dolores IBÁRRURI, *El único camino*, Madrid, Castalia-Instituto de la Mujer, 1992, edición, introducción y notas de M^a. Carmen García-Nieto París y M^a. José Capellín Corrada, presentación de Irene Falcón.
- Mohammad IBN AZZUZ HAKIM, *El socialismo español y el nacionalismo marroquí de 1900 a 1939*, Málaga, Edición de Autor, 1978.
- Salvador IGLESIAS MACHADO, “La evolución del concepto de orden público y del sistema penal a través de las Constituciones españolas hasta 1978”, en VV.AA., *La noción de orden público en el constitucionalismo español*, Madrid, Dykinson, 2011, pp. 71-215.
- Blas INFANTE, *La verdad sobre el complot de Tablada y el Estado libre de Andalucía*, Granada, Aljibe, 1979⁴.
- Emilio Esteban INFANTES, *General Sanjurjo, un laureado en el penal del Dueso*, Barcelona, Ed. AHR, 1957.
- Gabriel JACKSON, “El régimen de Azaña en perspectiva (1931-1933)”, en Stanley G. PAYNE (ed.), *Política y sociedad en la España del siglo XX*, Madrid, Akal, 1978, pp. 100-133.
- Walter JELLINEK, “Le Droit public de l’Allemagne en 1933”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1934*, París, Les Presses Universitaires de France, 1934, pp. 43-76.
- Georg JELLINEK, *Reforma y mutación de la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, traducción de Pablo Lucas Verdú.
- Bob JESSOP, *Orden social, reforma y revolución*, Madrid, Tecnos, 1982, traducción de Basilisa Mira y Jorge Maragall.
- Bob JESSOP, *El Estado. Pasado, presente, futuro*, Madrid, Libros de la Catarata, 2017, traducción de Carlos Valdés García e introducción de Juan Carlos Monedero.
- Rafael JIMÉNEZ ASENSIO, *Políticas de selección en la Función Pública española (1808-1978)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989.
- Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Constitución de la República Española*, Madrid, Ed. Reus, 1932.
- Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Código Penal Reformado*, Madrid, Ed. Reus, 1934.
- Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, “Ley de Vagos y maleantes. Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito”, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, n^o. I, tomo 163, julio de 1933, pp. 577-635.

- Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *El criminalista*, tomo III, Buenos Aires, Tipografía Editora Argentina, 1949.
- Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, *Tratado de Derecho Penal*, vol. II, Buenos Aires, Losada, 1950⁵.
- Santos JULIÁ, *La Constitución de 1931*, Madrid, Iustel, 2009.
- Antonio JUTGLAR, *La sociedad española contemporánea*, Madrid-Barcelona, Guadiana de Publicaciones, 1973.
- Hans Kelsen, *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona, Ed. Labor, 1934, traducción de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz Lacambra.
- Hans Kelsen, *Teoría pura del Derecho*, México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, traducción de Roberto J. Vernengo.
- José María LAFUENTE BALLE, “Los estados de alarma, excepción y sitio”, en *Revista de Derecho Político*, 30, 1989, pp. 23-54.
- Francisco LARGO CABALLERO, *Escritos de la República*, Madrid, Ed. Fundación Pablo Iglesias, 1985, edición, estudio preliminar y notas de Santos Juliá.
- Karl LARENZ, *Metodología de la ciencia del Derecho*, Barcelona, Ed. Ariel, 1966, traducción de Enrique Gimbernat Ordeig.
- Harold J. LASKI, *El Estado moderno. Sus instituciones políticas y sociales*, tomo II, Barcelona, Ed. Bosch, 1932, traducción de Teodoro González García.
- Harold J. LASKI, “Le pouvoir discrétionnaire”, en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1935*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1935, pp. 163-180.
- Harold J. LASKY, *La Democracia en Crisis*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1934, traducción de Vicente Herrero Ayllón.
- Ferdinand LASSALLE, *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona, Ed. Ariel, 1997⁵, estudio preliminar de Eliseo Aja y traducción de Wenceslao Roces. 1934, traducción de Vicente Herrero Ayllón.
- Gerhard LEIBHOLZ, “El contenido de la democracia y las distintas formas en que se manifiesta”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, VI, tomo 168, junio de 1936, pp. 657-682.
- V. I. LENIN, *Obras completas*, tomo VIII, Moscú, Ed. Progreso, 1973.
- V. I. LENIN, “Las tareas del proletariado en nuestra revolución (proyecto de plataforma del partido proletario)” (1917), en *Obras escogidas*, tomo VI, Moscú, Ed. Progreso, 1976, pp. 280-313.
- V. I. LENIN, *Obras completas*, tomo 36, Moscú, Ed. Progreso, 1981.
- Juan Carlos LEÓN ZAA, *El estado de excepción en el constitucionalismo andino: especial consideración de Chile y Perú*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2014. En línea: <http://eprints.ucm.es/24605/1/T35116.pdf> (última consulta el 17-6-2018).

- Alejandro LERROUX, *Mis memorias*, Madrid, Afrodísio Aguado Editores, 1963.
- Les Constitutions d'Europe et d'Amérique*, París, Cotillon, 1869, recopilación de M. E. Laferrrière y revisión de M. A. Batbie.
- Juan José LINZ, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987.
- Walter LIPPMANN, *La crisis de la democracia occidental*, Barcelona, Ed. Gredos, 1956, con un prólogo de Rafael Calvo Serer, traducción de Julio Fernández Yáñez.
- Eduardo Luis LLORENS Y CLARIANA, “La igualdad ante la ley” (1934), en *La igualdad ante la ley. El Estado y sus órganos*, Sevilla, Athenaica, 2015, edición y notas de Sebastián Martín, pp. 41-258.
- Karl LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ed. Ariel, 1964, traducción y estudio de Alfredo Gallego Anabitarte.
- Giuseppe LOI PUDDU, *España. Desarrollo histórico-político-constitucional*, Milán, Giuffrè Editore, 1974².
- Jacobo LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, “La sublevación del general Sanjurjo”, en VV.AA., *Los procesos célebres seguidos ante el Tribunal Supremo en sus doscientos años de historia. Siglo XX*, Madrid, Tribunal Supremo-Boletín Oficial del Estado, 2014, pp. 159-250.
- Miguel LÓPEZ CORRAL, *La Guardia civil. Claves históricas para entender a la Benemérita y a sus hombres (1844-1975)*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2009.
- Miguel LÓPEZ CORRAL, “La II República y la Guardia Civil”, en *Cuadernos de la Guardia Civil*, 43, 2011, pp. 15-94.
- Diego LÓPEZ GARRIDO, *La Guardia civil y los orígenes del Estado centralista*, Barcelona, Crítica, 1982.
- Diego LÓPEZ GARRIDO, *El aparato policial en España*, Barcelona, Ariel, 1987.
- Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Granada (1930-1931). De la Dictadura a la República*, Granada, Edición de autor, 1990.
- Mario LÓPEZ MARTÍNEZ, *Orden público y luchas agrarias en Andalucía. Granada, 1931-1936*, Madrid, Ediciones Libertarias-Ayuntamiento de Córdoba, Madrid, 1995.
- Mario LÓPEZ MARTÍNEZ y Rafael GIL BRACERO, *Caciques contra socialistas. Poder y conflictos en los ayuntamientos de la República. Granada, 1931/1936*, Granada, Diputación de Granada, 1997.
- Fernando LÓPEZ RAMÓN, “Las reformas militares de Azaña”, en Luis ORTEGA ÁLVAREZ (coord.), *Las reformas administrativas en la II República. V Seminario de Historia de la Administración (Madrid, 15, 16 y 17 de noviembre de 2006)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2009, pp. 89-95.
- Manuel LÓPEZ REY, “¿Nueva crisis del Derecho penal?”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, I, tomo 164, enero de 1934, pp. 155-165.

- Marta LORENTE SARIÑENA, Fernando MARTÍNEZ PÉREZ y María Julia SOLLA SASTRE, *Historia legal de la justicia en España (1810-1978)*, Madrid, Iustel, 2012.
- LUCRECIO, *De la naturaleza de las cosas*, Madrid, Cátedra, 1983, traducción del Abate Marchena.
- Rosa LUXEMBURGO, *Reforma o revolución*, Madrid, Fundación Federico Engels, 2002.
- José Manuel MACARRO VERA, *Sevilla la roja*, Brenes, Muñoz Moya y Montraveta Editores, 1989.
- José Manuel MACARRO VERA, *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2000.
- Antonio MACHADO, *Poesía y prosa. Tomo III: prosas completas (1893-1936)*, Madrid, Espasa-Calpe y Fundación Antonio Machado, 1988.
- Edward MALEFAKIS, *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 1971, traducción de Antonio Bosch, Alfredo Pastor y Juan-Ramón Capella.
- Pedro Miguel MANCHA ROMERO, *Teoría del caos y derecho: una lectura jurídica de la dinámica no lineal*, tesis doctoral, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2015.
- Michael MANN, *Fascists*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
- Gregorio MARAÑÓN, *Tiempo viejo y tiempo nuevo*, Madrid, Espasa-Calpe, 1965^o.
- Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo. El constitucionalismo de la postguerra y la Propuesta de Constitución española*, Sevilla, Athenaica, edición y notas de Rubén Pérez Trujillano.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Penalística y penalistas españoles a la luz del principio de legalidad (1874-1944)”, en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 36, 2007, pp. 503-609.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Lo Stato nella Spagna degli anni Trenta: dalla Costituzione repubblicana alla dittatura franchista”, en Guido MELIS (a cura di), *Lo Stato negli anni Trenta. Istituzioni e regimi fascisti in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2008, pp. 71-90.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Criminalidad política y peligrosidad social en la España contemporánea (1870-1970)”, en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. 38, 1 (2009), pp. 861-951,
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “El Estado en la España de los años treinta: de la constitución republicana a la dictadura franquista”, en *Res Pública*, 23, 2010, pp. 81-92.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Legislación autoritaria, estados de sitio y enemigos políticos en la construcción del Estado liberal”, en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 39, 2010, pp. 827-898,
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “El orden jurídico europeo de 1918 a 1945”, en Marta

- María LORENTE y Jesús VALLEJO (coords.), *Manual de historia del derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 527-572.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Los juristas en los orígenes de la dictadura (1937-1943)”, en Federico FERNÁNDEZ-CREHUET y Sebastián MARTÍN MARTÍN (coords.), *Los juristas y el “régimen”. Revistas jurídicas bajo el franquismo*, Granada, Comares, 2014, pp. 11-132.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Los juristas en la génesis del franquismo. ¿Un contraste posible?”, en Italo BIROCCHI, Lucca LOSCHIAVO (eds.), *I giuristi e il fascino del regime*, Roma, Tre Press, 2015, pp. 389-422.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Modernización doctrinal, compromiso técnico, desafección política. Los juristas ante la Segunda República”, en Luis I. GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (dirs.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 45-75.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “De la condena retrospectiva al análisis contextualizado: cuarenta años de historiografía sobre el Estado republicano (1975-2015)”, en Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA y Álvaro RIBAGORDA (coord.), *Luces y sombras del 14 de abril: la historiografía de la Segunda República española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2017, pp. 21-74.
- Sebastián MARTÍN MARTÍN, “Derechos y libertades en el constitucionalismo de la II República”, Francisco SÁNCHEZ PÉREZ, “Algunas observaciones sobre el panorama político en los años treinta”, en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 2018, pp. 43-78.
- LORENZO MARTÍN-RETORTILLO, *Las sanciones de orden público en el Derecho español*, vol. I, Madrid, Tecnos, 1973.
- LORENZO MARTÍN-RETORTILLO, *El orden público como límite –impreciso y creciente– del ejercicio de los derechos*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1983.
- Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, Luis COSCULLUELA y Enrique ORDUÑA, *Autonomías regionales en España: traspaso de funciones y servicios*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1978.
- Diego MARTÍNEZ BARRIO, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 1983.
- M^a. Dolores MARTÍNEZ CUEVAS, *La suspensión individual de derechos y libertades fundamentales en el ordenamiento constitucional español: un instrumento de defensa de la Constitución de 1978*, tesis doctoral, Granada, Universidad de Granada, 1997.
- Gabriel MARTÍNEZ DE ARAGÓN Y URBIZTONDO, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1932*, Madrid, Ed. Reus, 1932.

- Manuel MARTÍNEZ NEIRA, “Antonio Royo Villanova en la Academia (el terrorismo ante el derecho administrativo o una incursión en el nuevo derecho constitucional)”, en VV.AA., *Historia iuris: estudios dedicados al profesor Santos M. Coronas González*, vol. 2, Oviedo, Universidad de Oviedo-KRK, 2014, pp. 957-968.
- Enrique MARTÍNEZ RUIZ, *Policías y proscritos: Estado, militarismo y seguridad en la España borbónica (1700-1870)*, Ed. Actas, Madrid, 2014.
- Ángel MARVAUD, “La nouvelle constitution espagnole”, en *Revue des Sciences Politiques*, 47, 1932, pp. 321-364.
- Carlos MARX, “El dieciocho brumario de Luis Bonaparte” (1852), en Carlos MARX y Federico ENGELS, *Obras escogidas*, Moscú, Ed. Progreso, 1969, pp. 93-180.
- Gérard MASSON, *Les juges et le pouvoir*, París, Moreau-Syros, 1977.
- Miguel MAURA, *Así cayó Alfonso XIII. De una dictadura a otra*, Madrid, Marcial Pons, 2007.
- Gabriel MAURA GAMAZO, *Al servicio de la historia. Bosquejo histórico de la dictadura*, tomo II, Madrid, Javier Morata Editor, 1930⁴.
- Joaquín MAURÍN, *Revolución y contrarrevolución en España*, París, Ruedo Ibérico, 1966 (primera edición de 1935).
- Mark MAZOWER, *La Europa negra. Desde la Gran Guerra a la caída del comunismo*, Barcelona, Ediciones B, 2001, traducción de Guillermo Solana.
- Fernando MELLADO, *Tratado elemental de Derecho político*, Madrid, Tipografía de Manuel G. Hernández, 1891.
- Umberto MELOTTI, *Revolución y sociedad*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1971, traducción de José Luis Pérez Hernández.
- Hortensia MÉNDEZ MELLADO, *Por la tierra y el trabajo. La conflictividad campesina en la provincia de Badajoz durante la II República (1931-1936)*, tesis doctoral, Universidad de Extremadura, 2016.
- Román MIGUEL GONZÁLEZ, *La Pasión Revolucionaria. Culturas políticas republicanas y movilización popular en la España del siglo XIX*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.
- Javier INFANTE MIGUEL-MOTTA, “Un hito en la historia constitucional de España: el derecho de propiedad en la Constitución republicana de 1931”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 295-319.
- MINISTERIO DE LA GUERRA, *Colección Legislativa del Ejército. Año 1934*, Madrid, Imprenta y Talleres del Ministerio de la Guerra, 1934.
- MINISTERIO DE LA GUERRA, *Colección Legislativa del Ejército. Año 1935*, Madrid, Imprenta y Talleres del Ministerio de la Guerra, 1935.

- Ralph MILIBAND, *Marxismo y política*, Madrid, Siglo XXI, 1978, traducción de Santos Juliá Díaz.
- Ralph MILIBAND, *El Estado en la sociedad capitalista*, Madrid, Siglo XXI, 1985, traducción de Francisco González Aramburu.
- Frank MINTZ, *La autogestión en la España revolucionaria*, Madrid, La Piqueta, 1977.
- Jerome R. MINTZ, *Los anarquistas de Casas Viejas*, Cádiz, Diputación Provincial de Cádiz, 1994, traducción de Enrique Torner Montoya.
- Boris MIRKINE-GUETZEVICH, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, Madrid, Ed. Reus, 1934, traducción de Sabino Álvarez-Gendín.
- Boris MIRKINE-GUETZÉVITCH y Egidio REALE, *L'Espagne*, París, Librairie Delagrave, 1933.
- Wolfgang MITTERMAIER, “La renovación del derecho penal alemán”, en *Criminología*, 9, año II, 1935, pp. 122-123.
- Horst MÖLLER, *Die Weimarer Republik. Eine unvollendete Demokratie*, Múnich, Deutsche Taschen Buch Verlag, 1985¹⁰.
- Mariano MONZÓN Y DE ARAGÓN, *Ayer y hoy de la jurisdicción militar en España*, Sevilla, Real Academia Sevillana de Jurisprudencia y Legislación, 2003.
- Enrique MORADIELLOS, 1936. *Los mitos de la Guerra Civil*, Barcelona, Península, 2004.
- Santiago MUÑOZ MACHADO, “De la II República al siglo XXI, las transformaciones del Derecho en setenta años”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 22, 66, septiembre-diciembre 2002, pp. 91-121.
- José Antonio NAVARRO, *Propiedad y reforma agraria*, Granada, Comares, 1996.
- Vicente NAVARRO DE LUJÁN, *Entre la reforma y la revolución. La labor del Gobierno Provisional de la Segunda República Española (abril-octubre de 1931)*, tesis doctoral, Valencia, Universitat de València, 2014. En línea: <http://mobi-roderic.uv.es/handle/10550/41372> (última consulta el 17-6-2018).
- Antonio NEGRI, *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2015, traducción de Simona Frabotta y Raúl Sánchez Cedillo.
- Franz NEUMANN, *Behemoth. Pensamiento y acción en el nacionalsocialismo*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1983, traducción de Vicente de Herrero y Javier Márquez.
- Friedrich NIETZSCHE, *Así habló Zaratustra*, Madrid, Alianza, 1978⁵, traducción de Andrés Sánchez Pascual.
- John Lord O'BRIAN, *Civil liberty in war time*, Washington, Government Printers Office, 1919.

- Alberto OEHLING DE LOS REYES, “La ley de defensa de la República de 21 de octubre de 1931: introducción a su contexto político-jurídico, a su normativa conexas y breve comparativa con su homónima alemana, la *Gesetz zum Schutze der Republik*”, en *Estudios de Deusto*, vol. 64, nº. 2, 2016, pp. 127-155.
- Pedro OLIVER OLMO, *La pena de muerte en España*, Madrid, Síntesis, 2008.
- Enrique ORDUÑA REBOLLO, *Historia del Estado español*, Madrid, Marcial Pons, 2015.
- Nino ORSI, *Fascismo e legislazione fascista*, Milán, Ed. Alpes, 1928, prefacio de Balbino Giuliano.
- Ángel OSSORIO, *Un libro del abate Sturzo*, Madrid, Ed. Pueyo, 1928.
- Ángel OSSORIO, *Incompatibilidad*, Madrid, Ed. Pueyo, 1930.
- Ángel OSSORIO, *Una posición conservadora ante la República*, Madrid, Ed. Pueyo, 1931.
- Ángel OSSORIO, *Mis memorias*, Buenos Aires, Ed. Losada, 1946.
- Diego PALACIOS CEREZALES, “Ansias de normalidad. La policía y la República”, en Fernando DEL REY (ed.), *Palabras como puños. La intransigencia política en la Segunda República española*, Madrid, Tecnos, 2011, pp. 596-646.
- Eric Eduardo PALMA GONZÁLEZ, *El derecho de excepción en el primer constitucionalismo español*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2000.
- José Miguel PAYÁ POVEDA, *La Ley de orden público y los tribunales de urgencia en la Segunda República*, tesis doctoral, Universidad Miguel Hernández, 2016. Disponible en línea: <http://dspace.umh.es/handle/11000/2635> (última consulta el 17-6-2018).
- José Miguel PAYÁ POVEDA, *Justicia, orden público y tribunales de urgencia en la II República*, Pamplona, Aranzadi, 2017.
- Stanley G. PAYNE, *El colapso de la República. Los orígenes de la Guerra Civil (1933-1936)*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2005⁴, traducción de M^a. Pilar López Pérez.
- Stanley G. PAYNE, “¿Por qué no se consolida la Segunda República?”, en Alfonso BULLÓN DE MENDOZA GÓMEZ DE VALUGUERA y Luis Eugenio TOGORES SÁNCHEZ (coords.), *La República y la Guerra Civil: setenta años después*, San Sebastián de los Reyes, Ed. Actas, 2008, pp. 15-26.
- Stanley G. PAYNE, “Una visión crítica sobre la Segunda República española”, en Manuel ÁLVAREZ TARDÍO y Fernando DEL REY REGUILLO (eds.), *El laberinto republicano: la democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Madrid, RBA, 2012, pp. 31-48.
- Abel PAZ, *Paradigma de una Revolución*, Barcelona, Ed. de la Asociación Internacional de Trabajadores, 1936.

- Lucio PEGORARO, “Para una clasificación ‘dúctil’ de ‘democracia militante’”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, 96, 2013, pp. 1932-228.
- José PEIRATS, *La CNT en la Revolución española*, tomo 1, París, Ruedo Ibérico, 1971.
- Carlos PELÁEZ, *Estado de derecho y estado de sitio*, Bogotá, Ed. Temis, 1955.
- Juan Sisinio PÉREZ GARZÓN, *Contra el poder. Conflictos y movimientos sociales en la historia de España*, Granada, Comares, 2015.
- Juan Sisinio PÉREZ GARZÓN, “Revisionismo: ¿calificación sectaria u obligación científica?”, en *Con-Ciencia Social*, 20, 2016, pp. 127-133.
- Antonio PÉREZ GIRÓN, *La República y la Guerra Civil en San Roque*, Algeciras, Asociación de la Prensa del Campo de Gibraltar, 1998.
- Manuel PÉREZ LEDESMA, *La construcción social de la historia*, Madrid, Alianza, 2014.
- Nicolás PÉREZ SERRANO, *La Constitución española (9 diciembre 1931): antecedentes, textos, comentarios*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1932.
- Nicolás PÉREZ SERRANO y Carlos GONZÁLEZ POSADA, *Constituciones de Europa y América*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1927.
- Rubén PÉREZ TRUJILLANO, *Defensa extraordinaria de la Constitución y orden público en la II República*, trabajo de fin de Máster en Derecho Constitucional, Universidad de Sevilla, 2015.
- Rubén PÉREZ TRUJILLANO, “La democracia republicana representativa en la Andalucía de entresiglos”, en Pilar FOLGUERA, Juan Carlos PEREIRA CASTAÑARES, Carmen GARCÍA GARCÍA, Jesús IZQUIERDO MARTÍN, Rubén PALLOL TRIGUEROS, Raquel SÁNCHEZ GARCÍA, Carlos SANZ DÍAZ y Pilar TOBOSO SÁNCHEZ, *Pensar con la historia desde el siglo XXI: actas del XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2015, pp. 3.219-3.239.
- Rubén PÉREZ TRUJILLANO, “Enrique Martí Jara. Un republicanismo para el derecho y un derecho para la República”, en Enrique MARTÍ JARA, *El Rey y el Pueblo. El constitucionalismo de la postguerra y la Propuesta de Constitución española*, Sevilla, Athenaica, 2017, edición y estudio introductorio de Rubén Pérez Trujillano, pp. 15-115.
- Rubén PÉREZ TRUJILLANO, “La Constitución deseada: la República federal entre Estado y Nación”, en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 2018, pp. 79-119.
- Manuel PÉREZ YRUELA, *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1979.
- Franco PIERANDREI, “La Costituzione spagnola del 9 dicembre 1931 e l’evoluzione costituzionale della Spagna” (1946), en *Scritti di Diritto costituzionale*, vol. 3, Turín, G. Giappichelli Editore, 1964, pp. 303-358.

- Cesare PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo. Corso di diritto costituzionale comparato*, Nápoles, Jovene Editore, 2006.
- Miguel PINO ABAD, “Los delitos contra el orden público en el marco de la Ley de Defensa de la República de 21 de octubre de 1931”, en José Luis CASAS SÁNCHEZ y FRANCISCO DURÁN ALCALÁ (COORDS.), *España ante la República: el amanecer de una nueva era, 1931*, Córdoba, Diputación de Córdoba-Patronato Niceto Alcalá-Zamora y Torres, 2011, pp. 433-452.
- Miguel PINO ABAD, “Los delitos contra el orden público en el marco de la Ley de Defensa de la República de 21 de octubre de 1931”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, 82, 2012, pp. 743-759.
- Julio PONCE ALBERCA, “Violencia política y orden público en la España de la primera mitad del siglo XX. Un ensayo interpretativo”, en *Studia Histórica. Historia contemporánea*, 35, 2017, pp. 109-134.
- Adolfo POSADA, *La crisis del constitucionalismo: discursos pronunciados en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1925.
- Adolfo POSADA, *La reforma constitucional*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1931.
- Adolfo POSADA, *La nouvelle constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne: evolution, textes, commentaires*, París, Librairie Recueil Sirey, 1932.
- Adolfo G. POSADA, “Algunas reflexiones sobre la nueva Constitución española”, en *Revista de Derecho Público*, 5, mayo 1932, pp. 129-135.
- Adolfo POSADA, *La crisis del Estado y el Derecho político*, Madrid, C. Bermejo Impresor, 1934.
- Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho político*, tomo II, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1935.
- Nicos POULANTZAS, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Madrid, Siglo XXI, 1975¹⁰, traducción de Florentino M. Torner.
- Julio PRADA RODRÍGUEZ, “Militarismo y civilismo. La jurisdicción de guerra en Ourense (1930-1934)”, en *Boletín Auriense*, 28, 1998, pp. 195-222.
- Paul PRESTON, *Las derechas españolas en el siglo XX: autoritarismo, fascismo y golpismo*, Madrid, Sistema, 1986.
- Paul PRESTON, *La guerra civil española*, Barcelona, Mondadori, 2005⁴, traducción de María Borràs.
- Paul PRESTON, *El holocausto español. Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*, Barcelona, Círculo de Lectores, 2011, traducción de Catalina Martínez Muñoz y Eugenia Vázquez Nacarino.
- Indalecio PRIETO, *De mi vida. Recuerdos, estampas, siluetas, sombras...*, México D. F., Oasis, 1968², prólogo de Santiago Arisnea Lecea.

- Primer Congreso del Partit Comunista de Catalunya, adherido al Partido Comunista de España*, S. E. de la Internacional Comunista, que se celebrará en Barcelona los días 2 y 3 de junio de 1934. Proyecto de Tesis, Valencia, Tip. La Rápida, 1934.
- Agustín PULIDO PÉREZ, *La Guardia civil ante la Segunda República (1931-1936)*, tesis doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2011.
- Manuel RAMÍREZ JIMÉNEZ, *Las reformas de la II República*, Madrid, Túcar, 1977.
- Antonio RAMOS-OLIVEIRA, *Historia de España*, tomo III, México D. F., Compañía General de Ediciones, 1952.
- Luis RECASÉNS SICHES, *Teoría del poder constituyente. Su teoría aplicada al momento español*, Madrid, Javier Morata Editor, 1931.
- Emilio REUS (dir.), *Ley de Enjuiciamiento criminal de 14 de septiembre de 1882, concordada y anotada extensamente con arreglo á la doctrina de los autores, la práctica de los Tribunales y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, por la redacción de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo II, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1883, prólogo de Cristino Martos.
- Rodolfo REYES, *La defensa constitucional*, Madrid, Ed. Espasa-Calpe, 1934.
- Cipriano RIVAS CHERIF, *Retrato de un desconocido. Vida de Manuel Azaña*, Barcelona, Grijalbo, 1979.
- Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “Reseña bibliográfica”, en *Historia Agraria*, 53, abril 2011, pp. 215-221.
- Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “Contrarréplica”, en *Historia Agraria*, 54, agosto 2011, pp. 244-246.
- Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “Historia científica vs. historia de combate en la antesala de la Guerra Civil”, en *Studia Histórica. Historia contemporánea*, 32, 2014, pp. 75-94.
- Ricardo ROBLEDO HERNÁNDEZ, “El giro ideológico en la historia contemporánea española: ‘tanto o más culpables fueron las izquierdas’”, en Carlos FORCADELL, Ignacio PEIRÓ y Mercedes YUSTA (eds.), *El pasado en construcción: revisiones de la historia y revisionismos históricos en la historiografía contemporánea*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 2015, pp. 303-338. En línea: <http://www.todoslosnombres.org/content/materiales/el-giro-ideologico-en-la-historia-contemporanea-espanola-tanto-o-mas-culpables> (última consulta el 17-6-2018).
- Enrique ROLDÁN CAÑIZARES, “Las reformas militares durante la II República: un asunto político”, en *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 11, 2016, pp. 403-419.
- Enrique ROLDÁN CAÑIZARES, “José Antonio Balbontín (1893-1977): entre la Repú-

- blica y la Revolución”, en Eduardo HIGUERAS CASTAÑEDA, Rubén PÉREZ TRUJILLANO y Julián VADILLO MUÑOZ (coords.), *Activistas, militantes y propagandistas. Biografías en los márgenes de la cultura republicana (1868-1978)*, Sevilla, Athenaica, 2018, pp. 299-321.
- Fernando ROMERO ROMERO, *La Cultura y la Revolución. República y Guerra Civil en Prado del Rey*, Prado del Rey-Sevilla, Ayuntamiento-Aconcagua, 2011, prólogo de Francisco Espinosa.
- Santiago A. ROURA GÓMEZ, *La defensa de la Constitución en la historia constitucional española*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.
- Antonio ROYO VILLANOVA, *La Constitución Española de 9 de Diciembre de 1931 con glosas jurídicas y apostillas políticas*, Valladolid, Imprenta Castellana, 1934.
- David RUIZ, *Insurrección defensiva y revolución obrera. El octubre español de 1934*, Barcelona, Labor, 1988.
- Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN, *Manual de Derecho político*, Madrid, Ed. Reus, 1939.
- Mariano RUIZ-FUNES, *Evolución del delito político*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- Manuel RUIZ LAGOS, *Ensayos de la Revolución. Andalucía en llamas (1868-1875)*, Madrid, Editora Nacional, 1977.
- Rosa María RUIZ LAPEÑA, *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República española*, Barcelona, Bosch, 1982.
- Manuel RUIZ ROMERO, “Aportaciones para el esclarecimiento del supuesto complot de Tablada”, en VV.AA., *Actas del IX Congreso de Andalucismo Histórico*, Sevilla, Fundación Blas Infante, 2001, pp. 213-238.
- Bernd RÜTHERS, *Derecho degenerado. Teoría jurídica y juristas de cámara en el Tercer Reich*, Madrid, Marcial Pons, 2016, traducción de Juan Antonio García Amado.
- Diego SAAVEDRA FAJARDO, *Empresas políticas*, 1, Madrid, Editora Nacional, 1976⁵.
- Binda SAHNI, “Effects of Emergency Law in India, 1915-1931”, en *Studies on Asia*, Series IV, vol. 2, 2, 2010, pp. 146-179. En línea: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2174900 (última consulta el 17-6-2018).
- Gaetano SALVEMINI, *El terror fascista, 1922-1926*, Barcelona, Ed. Mundial, 1931.
- Luis SÁNCHEZ AGESTA, *Historia del Constitucionalismo Español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984⁴.
- Francisco SÁNCHEZ PÉREZ (coord.), *Los mitos del 18 de julio*, Barcelona, Planeta, 2013.
- Francisco SÁNCHEZ PÉREZ, “Algunas observaciones sobre el panorama político en

- los años treinta”, en Ana MARTÍNEZ RUS y Raquel SÁNCHEZ GARCÍA (eds.), *Las dos repúblicas en España*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 2018, pp. 169-191.
- Manuel SÁNCHEZ RAMÍREZ, *Fundamentos históricos y constitucionales de las políticas locales*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005.
- Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO y Rafael MARTÍN-ARTAJÓ, *Documentos para la historia del regionalismo en España*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.
- Georges SCELLE, “Théorie du gouvernement international”, en *Annuaire de l’Institut International de Droit Public. 1935*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1935, pp. 41-112.
- Carl SCHMITT, *Legalidad y legitimidad*, Madrid, Aguilar, 1971, traducción de José Díaz García.
- Carl SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza, 1982, traducción de Francisco Ayala.
- Carl SCHMITT, *Teología política. Cuatro capítulos sobre la doctrina de la soberanía*, Cochabamba, Ed. Struhart & Cía., 1998, traducción de Francisco Javier Conde.
- Carl SCHMITT, *Ensayos sobre la Dictadura. 1916-1932*, Madrid, Tecnos, 2013, estudio preliminar de José M^a. Baño León y traducción de José Díaz García y Pedro Madrigal Devesa.
- Segundo SERRANO PONCELA, *El Partido Socialista y la conquista del poder*, Barcelona, Ediciones L’Hora, 1935, prólogo de Luis Araquistain.
- Carmen SERVÁN, *Laboratorio constitucional en España: el individuo y el ordenamiento, 1868-1873*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.
- Carmen SERVÁN, “De la Constitución al Estado (1814-1914)”, en Marta María LORENTE y Jesús VALLEJO (coords.), *Manual de historia del derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 363-406.
- Justino SINOVA, *La Prensa en la Segunda República española. Historia de una libertad frustrada*, Barcelona, Ed. Debate, 2006.
- Louis SMITH, *La democracia y el poder militar*, Buenos Aires, Ed. Bibliográfica Argentina, 1957, traducción de Fernando Demarco.
- Wolfgang SOFSKY, *Tratado sobre la violencia*, Madrid, Abada, 2006, traducción de Joaquín Chamorro Mielke.
- Jordi SOLÉ TURA, “Elementos constantes en la crisis del Estado”, en AA.VV., *La crisis del Estado español. 1898-1936 (VIII Coloquio de PAU)*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1978, pp. 41-52.
- Jordi SOLÉ TURA y Eliseo AJA, *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1982^o.

- Michael STOLLEIS, *La Historia del Derecho como obra de arte*, Granada, Comares, 2009, edición y traducción de Ignacio Gutiérrez Gutiérrez.
- Michael STOLLEIS, *Introducción al derecho público alemán (siglos XVI-XXI)*, Madrid, Marcial Pons, 2017, traducción de Federico Fernández-Crehuet.
- Ramón TAMAMES, *La República. La era de Franco*, Madrid, Alianza, 1988.
- Ignacio TÉBAR RUBIO-MANZANARES, *Derecho penal del enemigo en el primer franquismo*, Alicante, Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2017.
- Charles TILLY, *Las revoluciones europeas, 1492-1992*, Barcelona, Crítica, 1993, traducción de Juan Faci.
- Joaquín TOMÁS VILLARROYA, *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1985⁴.
- Ángel TORREJÓN, “Conflictividad social y orden público en Toledo, durante el Primer Bienio republicano (1931-1933)”, en *Espacio, Tiempo y Forma. Serie V*, 20, 2008, pp. 207-224.
- Mao TSE-TUNG, “Sobre la contradicción” (1937), en *Obras escogidas de Mao Tse-Tung*, tomo I, Pekín, Ediciones en lenguas extranjeras, 1968, pp. 333-370.
- Mao TSE-TUNG, *Obras escogidas*, tomo 2, Madrid, Fundamentos, 1974.
- Javier TUSELL, *Historia de España en el siglo XX. 1. Del 98 a la proclamación de la República*, Madrid, Taurus, 2007.
- Javier TUSELL, *Historia de España. 2. La crisis de los años treinta: República y Guerra Civil*, Madrid, Taurus, 2007.
- Manuel TUÑÓN DE LARA, *Historia y realidad del poder. El poder y las élites en el primer tercio de la España del siglo XX*, Madrid, Edicusa, 1967.
- Manuel TUÑÓN DE LARA, *La España del siglo XX*, tomo 2, Barcelona, Laia, 1974.
- Manuel TUÑÓN DE LARA, *La II República*, vol. I, Madrid, Siglo XXI, 1976².
- Manuel TUÑÓN DE LARA, “Objetivo: acabar con la República”, en *Historia 16. Los 9 entierros de la democracia. España (1814-1975)*, extra III, 1977, pp. 89-106.
- Manuel TUÑÓN DE LARA, “La II República”, en *Historia 16. La caída del rey*, extra XXIII, 1982, pp. 61-129.
- Manuel TUÑÓN DE LARA, *Tres claves de la Segunda República. La cuestión agraria, los aparatos del Estado, Frente Popular*, Madrid, Alianza, 1985.
- Adolfo TRÁPAGA Y AGUADO y Gerardo BLANCO DE LA VIÑA, *Justicia militar. Reformas introducidas en su organización y funcionamiento desde el advenimiento de la República, hasta el 31 de Diciembre de 1934*, Madrid, Imprenta del Patronato de Huérfanos de Intendencia e Intervención Militares, 1935.
- Enric UCELAY DA CAL, “La repressió de la Dictadura de Primo de Rivera”, en *II Jornades de debat El poder de l'Estat: evolució, força o raó*, Reus, Edicions del Centre de Lectura, 1993, pp. 153-210.

- U.P.E., *Las leyes para la defensa del Estado*, Roma, Tipografía Itálica, 1926.
- Julián VADILLO MUÑOZ, *Mauro Bajatierra. Anarquista y periodista de acción*, Madrid, La Malatesta Editorial, 2011.
- Julián VADILLO MUÑOZ, “El anarquismo español con, por y ante la Segunda República española (1931-1936)”, Cañada Blanch Center, London School of Economics, 17 de marzo de 2016. En prensa.
- Julián VADILLO MUÑOZ, “La diversidad y el conflicto. Las disputas del bando republicano durante la guerra civil. Estado de la cuestión historiográfica”, en *Contenciosa*, 7, 2017, pp. 1-23.
- Julián VADILLO MUÑOZ, “El anarquismo en el Madrid de la Segunda República. Perfil social, estrategias y tácticas”, en *Revista Historia Autónoma*, 10, 2017, pp. 123-143.
- Jesús VALLEJO, “Orden, libertad, justicia. Figuración constitucional republicana (1873)”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, 67, 1997, pp. 821-846.
- José VALLÉS FORTUÑO, *Memoria elevada al Gobierno de la República con motivo de la solemne apertura de los tribunales el día 5 de octubre de 1936*, Madrid, Ed. Reus, 1936.
- Sergio VAQUERO MARTÍNEZ, “De la ebullición a la contrarrevolución. Los significados del orden público en los libros de los gobernantes de la Segunda República española, 1931-1936”, en *Espacio, Tiempo y Forma. Serie V*, 28, 2016, pp. 187-213.
- Joaquín VARELA SUANZES-CARPEGNA, *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014², prólogo de Francisco Rubio Llorente.
- Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO, *Laicidad y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, prólogo de Augusto Martín de la Vega.
- Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO, “El legado laico de la Segunda República española”, en Luis GORDILLO, Sebastián MARTÍN y Víctor J. VÁZQUEZ ALONSO (eds.), *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 365-392.
- Fernando VÁZQUEZ OCAÑA, *Pasión y muerte de la Segunda República española*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- Eugenio VEGAS LATAPIÉ, *Romanticismo y democracia*, Santander, Cultura Española, 1938.
- Giuseppe de VERGOTTINI, *Derecho Constitucional comparado*, Buenos Aires, Editorial Universidad-Segretariato Europeo per la Pubblicazioni Scientifiche, 2005, traducción de Claudia Herrera.
- Jaime VICENS VIVES, *Aproximación a la historia de España*, Barcelona, Ed. Vicens-Vives, 1962³.

- Juan Simeón VIDARTE, *Las Cortes Constituyentes de 1931-1933. Testimonio del primer secretario del Congreso de los Diputados*, Barcelona, Grijalbo, 1976.
- Juan Simeón VIDARTE, *El bienio negro y la insurrección de Asturias. Testimonio del entonces Vicesecretario y Secretario del PSOE*, Madrid, Grijalbo, 1978.
- Pierre VILAR, *Estat, nació, socialisme. Estudis sobre el cas espanyol*, Barcelona, Curial, 1982, traducción de Eulàlia Duran.
- José Luis VILLACAÑAS BERLANGA, *Historia del poder político en España*, Barcelona, RBA, 2014.
- Francisco VILLANUEVA, *El momento constitucional*, Madrid, Javier Morata Editor, 1929.
- MAX WEBER, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, volumen II, México D. F.-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1964², traducción de José Medina Echavarría, Juan Roura Parella, Eduardo García Máynez, Eugenio Ímaz y José Ferrater Mora.
- Frantisek WEYR, "Tchecoslovaquie", en *Annuaire de l'Institut International de Droit Public. 1936*, París, Librairie du Recueil Sirey, 1937, pp. 459-472.

PROGRAMA HISTORIA DEL DERECHO
PUBLICACIONES
ISSN: 2255-5137

1. Luis Grau, *Orígenes del constitucionalismo americano. Corpus documental bilingüe/ Selected Documents Illustrative of the American Constitutionalism. Bilingual edition*, 3 vols., Madrid 2009, 653+671+607 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/5669>
2. Luis Grau, *Nosotros el pueblo de los Estados Unidos. La Constitución de los Estados Unidos y sus enmiendas. 1787-1992. Edición bilingüe / We the People of the United States. The U.S. Constitution and its Amendments. 1787-1992. Bilingual edition*, Madrid 2010, 338 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/8517>
3. Carlos Petit, *Fiesta y contrato. Negocios taurinos en protocolos sevillanos (1777-1847)*, Madrid 2011, 182 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/10145>
4. Pablo Mijangos y González, *El nuevo pasado jurídico mexicano. Una revisión de la historiografía jurídica mexicana durante los últimos 20 años*, Madrid 2011, 110 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/10488>
5. Luis Grau, *El constitucionalismo americano. Materiales para un curso de historia de las constituciones*, Madrid 2011, xxii+282 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/11865>
6. Víctor Tau Anzoátegui, *El taller del jurista. Sobre la Colección Documental de Benito de la Mata Linares, oidor, regente y consejero de Indias*, Madrid 2011, 175 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/12735>
7. Ramon Llull, *Arte de Derecho*, estudio preliminar de Rafael Ramis Barceló, traducción y notas de Pedro Ramis Serra y Rafael Ramis Barceló, Madrid 2011, 178 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/12762>
8. Consuelo Carrasco García, *¿Legado de deuda? A vueltas con la Pandectística*, Madrid 2011, 158 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/12823>
9. Pio Caroni, *Escritos sobre la codificación*, traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid 2012, xxvi + 374 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/13028>
10. Esteban Conde Naranjo (ed.), *Vidas por el Derecho*, Madrid 2012, 569 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/13565>
11. Pierangelo Schiera, *El constitucionalismo como discurso político*, Madrid 2012, 144 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/13962>

12. Rafael Ramis Barceló, *Derecho natural, historia y razones para actuar. La contribución de Alasdair MacIntyre al pensamiento jurídico*, Madrid 2012, 480 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/13983>
13. Paola Miceli, *Derecho consuetudinario y memoria. Práctica jurídica y costumbre en Castilla y León (siglos XI-XIV)*, Madrid 2012, 298 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/14294>
14. Ricardo Marcelo Fonseca, *Introducción teórica a la historia del derecho*, prefacio de Paolo Cappellini, Madrid 2012, 168 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/14913>
15. Alessandra Giuliani, *Derecho dominical y tanteo comunal en la Castilla moderna*, Madrid 2012, 134 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/15436>
16. Luis Grau, *An American Constitutional History Course for Non-American Students*, Madrid 2012, xx + 318 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/16023>
17. Antonio Ruiz Ballón, *Pedro Gómez de la Serna (1806-1871). Apuntes para una biografía jurídica*, Madrid 2013, 353 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/16392>
18. Tamara El Khoury, *Constitución mixta y modernización en Libano*, prólogo de Maurizio Fioravanti, Madrid 2013, 377 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/16543>
19. María Paz Alonso Romero / Carlos Garriga Acosta, *El régimen jurídico de la abogacía en Castilla (siglos XIII-XVIII)*, Madrid 2013, 337 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/16884>
20. Pio Caroni, *Lecciones de historia de la codificación*, traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid 2013, 213 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/17310>
21. Julián Gómez de Maya, *Culebras de cascabel. Restricciones penales de la libertad ambulatoria en el derecho codificado español*, Madrid 2013, 821 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/17322>
22. François Hotman, *Antitriboniano, o discurso sobre el estudio de las leyes*, estudio preliminar de Manuel Martínez Neira, traducción de Adela Mora Cañada, Madrid 2013, 211 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/17855>
23. Jesús Vallejo, *Maneras y motivos en Historia del Derecho*, Madrid 2014, 184 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/18090>
24. María José María e Izquierdo, *Los proyectos recopiladores castellanos del siglo XVI en los códigos del Monasterio de El Escorial*, Madrid 2014, 248 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/18295>

25. Regina Polo Martín, *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestión y evolución conceptual entre 1808 y 1936*, Madrid 2014, 393 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/18340>
26. Massimo Meccarelli/Paolo Palchetti/Carlo Sotis (eds.), *Il lato oscuro dei Diritti umani: esigenze emancipatorie e logiche di dominio nella tutela giuridica dell'individuo*, Madrid 2014, 390 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/18380>
27. María López de Ramón, *La construcción histórica de la libertad de prensa: Ley de policía de imprenta de 1883*, Madrid 2014, 143 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/19296>
28. José María Coma Fort, *Codex Theodosianus: historia de un texto*, Madrid 2014, 536 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/19297>
29. Jorge Alberto Núñez, *Fernando Cadalso y la reforma penitenciaria en España (1883-1939)*, Madrid 2014, 487 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/19662>
30. Carlos Petit, *Discurso sobre el discurso. Oralidad y escritura en la cultura jurídica de la España liberal*, Madrid 2014, 185 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/19670>
31. Jean-Étienne-Marie Portalis, *Discurso preliminar sobre el proyecto de Código civil*, Madrid 2014, 53 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/19797>
32. Cesare Beccaria, *Tratado de los delitos y de las penas*, Madrid 2015, 87 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/20199>
33. Massimo Meccarelli y Paolo Palchetti (eds.), *Derecho en movimiento: personas, derechos y derecho en la dinámica global*, Madrid 2015, 256 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/20251>
34. Alessandro Somma, *Introducción al derecho comparado*, traducción de Esteban Conde Naranjo, Madrid 2015, 193 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/20259>
35. A. F. J. Thibaut, *Sobre la necesidad de un derecho civil general para Alemania*, Madrid 2015, 42 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/21166>
36. J.-J.-R. de Cambacérès, *Discursos sobre el Código civil*, Madrid 2015, 61 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/21254>
37. Ramon Llull, *Arte breve de la invención del derecho*, estudio preliminar de Rafael Ramis Barceló, traducción de Pedro Ramis Serra y Rafael Ramis Barceló, Madrid 2015, 233 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/21406>

38. F. C. von Savigny, *De la vocación de nuestra época para la legislación y la ciencia del Derecho*, Madrid 2015, 130 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/21520>
39. Joaquín Marín y Mendoza, *Historia del derecho natural y de gentes*, Madrid 2015, 40 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/22079>
40. Rafael Ramis Barceló, *Petrus Ramus y el Derecho. Los juristas ramistas del siglo XVI*, Madrid 2016, 250 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/22197>
41. Emanuele Conte, *La fuerza del texto. Casuística y categorías del derecho medieval*, edición de Marta Madero, Madrid 2016, 194 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/22261>
42. *Constituciones españolas: 1808-1978*, edición de Javier Carlos Díaz Rico, Madrid 2016, 259 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/22905>
43. Giacomo Demarchi, *Provincia y Territorio en la Constituyente española de 1931. Las raíces europeas del Estado integral*, Madrid 2016, 362 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/22906>
44. Miguel Ángel Ladero Quesada / César Olivera Serrano (dirs.), *Documentos sobre Enrique IV de Castilla y su tiempo*, Madrid 2016, xx + 1446 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/23015>
45. Gustavo César Machado Cabral / Francesco Di Chiara / Óscar Hernández Santiago / Belinda Rodríguez Arrocha, *El derecho penal en la edad moderna: Nuevas aproximaciones a la doctrina y a la práctica judicial*, Madrid 2016, 217 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/23021>
46. Lope de Deza, *Juicio de las leyes civiles*, estudio preliminar de Víctor Tau Anzoátegui, edición de María José María e Izquierdo, Madrid 2016, 136 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/23228>
47. Henrik Brenkman, *Historia de las Pandectas*, estudio preliminar, traducción y notas de Juan Lorenzo, Madrid 2016, 426 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/23317>
48. Massimo Meccarelli (a cura di), *Diversità e discorso giuridico. Temi per un dialogo interdisciplinare su diritti e giustizia in tempo di transizione*, Madrid 2016, 287 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/23792>
49. Beatrice Pasciuta, *El diablo en el Paraíso. Derecho, teología y literatura en el Processus Satane (s. XIV)*, Madrid 2017, 264 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/24439>
50. Maximiliano Hernández Marcos, *Tras la luz de la ley: legislación y justicia en Prusia a finales del siglo XVIII. Un modelo de Ilustración jurídica*, Madrid 2017, 184 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/24488>

51. Eleonora Dell'Elicine / Paola Miceli / Alejandro Morin (Comp.), *Artificios pasados. Nociones del derecho medieval*, Madrid 2017, 307 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/24514>
52. Eva Elizabeth Martínez Chavéz, *Redes en el exilio. Francisco Ayala y el Fondo de Cultura Económica*, Madrid 2017, 145 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/24715>
53. Pierre de Jean Olivi, *Tratado de los contratos*, estudio preliminar de Rafael Ramis Barceló, traducción de Pedro Ramis Serra y Rafael Ramis Barceló, Madrid 2017, 171 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/25200>
54. Daniel Panateri, *El discurso del rey. El discurso jurídico alfonsí y sus implicaciones políticas*, Madrid 2017, 284 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/25377>
55. Joaquín Costa, *El problema de la ignorancia del derecho y sus relaciones con el estatus individual, el referéndum y la costumbre*, Madrid 2017, 85 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/25578>
56. Massimo Meccarelli (ed.), *Reading the Crisis: Legal, Philosophical and Literary Perspectives*, Madrid 2017, 224 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/25705>
57. Pablo Ramírez Jerez / Manuel Martínez Neira, *La historia del derecho en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Los concursos de derecho consuetudinario*, Madrid 2017, 322 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/25809>
58. Thomas Duve (coord.), *Actas del XIX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, 2 vols., Madrid 2017, 1681 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/25729>
59. Víctor Saucedo, *Conspiracy. A Conceptual Genealogy (Thirteenth to Early Eighteenth Century)*, Madrid 2017, 350 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/26095>
60. Aurora Miguel Alonso (dir.), *Doctores en derecho por la Universidad Central. Catálogo de tesis doctorales 1847-1914*, Madrid 2017, 571 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/26198>
61. François Hotman, *Francogallia, o la Galia francesa*, estudio preliminar y traducción de Tamara El Khoury, Madrid 2017.
<http://hdl.handle.net/10016/26321>
62. Rafael Altamira, *Spain. Sources and Development of Law*, estudio preliminar y edición de Carlos Petit, Madrid 2018, lxxxvi + 126 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/26322>

63. Jesús Delgado Echeverría, *Joaquín Costa, jurista y sociólogo. Derecho consuetudinario e ignorancia de la ley*, Madrid 2018, 174 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/26335>
64. Rubén Pérez Trujillano, *Creación de constitución, destrucción de Estado: la defensa extraordinaria de la II República española (1931-1936)*, Madrid 2018, 367 pp.
<http://hdl.handle.net/10016/27108>